



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Diario de los Debates

ORGANO OFICIAL DE LA CAMARA DE DIPUTADOS
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Poder Legislativo Federal

Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente Diputado Julio César Moreno Rivera	Director del Diario de los Debates Luis Alfredo Mora Villagómez
Año III	México, DF, martes 7 de abril de 2015	Sesión 19 Apéndice

SUMARIO

INICIATIVAS Y PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO

De la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por la que informa el turno que le corresponde a las iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día martes 7 de abril de 2015, de conformidad con los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados.....

7

INICIATIVAS

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

De la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Se remite a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

9

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PUBLICO, LEY DEL SEGURO SOCIAL, LEY GENERAL DE EDUCACION Y LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

De la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de la Ley del Seguro Social, de la Ley General de Educación y de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen. 15

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR, LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA, LEY FEDERAL SOBRE METROLOGIA Y NORMALIZACION, Y DEL CODIGO PENAL FEDERAL

De la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y del Código Penal Federal. Se remite a las Comisiones Unidas de Economía y de Justicia, para dictamen. 25

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES Y LEY DE ASISTENCIA SOCIAL

De la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y de la Ley de Asistencia Social. Se turna a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Salud, para dictamen. 37

LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

Del diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Se remite a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen. 54

LEY FEDERAL DEL TRABAJO, LEY DEL SEGURO SOCIAL, Y LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

De la diputada María Sanjuana Cerda Franco, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 474 de la Ley Federal del Trabajo, 42 de la Ley del Seguro Social, y 56 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Se

turna a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Social, para dictamen. 59

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De los diputados integrantes de la Comisión Especial de Programas Sociales, iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Se remite a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen. 62

PROPOSICIONES

COORDINACION CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, SE INVESTIGUEN LAS CAUSAS DE LA MUERTE DE DIVERSOS EJEMPLARES DE FAUNA MARINA DE ESA ENTIDAD

Del diputado Jaime Chris López Alvarado, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular de la Semarnat, para que en coordinación con el gobierno del estado de Baja California, se investiguen las causas de la muerte de diversos ejemplares de fauna marina de esa entidad. Se remite a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen. 67

ATENCION MEDICA PARA LA PREVENCION Y ATENCION DE LAS MUJERES CON MAYOR RIESGO DE CONTRAER CANCER CERVICOUTERINO

De la diputada Leslie Pantoja Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de Salud, para que promueva, instrumente y vigile que se realicen, en los establecimientos públicos de salud, las actividades de atención médica para la prevención y atención de las mujeres con mayor riesgo de contraer cáncer cervicouterino. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. 69

IMPLEMENTAR LA RESOLUCION APROBADA POR EL PARLAMENTO EUROPEO SOBRE LA LUCHA CONTRA EL ABUSO SEXUAL INFANTIL Y LAS IMAGENES ILEGALES EN INTERNET

De la diputada Verónica Beatriz Juárez Piña, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a los titulares de la SRE y de la PGR, con la finalidad de sumarse e implementar la resolución aprobada por el Parlamento Europeo sobre la lucha contra el abuso sexual infantil y las imágenes ilegales en internet. Se remite a la Comisión de Derechos de la Niñez, para dictamen. 71

ESTABLECER MECANISMOS PARA CONCIENTIZAR A LA SOCIEDAD Y AL SECTOR PRODUCTIVO DE ALIMENTOS, SOBRE LA IMPORTANCIA DE GARANTIZAR LA INOCUIDAD DE ALIMENTOS

De la diputada Carla Alicia Padilla Ramos, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de Salud, a fin de establecer mecanismos para concientizar a la sociedad y al sector productivo de alimentos, sobre la importancia de garantizar la inocuidad de alimentos. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. 73

IMPLEMENTACION DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO

Del diputado Danner González Rodríguez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, proposición con punto de acuerdo, relativo a la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio. Se remite a la Comisión de Justicia, para dictamen. 75

INFORME ESPECIAL SOBRE LOS CENTROS DE TRATAMIENTO INTERNO PARA ADOLESCENTES QUE INFRINGEN LAS LEYES PENALES DE LA CNDH

Del diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a promover las propuestas formuladas en el informe especial sobre los centros de tratamiento interno para adolescentes que infringen las leyes penales de la CNDH. Se turna a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen. 78

AUDITORIA A LOS PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA Y CONTRATOS DE SERVICIOS DE LOS QUE SE HA BENEFICIADO EL GRUPO DE EMPRESAS DE JUAN ARMANDO HINOJOSA CANTU

Del diputado Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara y suscrita por diputados integrantes de la Agrupación de Movimiento de Regeneración Nacional, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la ASF, a fin de realizar una auditoría a los proyectos de infraestructura y contratos de servicios de los que se ha beneficiado el grupo de empresas de Juan Armando Hinojosa Cantú. Se remite a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, para su atención. 81

PROGRAMA SOCIAL DENOMINADO “ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS”, QUEDEN EXENTAS DE SUS OBLIGACIONES FISCALES

De los diputados integrantes de la Comisión Especial de Programas Sociales, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular de la SHCP, a fin de que las estancias infantiles que operan al amparo del programa social

denominado “Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras”, queden exentas de sus obligaciones fiscales. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 84

BENEFICIOS QUE TRAE A LAS NIÑAS, NIÑOS Y JOVENES Y SE FORTALEZCAN LAS ACCIONES EN EL COMBATE A LOS DIVERSOS TRASTORNOS DEL SUEÑO

Del diputado Jaime Chris López Alvarado, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la titular de la Secretaría de Salud, a fin de promover la importancia del buen dormir haciendo énfasis en los beneficios que trae a las niñas, niños y jóvenes y se fortalezcan las acciones en el combate a los diversos trastornos del sueño. Se remite a la Comisión de Salud, para dictamen. 86

SOLICITE FORMALMENTE ANTE LA COMISION DE ESTUPEFACIENTES DE LA ONU, LA AUTORIZACION PARA CULTIVAR OPIO DE MANERA LICITA

Del diputado Fernando Belaunzarán Méndez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal, para que solicite formalmente ante la Comisión de Estupefacientes de la ONU, la autorización para cultivar opio de manera lícita. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. 88

IMPULSAR LOS SISTEMAS INTEGRADOS DE TRANSPORTE EN DESTINOS TURISTICOS

De la diputada Rosa Elba Pérez Hernández, Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Sectur, a impulsar los sistemas integrados de transporte en destinos turísticos. Se remite a la Comisión de Turismo, para dictamen. 90

INVESTIGAR LOS ATAQUES DENUNCIADOS POR EL CIUDADANO MANUEL ALBERTO MERLO MARTINEZ, ASI COMO A GARANTIZAR SU SEGURIDAD Y LA DE SU EQUIPO DE TRABAJO

De la diputada Roxana Luna Porquillo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Gobierno y a la Procuraduría General de Justicia del estado de Puebla, a fin de investigar los ataques denunciados por el ciudadano Manuel Alberto Merlo Martínez, así como a garantizar su seguridad y la de su equipo de trabajo. Se turna a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen. 91

DESAPARICION DE SIETE AGENTES DE LA POLICIA FEDERAL Y UN CIVIL EL 16 DE NOVIEMBRE DE 2009 EN LAS INMEDIACIONES DEL MUNICIPIO DE ZITACUARO, MICHOACAN

De los diputados integrantes de diversos grupos parlamentarios, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Presidente de la CNDH, a los titulares

de la PGR, de la SFP y al Gobernador del estado de Michoacán, respecto a la desaparición de siete agentes de la Policía Federal y un civil el 16 de noviembre de 2009 en las inmediaciones del municipio de Zitácuaro, Michoacán. Se remite a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen. 93

PROCEDA A RATIFICAR LOS CONVENIOS 81, 148, 174, 176 Y 187 DE LA OIT

Del diputado Eduardo Enrique Domínguez Maganda, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal y al Senado de la República, para que se proceda a ratificar los convenios 81, 148, 174, 176 y 187 de la OIT. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. 95

RECONOCER LOS HECHOS OCURRIDOS EN IGUALA, GUERRERO, LOS DIAS 26 Y 27 DE SEPTIEMBRE DE 2014, DONDE FUERON ATACADOS Y DESAPARECIDOS ESTUDIANTES DE LA NORMAL RURAL ISIDRO BURGOS DE AYOTZINAPA, COMO UN CRIMEN DE LESA HUMANIDAD

De los diputados José Luis Esquivel Zalpa y Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y de la Agrupación de Movimiento de Regeneración Nacional, respectivamente, proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular de la PGR, a fin de reconocer los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, como un crimen de lesa humanidad. Se remite a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen. 99

INICIATIVAS Y PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO

«Comunicación de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por la que informa el turno que le corresponde a las iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día del martes 7 de abril de 2015, de conformidad con los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados (*)

Con fundamento en los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se informa a la honorable Asamblea los turnos dictados a las iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo, registradas en el orden del día del 7 de abril de 2015 y que no fueron abordadas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.— Diputado Julio César Moreno Rivera (rúbrica), Presidente.»

«Iniciativas con proyecto de decreto

A. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

B. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de la Ley del Seguro Social, de la Ley General de Educación y de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, a cargo de la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

C. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, de la Ley Federal de Competencia Económica, de la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización, y del Código Penal Federal, a car-

go de la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisiones Unidas de Economía y de Justicia, para dictamen.

1. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y de la Ley de Asistencia Social, a cargo de la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Salud, para dictamen.

2. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo del diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

Turno: Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

3. Que reforma los artículos 474 de la Ley Federal del Trabajo, 42 de la Ley del Seguro Social, y 56 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo de la diputada María Sanjuana Cerda Franco, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

Turno: Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Social, para dictamen.

4. Que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por diputados integrantes de la Comisión Especial de Programas Sociales.

Turno: Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

Proposiciones con punto de acuerdo

1. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular de la Semarnat, para que en coordinación con el gobierno del estado de Baja California, se investiguen las causas de la muerte de diversos ejemplares de fauna marina de esa entidad, a cargo del diputado Jaime Chris López Alvarado, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen.

(*) El Anexo corresponde a lo mencionado por la Secretaria, en la página 295 del Diario de los Debates del 7 de abril de 2015.

2. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de Salud, para que promueva, instrumente y vigile que se realicen, en los establecimientos públicos de salud, las actividades de atención médica para la prevención y atención de las mujeres con mayor riesgo de contraer cáncer cervicouterino, a cargo de la diputada Leslie Pantoja Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Salud, para dictamen.

3. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a los titulares de la SRE y de la PGR, con la finalidad de sumarse e implementar la resolución aprobada por el Parlamento Europeo sobre la lucha contra el abuso sexual infantil y las imágenes ilegales en internet, a cargo de la diputada Verónica Beatriz Juárez Piña, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Derechos de la Niñez, para dictamen.

4. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de Salud, a fin de establecer mecanismos para concientizar a la sociedad y al sector productivo de alimentos, sobre la importancia de garantizar la inocuidad de alimentos, a cargo de la diputada Carla Alicia Padilla Ramos, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Turno: Comisión de Salud, para dictamen.

5. Con punto de acuerdo, relativo a la implementación del nuevo sistema de justicia penal acusatorio, a cargo del diputado Danner González Rodríguez, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

6. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a promover las propuestas formuladas en el Informe especial sobre los centros de tratamiento interno para adolescentes que infringen las leyes penales de la CNDH, a cargo del diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo, del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

Turno: Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.

7. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la ASF, a fin de realizar una auditoría a los proyectos de infraestructura y contratos de servicios de los que se ha beneficiado el grupo de empresas de Juan Armando Hinojosa Cantú, a cargo del diputado Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara y suscrito por diputados integrantes de la Agrupación de Movimiento de Regeneración Nacional.

Turno: Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, para su atención.

8. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular de la SHCP, a fin de que las estancias infantiles que operan al amparo del programa social denominado “Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras”, queden exentas de sus obligaciones fiscales, suscrito por diputados integrantes de la Comisión Especial de Programas Sociales.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

9. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la titular de la Secretaría de Salud, a fin de promover la importancia del buen dormir haciendo énfasis en los beneficios que trae a las niñas, niños y jóvenes y se fortalezcan las acciones en el combate a los diversos trastornos del sueño, a cargo del diputado Jaime Chris López Alvarado, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Salud, para dictamen.

10. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal, para que solicite formalmente ante la Comisión de Estupefacientes de la ONU, la autorización para cultivar opio de manera lícita, a cargo del diputado Fernando Belauzarán Méndez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Salud, para dictamen.

11. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Sector, a impulsar los sistemas integrados de transporte en destinos turísticos, a cargo de la diputada Rosa Elba Pérez Hernández, Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Turno: Comisión de Cambio Climático, para dictamen.

12. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al gobierno y a la Procuraduría General de Justicia del estado de Puebla, a fin de investigar los ataques denunciados por el C. Manuel Alberto Merlo Martínez, así como a garantizar su seguridad y la de su equipo de trabajo, a cargo de la diputada Roxana Luna Porquillo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.

13. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al presidente de la CNDH, a los titulares de la PGR, de la SFP y al gobernador del estado de Michoacán, respecto a la desaparición de siete agentes de la Policía Federal y un civil el 16 de noviembre de 2009 en las inmediaciones del municipio de Zitácuaro, Michoacán, suscrito por diputados integrantes de diversos grupos parlamentarios.

Turno: Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.

14. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal y al Senado de la República, para que se proceda a ratificar los convenios 81, 148, 174, 176 y 187 de la OIT, a cargo del diputado Eduardo Enrique Domínguez Maganda, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

15. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular de la PGR, a fin de reconocer a los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, los días 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la normal rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, como un crimen de lesa humanidad, suscrito por los diputados José Luis Esquivel Zalpa y Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y de la Agrupación de Movimiento de Regeneración Nacional, respectivamente.

Turno: Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.»

INICIATIVAS

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos, del Grupo Parlamentario del PAN

Rocío Esmeralda Reza Gallegos, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 6, numeral 1, inciso I; 77, numeral 1; 78 y 102 numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante este pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley del Impuesto sobre la Renta, para que todos los pensionados y jubilados queden exentos de pagar este gravamen. Lo anterior al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

I. En México hay 3.6 millones de pensionados, de los cuales 380 mil están injustamente obligados a pagar el Impuesto sobre la Renta (ISR) sólo porque cobran una pensión arriba de 15 veces el salario mínimo mensual, es decir, superior a los 31 mil 545 pesos al mes o más, y se les aplica a su pago mensual. Son cientos de miles de extrabajadores que rinden tributo por la pensión que reciben producto de años de trabajo. En cambio, los mexicanos que laboraron en el sector privado, afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), reciben una pensión completa.

Esto obedece a que el artículo 93, fracción IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que las jubilaciones, pensiones, otras formas de retiro y pensiones vitalicias no pagarán el gravamen cuando el monto diario no exceda de quince veces el salario mínimo general diario del área geográfica del contribuyente.

Esta disposición que aplica la autoridad hacendaria contraviene evidentemente lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el cual se establece que el salario será gravable, pero no

se refiere a las pensiones, producto del ahorro de años de los trabajadores.

Efectivamente, conforme a lo que establece la Ley Federal del Trabajo en sus artículos 82 y 84, el salario es la retribución que paga el patrón al trabajador por su trabajo, integrado éste con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo.

Luego entonces, los salarios no los podemos catalogar como una actividad empresarial que es la que grava la Ley del ISR, y el énfasis que estipula únicamente a las “actividades empresariales” como gravables está en el primer párrafo de su artículo 111:

“**Artículo 111.** Los contribuyentes personas físicas que realicen únicamente actividades empresariales, que enajenen bienes o presten servicios por los que no se requiera para su realización título profesional, podrán optar por pagar el impuesto sobre la renta en los términos establecidos en esta sección, siempre que los ingresos propios de su actividad empresarial obtenidos en el ejercicio inmediato anterior, no hubieran excedido de la cantidad de dos millones de pesos.”

Tampoco podemos catalogar los salarios como una actividad tipificada en el artículo 16 del Código Fiscal de la Federación:

“**Artículo 16.** Se entenderá por actividades empresariales las siguientes:

I. Las comerciales, que son las que de conformidad con las leyes federales tienen ese carácter y no están comprendidas en las fracciones siguientes.

II. Las industriales, entendidas como la extracción, conservación o transformación de materias primas, acabado de productos y la elaboración de satisfactores.

III. Las agrícolas, que comprenden las actividades de siembra, cultivo, cosecha y la primera enajenación de los productos obtenidos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.

IV. Las ganaderas, que son las consistentes en la cría y engorda de ganado, aves de corral y animales, así como

la primera enajenación de sus productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.

V. Las de pesca, que incluyen la cría, cultivo, fomento y cuidado de la reproducción de toda clase de especies marinas y de agua dulce, incluida la acuicultura, así como la captura y extracción de las mismas y la primera enajenación de esos productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.

VI. Las silvícolas, que son las de cultivo de los bosques o montes, así como la cría, conservación, restauración, fomento y aprovechamiento de la vegetación de los mismos y la primera enajenación de sus productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.

Se considera empresa la persona física o moral que realice las actividades a que se refiere este artículo, ya sea directamente, a través de fideicomiso o por conducto de terceros; por establecimiento se entenderá cualquier lugar de negocios en que se desarrollen, parcial o totalmente, las citadas actividades empresariales.”

El artículo 5 del mismo código es estricto y determinante en cuanto a lo que debe interpretarse en la norma jurídica:

“**Artículo 5o.** Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa. Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.”

Por lo antes vertido, **un** pensionado **no** puede tributar en el Régimen de Incorporación Fiscal como pretenden hacerlo a partir de este año, como consecuencia de la obligación establecida en una disposición de la miscelánea fiscal de 2013¹, para que todos los usuarios de la banca tengan su Registro Federal de Contribuyente (RFC), ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT). En 2014 se dio un cumplimiento de forma gradual y se espera que para este año todos los usuarios cuenten con su registro. De esta forma todos los trabajadores jubilados deberán darse de alta en el SAT, para que la autoridad hacendaria conozca lo que reciben por concepto de pensión, lo que vendría siendo a

todas luces una nueva forma de fiscalizar a las personas físicas por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Aunque se dice que es una disposición relacionada con la obligación de la banca de tener identificados a todos sus clientes, la realidad muestra que es el ingreso de una pensión lo que la autoridad o la institución financiera están buscando fiscalizar. Desde el año pasado, las áreas de pensiones de los bancos envían cartas a los jubilados donde se les indica que deben darse de alta ante el SAT, para cumplir la obligación de informar a la autoridad de pagos efectuados a personas físicas por pensiones, para actualizar datos y de esta forma cumplir los requerimientos de la autoridad. Inclusive aquellos que reciben pensión, y a pesar de que cuentan con RFC por negocios que tienen en activo, en el SAT les indican que aun así deben darse de alta. Les dicen que tienen que quedar registrados sea cual fuere su pensión, pero que de “momento” no les van a gravar. Pero cuando dicen “de momento”, no se sabe si piensan gravar en marzo o abril de este año. Así que los pensionados deben darse de alta y dar la información sobre la pensión que reciben.

Esta disposición genera suspicacias entre los pensionados pues saben que es una nueva forma de fiscalización para las personas físicas, cuya primigenia intención es tener un primer censo de la masa crítica de jubilados, para posteriormente obtener recursos a través de ellos. Es lo único que explica esta medida, una actitud fiscalizadora por parte de Hacienda y hay que entenderla en el contexto de la necesidad de recursos que tiene la secretaría a partir de los recientes y desafortunados retrocesos económicos. La SHCP quiere tener un primer censo para entender si hay allí una masa crítica interesante de dónde obtener recursos adicionales que llenen el hueco que está dejando la baja de los precios del petróleo.

Además se presentan otras dudas sobre este requerimiento, ya que una cosa es contar con un RFC y otra darse de alta ante el SAT. Son dos cosas distintas. El año pasado se le pidió a la banca que tuviera identificados a todos sus usuarios con un RFC, pero cuando una persona se da de alta en el SAT hay distintas obligaciones: quedan como contribuyente, como persona física con actividades empresariales, se dan de alta con IVA, con ISR, pero también tienen la opción de pedir el RFC sin obligaciones. El hecho de que emitan un RFC no implica que se den de alta en el SAT con obligaciones; lo que implica es que tengan únicamente el RFC y estar registrados en el SAT, contar con una homoclave, etcétera, pero no tienen ninguna obligación de cumplir con declaraciones mensuales o anuales porque están

registrados sin obligaciones. En la página del SAT las personas físicas pueden inscribirse en el Régimen de Sueldos y Salarios e Ingresos Asimilados a Salarios con la actividad económica jubilado o pensionado al cien por ciento. En ese régimen, no se tienen obligaciones fiscales como hacer una declaración anual, a menos que la persona gane más de 400 mil pesos al año.

En este sentido, se dice que los pensionados no deben preocuparse al darse de alta al SAT, pues sólo se les cobrará ISR si su pensión rebasa 15 veces el salario mínimo de su zona. También se ha dicho que el registro de los pensionados en el SAT obedece a la reforma al artículo 27 de la Ley del Seguro Social, la cual pretende corroborar que las pensiones que los patrones declaren coincidan con el monto que declaran como aportación al IMSS, ya que se puede tener a alguien declarado al SAT con tres salarios mínimos y en el IMSS estar dado de alta sólo con un salario mínimo. Por todo esto es necesario hacer unas precisiones.

II. La pensión es una compensación que obedece a un plan de jubilación, cuyo monto se integra con el fondo de ahorro generado durante los años de trabajo activo y no una concesión gratuita o generosa pues es un derecho ganado en la vida laboral y a lo largo de ésta se les descuenta una parte de su salario para ello. Por eso la pensión que el trabajador recibe al momento de su retiro no constituye una fuente capital ni salario, mucho menos, un rendimiento que genere intereses; es más bien un fondo constitutivo generado por el trabajador en activo que a lo largo de los años cubrió los impuestos correspondientes. Es pues violatorio a todas luces querer sujetar a los pensionados al pago de un gravamen que en la práctica constituye un doble tributo.

A pesar que el ISR se cobra sólo al diez por ciento de los jubilados, la exención de su pago debe ser un derecho para todos los trabajadores que ya contribuyeron al desarrollo del país. Las personas pensionados y jubilados ya pagaron lo que correspondía del ISR durante su vida laboral, ya que el gravamen se calcula con base en el salario completo, lo que incluye el concepto de ahorro para el retiro y otras prestaciones. Pero dicho monto ya fue enterado a las autoridades hacendarias en su momento, mediante declaración del patrón y del mismo trabajador.

Aunque el impuesto a la pensión es una disposición fiscal que se aplica desde 1979, es increíble que las autoridades fiscales no comprendan o no quieran entender el significado y los alcances de la seguridad social. La contribución impositiva es considerada una herramienta indispensable

para efectuar una justa distribución de la riqueza generada al gravar los ingresos de personas físicas o morales de manera equilibrada, por ello consideramos que el ISR es un gravamen sustancial para los ingresos públicos, pues es la base de todos los sistemas fiscales del mundo, incluyendo el mexicano, pero no por eso debe pasarse por alto la seguridad social.

III. Es importante hacer memoria sobre la historia de la institución que a base de contribuciones y cuotas de trabajadores mexicanos se ha desarrollado como parte importante de nuestra infraestructura nacional en materia de seguridad social, entendida internacionalmente como un derecho que le asiste a toda persona de acceder por lo menos, a una protección básica para satisfacer estados de necesidad. Esta concepción universal ha llevado a cada nación a organizarse con el objeto de configurar variados modelos al servicio de este objetivo. En este contexto siempre se concibe al estado como el principal promotor de esta rama de la política socioeconómica, puesto que los programas de seguridad social están incorporados en su planificación general. Subrayamos esto porque el proyecto de pensión universal no es una dádiva del gobierno actual, sino un acuerdo internacional por cumplir hacia todos los adultos mayores de 60 años.

Los avances en materia de institucionalización de la seguridad social en nuestro país, garantía social consagrada en el artículo 123 de nuestra Constitución, vienen desde 1943, que por decreto del presidente Manuel Ávila Camacho nace el IMSS. En 1959 por decreto de Adolfo López Mateos nace el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Es hasta 1973, con Luis Echeverría como presidente, que se incorpora el seguro de guarderías y se extiende la seguridad hasta grupos desprotegidos, posibilitándose la incorporación voluntaria al régimen obligatorio y al crear servicios sociales, consumándose una reforma histórica que inició el tránsito del sistema de seguridad social al de seguridad social integral. En 1983 el artículo 4o. constitucional reconoce el derecho a la protección a la salud de todas las personas. Esta fue la última aportación oficial a favor de los mexicanos, porque a partir de los años 90, con Carlos Salinas de Gortari, se inician los cambios neoliberales a favor de las privatizaciones de los servicios y el patrimonio del pueblo, por parte del Estado mexicano. En 1992 se implementa en México el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), compuesto por dos subcuentas: Retiro 2 por ciento y Vivienda 5 por ciento. El 8 de diciembre de 1995, a las 3 de la mañana, la nueva Ley del IMSS fue aprobada en el Congreso. El martes 12 de

diciembre (la primera reforma guadalupana) fue aprobada en el Senado sin la menor dificultad. Con esta reforma a la Ley del IMSS publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, se vio trastocado muy seriamente el futuro de la clase trabajadora, ya que al implementarse el nuevo sistema de pensiones se privatizó parcialmente la seguridad social, a través de las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore) que rompió con el carácter público de la seguridad social en México.

El 23 de marzo de 2007, con modificaciones cosméticas, la nueva Ley del ISSSTE, que contempla la creación de un nuevo sistema de pensiones, aumenta la edad de jubilación, constituye una Afore pública (Pensionisste) una vigencia de sólo tres años, y promete “Sanear las finanzas de la institución”. El 12 de agosto de 2008, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), ante los tres millones de amparos interpuestos por trabajadores del ISSSTE resuelve que sólo cinco artículos de la Ley del ISSSTE son inconstitucionales, con esto avala la nueva ley.

En enero de 2010 el IMSS cobra 30 por ciento del ISR a las pensiones y jubilaciones de sus agremiados, cuando éstas rebasen los 9 salarios mínimos. Basándose en la Ley del ISR que en su artículo 109, fracción III, así lo establecía desde 1973, artículo votado en el Congreso, con la mayoría del PRI. En 9 de junio de 2010 la SCJN aprueba jurisprudencia 85-2010 con la cual se limita a diez salarios mínimos el monto de las pensiones por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada que otorga el IMSS.

Del 21 al 28 de septiembre de 2010 en comparecencia ante la Cámara de Diputados, los directores del IMSS del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) reiteraron la incapacidad del gobierno federal para cubrir los servicios médicos y el pago de las pensiones, para la cual plantean la utilización de los fondos de las pensiones por invalidez y muerte para que los servicios médicos puedan funcionar un par de años más. De igual manera plantean utilizar 80 por ciento de las aportaciones a la vivienda para financiar las Afores para el pago de las pensiones. El IMSS anuncia la desaparición del seguro médico familiar.

La materia de las reformas al régimen de pensiones en 1993 el IMSS y 1997 el ISSSTE son muestras del evidente retroceso para los trabajadores que en el futuro se retiren. En cuestión de minutos se quitó lo que los trabajadores habían logrado en 50 años de lucha. Dejó sin solución

los grandes problemas de la seguridad social; no resolvió el problema de calidad y eficiencia en los servicios e impulsó el individualismo y el egoísmo por encima de los sentimientos de solidaridad y de humanismo social.

La nueva ley eliminó el artículo 8 de la anterior en el que el estado se obligaba a otorgar las prestaciones sociales. En ese sentido, la seguridad social abandona el régimen de solidaridad social y generacional surgido de la Constitución de 1917 y deja sin solución el déficit histórico de las finanzas del Seguro de Enfermedad y Maternidad del IMSS. La nueva ley deja sin solución el problema de las bajas pensiones y no plantea ninguna alternativa de restitución de los cuantiosos recursos sustraídos de los fondos del Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte (SIBCM).

De parte del ISSSTE se decretó la jubilación por retiro voluntario en el marco del adelgazamiento del estado. La Jubilación con bono sería acreditada a la cuenta individual del burócrata que optara por el nuevo sistema Pensionistste. ISSSTE-Jubilación por décimo transitorio para los que no optaron por los bonos. Una opción lo más parecida posible a la anterior ley, pero no igual. ISSSTE-Jubilación por aportaciones voluntarias a un trabajo de más de 30 años con salarios bajísimos comparado con los de otros países, a cambio única y exclusivamente de tener seguridad social².

Con el nuevo milenio, en el sexenio de Vicente Fox, se implementó el Seguro Popular con un presupuesto de 18 mil millones de pesos, al que Felipe Calderón le inyectó 52 mil millones de pesos más, para que el Banco Mundial autorizara un préstamo de mil 250 millones de dólares a pagar en 18 años.

IV. A los extrabajadores no se les debe quitar nada de su pensión. Por eso proponemos reformar la Ley del Impuesto sobre la Renta para eximir del pago de este impuesto exclusivamente a jubilados y pensionados, para que ya no estén sujetos a él y queden exentos de este gravamen por recibir pensiones, jubilaciones, haberes de retiro, así como las vitalicias u otras formas de retiro provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se deroga el artículo 29; el segundo párrafo del artículo 50 modificando su tercer párrafo; se modifica la fracción IV del artículo 54; el cuarto párrafo del artículo 90; las fracciones IV, XIII, XX en su inciso a), así como el quinto párrafo de la fracción XXI, derogando la fracción V del artículo 93 y el 155; todos a la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar redactados de la siguiente manera:

Artículo 29. (Se deroga)

Artículo 50. Las instituciones de seguros harán las deducciones a que se refiere este título, dentro de las que considerarán la creación o incremento, únicamente de las reservas de riesgos en curso, por obligaciones pendientes de cumplir por siniestros y por vencimientos, así como de las reservas de riesgos catastróficos.

(Se deroga)

Cuando al término de un ejercicio proceda disminuir las reservas a que se refiere este artículo en relación con las constituidas en el ejercicio inmediato anterior, la diferencia se acumulará como ingreso en el ejercicio en el que proceda la disminución.

...

Artículo 54. ...

No se efectuará la retención a que se refiere el párrafo anterior, tratándose de:

Fracciones I. a III. ...

Fracción IV. Los intereses que se paguen a sociedades de inversión en instrumentos de deuda que administren en forma exclusiva inversiones de dichos fondos o agrupen como inversionistas de manera exclusiva a la federación, a las entidades federativas, a los municipios, a los organismos descentralizados cuyas actividades no sean preponderantemente empresariales, a los partidos políticos y asociaciones políticas legalmente reconocidos.

Fracciones V. a VII. ...

Artículo 90. ...

...
...

No se consideran ingresos obtenidos por los contribuyentes, **las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de 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, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte**, los rendimientos de bienes entregados en fideicomiso, en tanto dichos rendimientos únicamente se destinen a fines científicos, políticos o religiosos o a los establecimientos de enseñanza y a las instituciones de asistencia o de beneficencia, señalados en la fracción III del artículo 151 de esta ley, o a financiar la educación hasta nivel licenciatura de sus descendientes en línea recta, siempre que los estudios cuenten con reconocimiento de validez oficial.

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

Artículo 93. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

Fracciones I. a III. ...

Fracción IV. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de 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, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, y el beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal.

Fracción V. (Se deroga)

Fracciones VI. a XII. ...

Fracción XIII. 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.

Fracciones XIV. a XIX. ...

Fracción XX. Los intereses:

Inciso a) Pagados por instituciones de crédito, siempre que los mismos provengan de cuentas de cheques, para el depósito de sueldos y salarios, pensiones o para haberes de retiro o depósitos de ahorro.

Inciso b) ...

Fracción XXI. ...

...
...
...

Tratándose de las cantidades que paguen las instituciones de seguros por concepto de gastos médicos, se estará a lo dispuesto en la fracción VI de este artículo, según corresponda.

...

Fracciones XXII. a XXIX. ...

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

Lo dispuesto en el párrafo anterior no será aplicable tratándose de indemnizaciones por riesgos de trabajo o enfermedades, que se concedan de acuerdo con las leyes,

contratos colectivos de trabajo o contratos ley, reembolsos de gastos médicos, dentales, hospitalarios y de funeral, concedidos de manera general de acuerdo con las leyes o contratos de trabajo, seguros de gastos médicos, seguros de vida y fondos de ahorro, siempre que se reúnan los requisitos establecidos en las fracciones XI y XXI del artículo 27 de esta ley, aun cuando quien otorgue dichas prestaciones de previsión social no sea contribuyente del impuesto establecido en esta ley.

Artículo 155. (Se deroga)

Transitorios

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

Segundo. El Instituto Mexicano del Seguro Social deberá adecuar el Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de afiliación, clasificación de empresas, recaudación y fiscalización, en lo conducente en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días.

Tercero. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por este decreto y en los términos de Ley Federal Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, destinará en la partida correspondiente del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2016, los recursos necesarios para originar la debida aplicación de lo dispuesto por este decreto. En los años subsecuentes dicha partida no podrá ser inferior, en términos reales, al del año fiscal anterior y se determinará en el Presupuesto de Egresos de la Federación que para cada año fiscal corresponda en los sucesivos ejercicios.

Cuarto. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas:

1. Nota periodística: <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas-cartera/2015/impreso/piden-a-jubilados-registro-ante-sat-116385.html>

2. Nota periodística: <http://infoliteras.com/noticia.php?id=19233>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.— Diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos (rúbrica).»

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

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PUBLICO, LEY DEL SEGURO SOCIAL, LEY GENERAL DE EDUCACION Y LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; del Seguro Social; General de Educación; y para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, a cargo de la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos, del Grupo Parlamentario del PAN

Rocío Esmeralda Reza Gallegos, diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 6, numeral 1, inciso I; 77, numeral 1; 78 y 102 numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como en el artículo 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante este pleno de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto que reforma la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la Ley del Seguro Social, Ley General de Educación y la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, con el propósito de emprender acciones que fortalezcan e incrementen la productividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, como detonantes del desarrollo económico del país. Lo anterior al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Conforme a la información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, las micro, pequeña y medianas empresas (Mipyme) constituyen el 99.8 por ciento de las unidades económicas del país. Generan el 34.7 por ciento de la producción total y contribuyen con el 73 por ciento de los empleos. Tienen una particular importancia para la economía nacional, no solo por su aportación a la producción y al empleo, sino también por su flexibilidad a los cambios, la capacidad de contribuir al proceso de innovación, a mejorar la competitividad de la industria y por ser un medio para impulsar el desarrollo económico.¹

En México el camino comenzó a ser trazado en el 2002 con la creación de la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, dependiente de la Secretaría de Economía, teniendo como tarea principal diseñar, fomentar y promover herramientas y programas para el desarrollo, consolidación y creación de las Mipyme. A la par de esta subsecretaría, nacieron otros organismos tanto privados como públicos y de orden local y regional. Todo esto propiciado por una estrategia de gobierno que a palabras del aquel entonces presidente Vicente Fox, debía estar enfocada a la “changarización”.²

En diciembre del 2002 la Ley de Desarrollo para la Competitividad para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa fue votada por las cámaras de diputados y senadores, para posteriormente ser ratificada y publicada por el Poder Ejecutivo Federal en el Diario Oficial de la Federación. Dicha ley tiene como principal objetivo promover el desarrollo nacional favoreciendo la creación de Mipyme y apoyando su productividad, competitividad y durabilidad. Esta ley está enfocada a aumentar la presencia de las Mipyme en mercado interior y exterior, promoviendo la creación y desarrollo de cadenas de valor más productivas, lo cual tendría como resultado el crecimiento del empleo y el aumento del bienestar económico y social.³ Es de destacarse la importancia de este ordenamiento debido a los grandes beneficios que a las Mipyme ha aparejado su aplicación. El desarrollo de la política económica para las Mipyme en México es notable, aunque a decir de muchos, dicha política es insuficiente tomando en cuenta el tamaño y el peso que representa el sector para la economía del país.⁴

En atención a ello es necesario establecer previsiones legales adicionales que incidan en el fortalecimiento de las mismas, con el claro objetivo de detonar el desarrollo económico del país. Con esta propuesta se busca contemplar y ampliar el panorama de las diferentes situaciones y contextos en las que se desenvuelven las Mipyme. Se trata de ser más incluyentes en el tratamiento que se les da a estas empresas, viendo más allá de las clasificaciones que actualmente se les han dado, contribuyendo por un lado a la creación y consolidación de empresas formales, y por otro, a evitar que las Mipyme existentes migren a la informalidad o en su defecto cierren.

En virtud de lo anterior, esta propuesta de reforma aborda 3 puntos fundamentales:

1) Cobrar al gobierno es el verdadero reto. En junio de 2014, la Cámara Nacional de la Industria de Transformación

(Canacindra) da a conocer estadísticamente, que los gobiernos estatales y municipales adeudan más de 100 mil millones de pesos a pequeñas y medianas empresas proveedoras de bienes y servicios. La cartera vencida de pagos a proveedores del gobierno afecta a cerca de 40 mil empresas. Se trata de compañías que han sufrido retrasos mayores a 60 días en el cobro de sus facturas, sobre todo en estados y municipios, aunque algunos casos los adeudos ya superan los 12 meses. En la mayoría de los casos y sin importar la dependencia u organismo del gobierno, las Mipyme deben esperar entre 3 y 24 meses el pago por un pedido; esto sin tomar en cuenta el tiempo y horas hombre que se invierten cada vez que se busca participar en una licitación.

Al no existir una sanción específica para funcionarios administraciones públicas en turno que asegure el pago para los empresarios de manera puntual y mucho menos que evite la herencia de dichos adeudos a los nuevos gobiernos o gestiones, en muchos de los casos representa la pérdida de las únicas utilidades para los proveedores, o bien, el inevitable recorte de empleos.⁵

Las Mipyme no deben por ninguna razón financiar al gobierno. Además, hay muchos grupos monopólicos y oligopólicos en los sectores públicos y privados que requieren controles y sanciones para evitar abusos contra las Mipyme y los consumidores.

El pago oportuno ayudaría a las Mipyme a mejorar sus temas de inversión para crear más empleo. Es por ello que las dependencias públicas deben mejorar los tiempos de pago a sus proveedores. Para ello habrá de adecuar la Legislación en lo relativo a las compras de gobierno, con el fin de llenar las lagunas y reforzar los artículos que aseguren el pago a los proveedores.

Se ha propuesto, entre otras, la creación de un organismo descentralizado del gobierno federal o comisión fiscalizadora por parte del Congreso para recibir demandas de las Mipyme por incumplimiento de pago por parte de los gobiernos, locales, estatales o federal, cuando aquellas son proveedores de los mismos, con la finalidad de evitar que la liquidación de los adeudos se alargue. Pero todos sabemos que crear más burocracia no ayuda a la causa, ni le sirve a nadie.

Nosotros proponemos la reforma a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público para que en los contratos de las licitaciones o adjudicaciones se

establezca, a las entidades públicas la obligatoriedad de pagar con prontitud, de manera ágil y por adelantado, así como las penas convencionales por incumplimiento de pago.

2) A pesar de la reciente reforma fiscal que modificó algunos aspectos fiscales y tributarios en relación a las Mipyme, los cambios en las cuotas patronales para el IMSS y el Infonavit permanecieron igual. Esto ha representado un reto importante para la supervivencia de éstas empresas debido al gasto oneroso que representan y que afectan de manera directa las pocas utilidades que las Mipyme obtienen, sobre todo las que están en su etapa inicial, lo cual trae el riesgo de cerrarse o volverse informales. En este caso no existe un tratamiento real que diferencie aún más a las empresas y que no sea sólo a través del número de empleados.

De acuerdo con Cetro-Crece,⁶ también de México, “el 75 por ciento de las nuevas empresas mexicanas deben cerrar sus operaciones apenas después de dos años en el mercado”. Para el Portal de Gerencia y Negocios de Hispanoamérica: “la experiencia demuestra que el 50 por ciento de las empresas quiebran durante el primer año de actividad, y no menos del 90 por ciento antes de cinco años”.⁷ Aunado a que este período de tiempo permitiría a la Mipyme crecer, al contar con un recurso extra para la inversión; la incentivaría a su inscripción como empresa para no perder el beneficio; motivaría a la Mipyme la contratación de nuevos trabajadores, pues contaría con el recurso de que no va a pagar y de los nuevos trabajadores pagaría sólo el 50 por ciento de cuotas obrero-patronales.

Después del análisis de los problemas a los que se enfrenta la Mipyme, uno de ellos es el exceso de gravámenes, que se constituye como una de las causas que la motivan al no pago y que la hacen enfrentarse a procedimientos fiscales de la autoridad, que generan gastos extras al contribuyente y al IMSS al tener que aplicar esos procedimientos, que causan a su vez, un mayor número de recursos ante la autoridad que emitió el acto y de juicios contenciosos administrativos ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo que se constituiría como una forma de prevención.

Por lo que respecta a la pérdida del Instituto de estos ingresos, debemos considerar el dato mencionado anteriormente en el sentido de que de las 200 mil pequeñas y medianas empresas que se crean cada año, el 65 por ciento desaparece antes de dos años de vida, es decir se pierden 130 mil empresas al año; por ejemplo, en el primer semestre del 2009, se perdieron 3 mil 849 empresas que tui-

ron entre dos y cinco trabajadores; le siguieron las que tenían entre 6 y 50 trabajadores de las cuales se perdieron 1909,⁸ sustentado con lo afirmado por el Sistema de Información Empresarial Mexicano (SIEM), que indica que en el primer semestre del 2009, se dieron de alta 6 mil 844 empresas, sin embargo, ésta, no es una estadística de nacimiento de nuevas empresas, sino las que deciden afiliarse a este padrón.⁹ Y en ese primer semestre del 2009, de acuerdo a datos de Fundes México, salieron del registro del IMSS 6 mil 570 patrones, la mayoría de Mipyme. En el 2010, de acuerdo al informe financiero del IMSS, se dieron de alta 786 mil 204 cotizantes que representan el 5.7 por ciento de un total de 14 millones 673 mil. De este 5.7 por ciento debemos restar a las grandes empresas, recordando que no existen en el IMSS estadísticas que distingan a estas unidades económicas y considerando que este porcentaje no corresponde sólo a las de nueva creación, sino a las que deciden afiliarse.

Sin embargo, de acuerdo a datos del Inegi, durante el año 2010 cerraron en México de manera definitiva 28 mil empresas con la consiguiente pérdida de empleo para más de 1.58 millones de personas; del total de las empresas que cerraron 24 mil fueron empresas con menos de 5 trabajadores que constituye el 84.5 por ciento del total y el 2.73 por ciento empresas que ocupan 6 a 50 trabajadores.¹⁰ Lo que significa que se perdieron aproximadamente 25 mil Mipyme, que significa el 87.2 por ciento del total de las empresas que se perdieron en ese año. Si consideramos que las empresas que se registraron en ese año constituyen el 5.7 por ciento del total de cotizantes, es decir 786 mil 204 sin restar a las grandes empresas y a las que deciden afiliarse después de varios años, y el número de empresas que se pierden al año, la afectación no sería significativa y sí muy benéfica en razón del número de empresas que se pierden al año, considerando que aproximadamente el 80 por ciento de ellas cierran en el primer año de vida.

Ante esta situación el IMSS debe instrumentar estrategias que motiven el pago voluntario, partiendo de incentivos fiscales hasta un adecuado proceso de comunicación entre el Instituto y los patrones; para ello debe iniciar con una separación en cuanto a la aplicación entre las grandes empresas y las Mipyme, que no se muestra en los programas de apoyo del IMSS a las empresas. Para tal se debe adecuar lo establecido en el artículo 3 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, donde se establecen los parámetros para determinar a la micro, pequeña y mediana empresa.

Lo óptimo es establecer un incentivo claro que motive el pago de aportaciones de seguridad social, como la exención de las Mipyme en el pago de aportaciones de seguridad social de las empresas de nueva creación por el período de un año. Se considera una exención del 50 por ciento al pago de las cuotas obrero patronales porque no afecta significativamente al Instituto y porque debe resultar atractivo para el contribuyente a fin de motivarlo al pago y a la inscripción de sus trabajadores en el primer año de creación, conservando también su obligación al pago. La razón de la propuesta es que en este período es cuando la Mipyme se encuentra en mayor peligro:

“el desconocimiento del mercado, fallas administrativas, tropiezos financieros y problemas fiscales provocan que el 80 por ciento de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipyme) que se crean en el país desaparezcan durante su primer año de vida”.¹¹

Esto refuerza lo dicho que al cumplir 10 años solamente el 10 por ciento de las empresas maduran, tienen éxito y crecen.

Para tal situación se propone una modificación a la cuota patronal del IMSS, modificando la Ley del Seguro Social, teniendo en cuenta que las Mipyme en su etapa de *start-up*¹² pueden no haber recuperado la inversión total inicial, lo que compromete su consolidación. La intención es que estas empresas puedan tener acceso a una cuota especial como lo aplicado en la nueva reforma hacendaria en relación al pago de impuestos, la cual da la oportunidad de que el primer año no se pague el impuesto correspondiente y sus pagos van aumentando progresivamente.¹³ De forma similar proponemos que se aplique en esta cuota del IMSS, es decir, que en sus primeros años de vida, las nuevas empresas paguen una cuota porcentual. En este caso, las cuotas obrero patronales tendrán como base inicial una exención del 50 por ciento y se ajustarán de manera progresiva durante el periodo de un año, de acuerdo a las reglas que establezca el Reglamento, hasta alcanzar la cuota que les corresponda. De esta forma no se afecta su crecimiento, buscando que más empresas Mipyme se incorporen y cumplan con esta obligación, y que las empresas ya incorporadas no pasen a la informalidad o tengan que cerrar debido a que no pueden cumplir con todas sus obligaciones.

La autoridad fiscal de seguridad social, debe preocuparse por un método de comunicación con el patrón, se necesita un acuerdo entre las partes involucradas, pues después del análisis de las consecuencias del no pago, podemos darnos

cuenta de que esta actividad de no hacer, ocasiona consecuencias negativas para las Mipyme, patrones, trabajadores e IMSS y se convierte en un círculo vicioso, ocasionado en gran medida, por esa falta de comunicación. Esta acción comunicativa debe implementarse por una cuestión de conveniencia, debemos dejar la práctica de que cada uno de los sujetos camine por lados contrarios; es evidente, que se necesitan estímulos fiscales, regulaciones precisas para no quedarnos con esa separación artificial que ya comentamos, aunado a la dificultad de la aplicación para el cumplimiento de las leyes fiscales (que se vislumbra en la dificultad de una planeación fiscal sin necesitar a un profesional en fiscal, pero que se generaliza en las diferentes disposiciones fiscales), se necesitan leyes más claras, y precisas que no se constituyan en un obstáculo para el cumplimiento y de la necesidad de la Mipyme de hacerse de una planeación fiscal efectiva; sin embargo, para lograrlo, debemos de estructurar una metodología de comunicación factible no como un paternalismo, sino como un convenio para su supervivencia, a fin de evitar la pérdida de empresas y con ella un sin número de trabajos que agravan la situación del país. Hablamos de esa comunicación indispensable entre el gobernante y gobernado que debe traducirse en acciones (como lo es la exención que se propone y la clara distinción que debe tener el IMSS en cuanto a la aplicación de las aportaciones, sólo como algunas de ellas) y compromisos por ambas partes, que en esta propuesta en específico, debe ser su compromiso para la reinversión. Debemos tomar en cuenta la opinión de todos los miembros de la relación tributaria, individualizando a cada elemento que la compone, particularmente, en el sector empresarial no sólo se deben tomar en cuenta a las grandes empresas, sino que se debe realizar un diagnóstico de todas las unidades económicas para conocer desde dentro, la problemática de las Mipyme y las posibles soluciones.

3) De acuerdo con la Encuesta Nacional de Vinculación, sólo una de cuatro empresas realizan actividades de investigación y desarrollo en México, y de ella únicamente 1.4 por ciento lo hace en colaboración con universidades. La mayoría de las Instituciones de Educación Superior impulsan pocos o nulos programas específicos de intercambio con el sector productivo y ofrecen pobres soluciones a las preocupaciones sociales, como evidencian los escasos proyectos de investigación y desarrollo diseñados y concretados en las últimas décadas.

Sin duda alguna, uno de los mayores problemas a nivel nacional es la falta de empleos. En la actualidad, aunque la

Federación se ha esforzado por ampliar la oferta educativa, es evidente que este esfuerzo no está orientado de manera coherente, consistente e integral; pues por un lado, aunque se invierte en educación superior, a los egresados de nivel profesional no solo no se les garantiza un empleo en el área de su especialidad; sino que tratándose de remuneración, lo legislado hasta la fecha es material disperso, incoherente y carente de sistematización alguna.

De nada sirve ofertar la prestación de servicios educativos de nivel superior si no existen vacantes u oportunidades de empleo, o bien, que los profesionistas egresados no estén preparados en las áreas pertinentes. Esto obliga a repensar las estrategias llevadas a cabo en este ámbito para orientar, retroalimentar y mejorar los procesos y resultados de los programas educativos, generar líneas de investigación más pertinentes e impulsar el desarrollo de programas concretos en conjunto con el sector productivo.

Ciertamente, en la actualidad, tanto en el sector productivo como en el educativo de nivel superior, existen esfuerzos que buscan solucionar problemas comunes para ambos sectores; sin embargo, dichos esfuerzos desafortunadamente se realizan de manera aislada y completamente desarticulados, propiciando ineficiencia en la integración de un sistema que vincule ambos sectores.

Por otra parte, para algunos especialistas no existe la confianza necesaria en las universidades mexicanas para pedirles que hagan una investigación y que tal vez por ello las empresas nacionales optan por solicitar los servicios de centros de investigación extranjeros. Consecuentemente, las investigaciones en las universidades nacionales siguen un camino distinto a las demandas de la industria.

Las políticas implementadas desde las instituciones de educación superior, el gobierno y las empresas para fomentar la innovación no están totalmente articuladas y no trabajan en forma sistemática para formar y apoyar de manera integral el desarrollo de nuevos productos y procesos. En cuanto a los impedimentos o restricciones legales para detonar la vinculación, creemos que si bien existen instrumentos como la Ley de Ciencia y Tecnología, la de Propiedad Industrial y el Programa Especial de Ciencia y Tecnología, encaminados todos ellos a favorecer las actividades, se requieren mecanismos específicos diseñados para facilitar e incentivar la transferencia de tecnología de la academia a los sectores productivos y sociales, de modo que ésta genere las condiciones y los lineamientos propicios para que investigadores y estudiantes emprendan sus propias em-

presas con base en los desarrollos tecnológicos que se van creando.¹⁴

En ese sentido, la vinculación entre desarrollo tecnológico, innovación y el sector productivo es fundamental porque puede generar círculos virtuosos que alienten, por un lado, la inversión y, por el otro, que se le dé un sentido funcional y se retroalimente para que pueda seguir creciendo. El reto para impulsar los mecanismos de vinculación es indudablemente económico, pero también existe otro reto: que las empresas tengan la confianza de recibir a los estudiantes, que los entiendan como un activo importante y los apoyen en la generación de nuevos proyectos de innovación dentro de su institución, sobre todo en las micros y pequeñas empresas.¹⁵ En la estructura industrial de México, el problema no es la falta de empresas, si no que las que existen se desarrollen y se vuelvan competitivas, como plantea la legislación japonesa.¹⁶ Es necesario establecer los mecanismos legales que obliguen al estado a reformular su concepto y aportación que hace a la vinculación con el sector educativo de los niveles medio superior y superior, sobre todo público, con las Mipyme. Posterior a ello, es necesario crear y/o consolidar de centros de vinculación que apoyen en específico a las empresas de la naturaleza mencionada, que trascienda a la incubación de las mismas, pues éstos permitirán el desarrollo, consolidación, crecimiento y multiplicación de las Mipyme tanto en los mercados locales como los extranjeros, supervisados en todo momento por catedráticos y alumnos de las escuelas.

Algunos especialistas concluyen que es necesario hacer modificaciones legales para buscar que la vinculación surja desde las universidades y los centros de investigación y que fluya hacia las empresas. Se han puesto en marcha consejos estatales e institucionales de vinculación para promover una asociación más efectiva entre empresas, universidades y centros de investigación. Así, por ejemplo, en la UNAM, para establecer un acuerdo de vinculación entre investigadores y empresas debe mediar, en los casos más importantes, la firma del rector de la universidad. Parte de esta iniciativa es precisamente vincular estrechamente a la iniciativa privada con las instituciones de educación media superior y superior del país, promoviendo la celebración de convenios entre los municipios e instituciones de estos niveles con la oferta educativa en la administración y gestión de Mipyme, donde los alumnos que realicen servicio social, estancias, estadias o prácticas profesionales, las lleven a cabo en proyectos productivos de emprendedurismo, creación o consolidación de empresas que cuenten con el respaldo del sector público, dando seguimiento a todo el pro-

ceso, desde su arranque, supervisión del desarrollo correcto y continuo de un plan de negocios hasta su consolidación real como empresa.

Por ello, ante la ausencia de organismos intermedios que permitan vincular los sectores y la falta de políticas de vinculación, se propone modificar la Ley General de Educación y la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

El reto es grande, y como tal, no puede ser solventado por un actor en particular, es un esfuerzo coordinado entre instituciones públicas y privadas, que busquen profesionalizar y llevar al siguiente nivel a la Mipyme, en los diferentes sectores en que se encuentren. Porque innovar ayuda a las empresas a crecer y sobrevivir ante la competencia, puesto que hay un mercado muy amplio de empresas que están haciendo investigación, pero que por su tamaño son ignoradas en las mediciones y están buscando innovación. Las Mipyme innovadoras en México están principalmente en el sector automotriz, en Tecnologías de la Información, en agroindustria y aeroespacial.

Las instituciones de educación superior, acreditadas en áreas de negocios, pueden ser instrumentos útiles para la evaluación de proyectos de apoyo a las empresas Mipyme que implican estudios, no sólo de viabilidad financiera, sino que requieren de análisis con enfoque más integral y multidisciplinario. Esto ayudaría a vincular al Gobierno, a las empresas y a las universidades, en las estrategias de desarrollo económico sustentable del país.¹⁷ Es imprescindible que las instituciones de educación superior establezcan una normatividad adecuada que estimule la participación de los profesores, investigadores activos y sus cuerpos académicos en proyectos de vinculación; es asimismo urgente evitar que la oferta de servicios profesionales consista en la mera firma de convenios.

Quizá, el mayor mérito de la iniciativa que nos ocupa sea ese: intentar la creación de un sistema de vinculación entre los sectores productivo y de educación media superior y superior; que desde el gobierno, el principal impulsor de la materia educativa le dé consistencia a un proyecto de formación integrador que redunda los extremos de la ecuación educación/sector productivo: La formación e instrucción, por un lado; y oportunidades de empleo dignas, acordes a las capacidades del profesionista y a los requerimientos y necesidades de la entidad, por el otro.

Lo anterior, de acuerdo a lo dispuesto por nuestra Carta Magna en su artículo 25, al prever que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo, una más justa distribución del ingreso y la riqueza. Además es de hacer notar que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, reconoce que la vinculación de la educación con el mercado laboral debe atender esta realidad como una de sus estrategias más apremiantes.

En el comercio internacional es en donde debería de existir con mayor fuerza la vinculación entre universidades, empresas y gobiernos, con la finalidad de ayudar a la actividad exportadora de los empresarios. Sobre todo, no sólo con el desarrollo de algún plan de comercialización internacional, sino también con: capacitación de negocios e idiomas; estudio y conocimiento de los mercados internacionales; capacitación específica por mercado; diseño de empaques y requerimientos legales y medio ambientales; certificaciones internacionales que permitan el acceso con mayor facilidad a los mercados; financiamiento en el pago de registro de marcas y patentes; reformas en el financiamiento a las Mipyme, con especial énfasis en el comercio internacional; incentivos fiscales o de apoyo o financiamiento en los programas con la contratación de recién egresados de las carreras administrativas, para las empresas exportadoras. Aquí entra más en juego la acción gubernamental con las instituciones educativas para posteriormente implementarse con los empresarios.

II. Los estudiantes de las carreras afines en administración y gestión de pequeñas y medianas empresas, al estar en contacto con estas empresas, tienen la oportunidad de ver de primera mano tanto los efectos positivos que se han tenido con el marco legal en el que se desarrollan estas empresas, como las áreas de oportunidad que han fungido como lastre para las Mipyme; situación que puede ser tema de análisis por parte de los organismos facultados para hacerse cargo de tan relevante tema para el fortalecimiento de la economía nacional y la consolidación de las fuentes generadoras de empleo, visto no solamente desde un punto de vista macroeconómico, sino desde cada una de las empresas que nos resultan tangibles a nosotros como ciudadanos. Es por eso que los estudiantes Alejandra Martínez Guerrero, Sergio Mares Soto, la licenciada Yazmín Hernández Sigoña, y el catedrático y asesor LRI Eduardo Alonso Barbosa Sáenz; integrantes de la Universidad Politécnica de

Chihuahua, nos hicieron entrega de la presente propuesta con la intención de que se considere para desarrollar las estrategias necesarias para mitigar las problemáticas aquí expuestas, emprender acciones que fortalezcan a las micro, pequeñas y medianas empresas, para así detonar el desarrollo económico del país y acciones que tiendan a incrementar su productividad y a generar los encadenamientos productivos. Mucho agradecemos su colaboración como estudiantes que han decidido jugar un papel activo, no sólo de espectadores, en la lucha a favor de la mejora integral de las condiciones en las que tienen que desenvolverse las empresas mexicanas, sino con el mero objetivo de mejorar el ecosistema empresarial que se vive día con día en nuestro país.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se modifican las fracciones III, XI, XIV y XXII, adicionando una fracción XXIII al artículo 45; la fracción I del artículo 47; el primer y último párrafo del artículo 51, así como el último párrafo del artículo 62; todos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 45. El contrato o pedido contendrá, en lo aplicable, lo siguiente:

I. a II. ...

III. Los datos relativos a la autorización del presupuesto para cubrir el compromiso **de pago tanto de los anticipos como de los adeudos** derivados del contrato;

IV. a X. ...

XI. Forma, términos y porcentaje para garantizar los anticipos y **adeudos, así como** el cumplimiento del contrato;

XII. a XIII. ...

XIV. Plazo y condiciones de pago del precio de los bienes, arrendamientos o servicios, **el cual deberá realizarse sin que medie excusa o demora alguna**, señalando el momento en que se haga exigible el mismo

XV. a XXI. ...

XXII. Las penas convencionales que en su caso se impongan por incumplimiento del contrato, así como por el incumplimiento en el pago oportuno de los anticipos o adeudos, y

XXIII. Los demás aspectos y requisitos previstos en la convocatoria a la licitación e invitaciones a cuando menos tres personas, así como los relativos al tipo de contrato de que se trate.

...

...

Artículo 47. Las dependencias y entidades podrán celebrar contratos abiertos para adquirir bienes, arrendamientos o servicios que requieran de manera reiterada conforme a lo siguiente:

I. Se establecerá la cantidad mínima y máxima de los bienes, arrendamientos o servicios a contratar; o bien, el presupuesto mínimo y máximo que podrá ejercerse, **así como la fecha de pago.** La cantidad o presupuesto mínimo no podrá ser inferior al cuarenta por ciento de la cantidad o presupuesto máximo.

...

...

...

II. ...

...

Artículo 51. La fecha de pago al proveedor estipulada en los contratos quedará sujeta a las condiciones que establezcan las mismas, **sin que en ningún caso y por ningún motivo se justifique el incumplimiento de pago correspondiente;** sin embargo, no podrá exceder de **quince** días naturales contados a partir de la entrega de la factura respectiva, previa entrega de los bienes o prestación de los servicios en los términos del contrato.

...

...

...

Las dependencias y entidades **deberán** establecer en sus políticas, bases y lineamientos, preferentemente el pago a proveedores a través de medios de comunicación electrónica, **así como la obligación de generar y cumplir con una cultura de pago eficiente y oportuno.**

Artículo 62. La Secretaría de la Función Pública aplicará las sanciones que procedan a quienes infrinjan las disposiciones de este ordenamiento, conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La Secretaria de la Función Pública, en uso de las atribuciones que le confiere la ley citada en el párrafo anterior, podrá abstenerse de iniciar los procedimientos previstos en ella, cuando de las investigaciones o revisiones practicadas se advierta que el acto u omisión no es grave, o no implica la probable comisión de algún delito o perjuicio patrimonial a la dependencia o entidad, **o que existió incumplimiento de pago**, o que el acto u omisión fue corregido o subsanado de manera espontánea por el servidor público o implique error manifiesto y en cualquiera de estos supuestos, los efectos que, en su caso, hubieren producido, desaparecieron o se hayan resarcido.

Artículo Segundo. Se adiciona un párrafo segundo a la fracción III del artículo 15 de la Ley del Seguro Social, para quedar redactado como sigue:

Artículo 15. Los patrones están obligados a:

I. y II. ...

III. Determinar las cuotas obrero-patronales a su cargo y enterar su importe al Instituto.

En el caso de nuevas empresas, las cuotas obrero patronales tendrán como base inicial una exención del 50 por ciento y se ajustarán de manera progresiva durante el periodo de un año, de acuerdo a las reglas que establezca el Reglamento, hasta alcanzar la cuota que les corresponda;

IV. a IX. ...

...

...

Artículo Tercero. Se modifica el cuarto párrafo del artículo 45, el primer párrafo del artículo 71 y el artículo 72; todos de la Ley General de Educación, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 45. ...

...

...

En la determinación de los lineamientos generales antes citados, así como en la decisión sobre los servicios de formación para el trabajo a ser ofrecidos, las autoridades competentes establecerán procedimientos que permitan considerar y **vincular** las necesidades, propuestas y opiniones de los diversos sectores productivos, **especialmente de las micro, pequeñas y medianas empresas** a nivel nacional, local e incluso municipal.

...

...

Artículo 71. En cada entidad federativa funcionará un consejo estatal de participación social en la educación, como órgano de consulta, orientación y apoyo. Un órgano análogo se establecerá en el Distrito Federal. En dicho Consejo se asegurará la participación de padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, quienes acudirán como representantes de los intereses laborales de los trabajadores, instituciones formadoras de maestros, autoridades educativas estatales y municipales, organizaciones de la sociedad civil cuyo objeto social sea la educación, así como los sectores social y productivo, **primordialmente de las micro, pequeñas y medianas empresas**, de la entidad federativa especialmente interesados en la educación.

...

Artículo 72. La Secretaría promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, en la que se encuentren representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, quienes acudirán como representantes de los intereses laborales de los trabajadores, autoridades educativas, organizaciones de la sociedad civil cuyo objeto social sea la educación, así como los sectores social y productivo, **primordialmente de las micro, pequeñas y medianas empresas**, especialmente interesados en la educación. Tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas, conocerá el desarrollo y la evolución del sistema educativo nacio-

nal, podrá opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación.

Artículo Cuarto. Se adiciona un inciso “j” a la fracción II del artículo 4, una fracción XII al artículo 22 y una Capítulo Sexto denominado “De la Vinculación con el Sector Educativo”, con sus correspondientes artículos 27 y 28 a la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para quedar redactados de la siguiente manera:

Artículo 4. Son objetivos de esta Ley:

I. ...

II. Promover:

a) a i)...

j) La vinculación entre las Mipyme el sector educativo público, privado, académico y social, en materia de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación, a través de su aplicación directa en el ámbito laboral.

Artículo 22. El Consejo tendrá por objeto:

I. a XI. ...

XII. Estimular la vinculación de la educación media superior y superior con el sector Mipyme.

Capítulo Sexto

De la Vinculación con el Sector Educativo

Artículo 27. El Poder Ejecutivo Federal, a través de las Secretaría y el Consejo promoverán y estimularán la vinculación entre el sector Mipyme y el sector educativo público, privado, académico y social, mediante las siguientes acciones:

I. La prestación del servicio social y prácticas profesionales de estudiantes en las Mipyme que lo soliciten, coordinándose con las diferentes instituciones educativas de nivel medio superior y superior;

II. Establecer mecanismos e instrumentos de coordinación, cooperación y vinculación, a fin de promover

la celebración de convenios y acuerdos entre las Instituciones de Educación Media Superior y Superior del país y miembros del sector Mipyme;

III. Promover la celebración de convenios entre los sectores público, privado, académico y social con el objeto de mejorar el desarrollo tecnológico, la investigación y la competitividad de las Mipyme;

IV. Estimular la formación y capacitación de los estudiantes de educación media superior y superior, a través del acceso a la infraestructura del sector Mipyme;

V. Incentivar la vinculación a través del establecimiento de estímulos fiscales a beneficio de las Mipyme;

VI. Integrar esfuerzos de ambos sectores, para impulsar áreas de conocimiento estratégicas para el desarrollo integral del país;

VII. Incentivar la creación, desarrollo, difusión e intercambio de la ciencia y tecnología utilizada por el sector productivo nacional e internacional, y

VIII. Promover la creación de compromisos con las instancias y organismos internacionales que, mediante convenios y acuerdos bilaterales y multilaterales, incentiven la creación, desarrollo e intercambio del conocimiento científico y tecnológico, a fin de fortalecer el desarrollo integral del país.

Artículo 28. Las autoridades federal, estatal, municipal y del Distrito Federal en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán promover la vinculación y el acercamiento de las Mipyme con la educación media superior y superior, a través de la ejecución de los programas que al respecto se encuentren previstos en sus respectivos presupuestos.

Artículos Transitorios

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

Artículo Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas:

1 Secretaría de Economía, “acuerdo mediante el cual se dan a conocer las Reglas de Operación del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME) para el ejercicio fiscal 2012”. http://www.fondopyme.gob.mx/2012/pdfs/RO_FPYME_2012_DOF_23122011.pdf

Viernes 23 de diciembre de 2011; P.1.

2 La changarrización de la economía se refiere al hecho de que los pequeños negocios tomen fuerza y presencia en el desarrollo económico del país. La palabra “changarro” es un mexicanismo usado para nombrar a un negocio pequeño ya sea familiar o personal, con cualquier tipo de actividad) de la economía, es decir, al desarrollo y consolidación del sector formado por las Pyme Jesús Alberto Hernández Talonia; “Políticas de Apoyo a la Internacionalización de las Pyme Mexicanas (Tesis)”; http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lni/hernandez_t_ja/capitulo3.pdf; 9 de Diciembre de 2009; P.1.

3 OCDE, 2006. Ídem. Página 2

4 Políticas de Apoyo a la Internacionalización de las Pyme Mexicanas. Universidad de las Américas Puebla. Escuela de Negocios y Economía. Departamento de Administración de Negocios Internacionales. Tesis profesional presentada por Jesús Alberto Hernández Talonia [jesusa.hernandezt@gmail.com] como requisito parcial para obtener el título en Licenciatura en Administración de Negocios Internacionales La Situación de la Pyme en México. http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lni/hernandez_t_ja/capitulo3.pdf Pá. 21.

5 Karla Ponce (2014); “Gobiernos locales adeudan a pymes”; <http://www.dineroenimagen.com/2014-06-17/38916> 14 de octubre del 2014.

6 Centro para el Desarrollo de la Competitividad Empresarial. Red de Centros Regionales para la Competitividad Empresarial. Red de consultoría que ofrece además el servicio de vinculación entre las empresas y servicios de consultoría externa y financiamiento institucional. <http://www.crece.org.mx/>

7 <http://www.gestiopolis.com/canales5/emp/ochentapy.html>

8 <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/451047.mueren-casi-4-mil-microempresas.html>

9 Sistema de Información Empresarial México. Secretaría de Economía, <http://www.siem.gob.mx/siem2008/portal/consultas/ligas.asp?Tem=5>

10 <http://www.oem.com.mx/esto/notas/n2061814.html>

11 <http://www.eluniversal.com.mx/articulos/56989.html>

12 Se refiere a una empresa de reciente creación, de 0 a 2 años de vida.

13 CP Francisco Arguello García; “Nuevo régimen de incorporación fiscal de las personas físicas”; <http://imcp.org.mx/wp-content/uploads/2014/02/Fisco-febrero-2014-03.pdf>; Febrero de 2014; P.13

14 Vinculación empresas-centros de investigación. Óscar Súchil Villegas. Secretario de Extensión e Integración Social del Instituto Politécnico Nacional.

15 Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública; “Restricciones e incentivos a la innovación en México”; www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/287593/921438/file/Restricciones-e-incentivos-innovacion-mexico.pdf Abril de 2012; páginas 14 y 64.

16 Temas varios del Pacífico. Análisis comparativo de la legislación de la pequeña y mediana empresa (Mipyme) en México y Japón. Diana E. Serrano Camarena. Profesora-investigadora del Departamento de Estudios del Pacífico de la Universidad de Guadalajara. México y la cuenca del Pacífico, vol. 8, núm. 25 / mayo – agosto de 2005.

17 Las Empresas en México y su Contribución Real en la Generación de Empleos: Propuesta de Estrategia de Fomento Económico Mtro. Alfonso Hernán García Treviño Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. <http://www.ur.mx/LinkClick.aspx?fileticket=kwsD6ca04qk%3D&tabid=2792&mid=7931&language=en-US>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2015.— Diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos (rúbrica)»

Se turna a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

LEY FEDERAL DE PROTECCION AL CONSUMIDOR,
LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONOMICA,
LEY FEDERAL SOBRE METROLOGIA Y NORMALI-
ZACION, Y DEL CODIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federales de Protección al Consumidor, de Competencia Económica, y sobre Metrología y Normalización, así como del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada federal Rocío Esmeralda Reza Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional representado en esta LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en 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, tengo a bien someter a la consideración de esta Honorable Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforman diversos ordenamientos jurídicos, a fin de establecer el incremento de las sanciones derivado de la realización de conductas o prácticas comerciales abusivas que incidan en el aumento injustificado de precios, la cual se sustenta al tenor y bajo la siguiente

Exposición de Motivos

I. La imperante corriente democratizadora del siglo XXI en la que debe prevalecer el estado de derecho¹ implica, ineludiblemente, una mayor atención a las necesidades de protección que devienen de todos aquellos grupos que se encuentran en un estado de vulnerabilidad frente a otros grupos dominantes, lo que nos posiciona necesariamente en el ámbito de los derechos humanos. La tarea de disminuir esas desventajas entre grupos es precisamente uno de los fines del derecho, que se constituye por antonomasia en el medio legítimo del poder público para propiciar una sociedad más justa y equitativa, a través de leyes que consagran en sus disposiciones garantías sociales. La tutela a estos grupos en desventaja se inscribe tanto en el área de los derechos humanos como de las garantías sociales, desventajas que no son el efecto de una relación de inequidad entre el poder formal y la sociedad, sino entre los mismos sectores de ella, motivando a que el Estado busque, siempre y en todo lugar, formas de amortiguar o desvanecer estas diferencias fácticas del tejido social.

En este supuesto jurídico encuadran los derechos de los consumidores, que si bien no son considerados como un grupo vulnerable como tal, se constituyen como un grupo en situación de desventaja o vulnerabilidad ante los múltiples proveedores del mercado, quienes imponen las condiciones en las relaciones de consumo de productos y servicios. Como afirma el célebre García Ramírez:

...las fuerzas del mercado no harían justicia a todos los hombres, sino sólo gracia a los poderosos.²

Esta relación de desventaja manifestada entre otras situaciones en los múltiples actos fraudulentos acaecidos en las relaciones de consumo ha propiciado que el Estado mexicano genere nuevas políticas encaminadas a proteger los derechos fundamentales de los consumidores, creándose así nuevos paradigmas en el consumo nacional que devienen del internacional.

En nuestro país, con la protección de los derechos humanos, que es un imperativo a partir de la reforma constitucional “per se” publicada en el Diario Oficial de la Federación en junio de 2011–, su protección deja de ser programática y es hoy un axioma sobre el cual debe construirse el derecho mexicano y el actuar de todas las autoridades ante esta tendencia globalizadora que ha sido factor determinante en la apertura comercial de las fronteras internacionales, que trajeron consigo la evolución de los paradigmas del consumo a escala mundial. En esta nueva cultura del respeto a los derechos humanos las exigencias de los consumidores son cada vez más ambiciosas, por lo que se han tenido que intensificar los mecanismos para garantizar la calidad y abasto de productos y servicios en todos los países. Esto incluye evitar, desde luego, formas de especulación que deriven en escándalos de graves consecuencias para la alimentación, intensificando la vigilancia a proveedores para que, en defensa de los consumidores, hagan respetar los precios máximos autorizados, dando un seguimiento puntual a la evolución de los precios y proceder a establecer las sanciones correspondientes, en caso de detectar irregularidades. Pero lo importante es arremeter de forma frontal y directa contra estas prácticas comerciales y evitar en lo posible el incremento indiscriminado de los precios en los productos de consumo.

Esta alza, que se ha convertido en un tema de gran inquietud por el comportamiento de los mercados mundial y nacional y que han causado grandes efectos en cada movimiento, desafortunadamente no ha sido benéfica para la economía del país. Ante este crecimiento agigantado y glo-

balización del mercado, la protección de los derechos fundamentales de los consumidores es una responsabilidad ineludible del estado mexicano, lo que necesariamente implica velar por un estricto aseguramiento de la calidad a través de la verificación y certificación de los productos por parte de los organismos facultados para tales efectos y aplicar las sanciones punitivas del derecho de los consumidores por el incremento desmedido de los precios de productos consumo. Sobre todo de aquellos en los que por subsistir el riesgo de que mantengan la tendencia a la alza y ante el negro panorama económico vislumbrado para este año 2015, los más afectados son, por supuesto, los mismos de siempre, los que menos tienen.

El derecho no puede ser ajeno a ello, ni en general a las necesidades sociales, culturales, políticas y económicas de nuestro entorno, ya que está constituido como el instrumento idóneo para que el Estado regule las tendencias inequitativas que se presentan en las relaciones del mercado. Todos sabemos que mucho de lo que se hemos padecido es a consecuencia de los constantes incrementos de la gasolina, así como también de la continua depreciación del peso ante dólar, de la caída libre de los precios del petróleo y de la tendencia mundial a la alza en el precio de los alimentos. Todo esto daña seriamente la economía y la nutrición de los sectores más desprotegidos del país.

Además, debido a la alta demanda de algunos productos de la canasta básica, los incrementos en los productos básicos de consumo han provocado que el poder adquisitivo de las familias sea menor, por lo que cada vez las personas pueden comprar menos con el mismo dinero. El salario mínimo ha sido rebasado y ha perdido su poder adquisitivo; en los últimos 25 o 30 años ha perdido más de 50 por ciento de su valor,³ lo que ha sido rebasado por las necesidades de la población al disminuirse su capacidad de compra. Cada vez más difícil suplir las necesidades básicas de la sociedad. Por eso no es de extrañar que el salario mínimo haya quedado rezagado, pues a pesar de los indignantes incrementos, es notorio que los trabajadores y la sociedad en general cada día van perdiendo el poder adquisitivo sobre los productos que precisan para subsistir, por lo que la calidad de vida óptima y de bienestar que el Estado pretende dar a la población se torna lejana e imposible, menos prospera. Máxime si ante estos escenarios ni se ha planteado como afrontar la situación o salir en apoyo de la economía popular mexicana, ya sea llevando a cabo un control real, estricto, cuidadoso y escrupuloso sobre los precios al consumidor, por ejemplo.

De acuerdo a los datos obtenidos por el Índice Nacional de Precios al Consumidor, se puede ver que el salario sólo es un tercio de lo que representan los precios al consumidor, por lo que los aumentos no son congruentes ya que el gasto se vuelve mayor que el ingreso. Ante esta situación y luego de las reiteradas denuncias ciudadanas contra el incremento desmedido en los precios de alimentos de la canasta básica, la Procuraduría Federal del Consumidor, Profeco, puso en marcha operativos de “revisión a precios y medidas” en la venta de productos de primera necesidad. De esta forma verifica de manera permanente y durante todo el año que las utilidades de los comerciantes no perjudique la economía de las familias mexicanas con aumentos desmedidos que pudieran generar la especulación de su existencia, por lo que mantiene una revisión constante en los productos básicos de consumo a fin de que estén justificados sus precios. Cuando hay denuncias concretas se verifican directamente a los comercios denunciados.

No obstante la loable labor de esta institución, continúan las denuncias por los efectos de las prácticas abusivas en el aumento injustificado de precios. Este desmedido incremento de precios en los productos básicos de consumo ha desembocado en desequilibrios económicos de tal magnitud que han impactado negativamente el bienestar de los consumidores. El fenómeno inflacionista ha repercutido de manera impactante en los bolsillos de la sociedad, que ahora el hogar mexicano se ve en la necesidad de “hacer rendir” su presupuesto, adquiere productos de menor calidad o compra una cantidad inferior a la usual. Las familias mexicanas tienen un reto cada vez mayor que es racionalizar el gasto, pues aunque es preferible ahorrar, (siempre y cuando se esté en la posibilidad de hacerlo), que adquirir deudas que se convertirán en una constante intranquilidad, hay ocasiones en que el endeudamiento es inevitable para asegurar la sobrevivencia.

Lo cierto es que nuestro país siempre ha resentido un gran incremento en los precios de la canasta básica y un modesto aumento al salario mínimo, pero nunca se había presentado algo semejante a la situación actual. Mientras los precios se disparan abruptamente, el salario mínimo lo hace a un nivel mínimo e insuficiente para poder adquirir la totalidad de los productos de la canasta básica, pues los principales han sido objeto de los aumentos más notables, afectando a las clases sociales media baja, y baja, sobre todo a los más de 50 millones de mexicanos que viven en extrema pobreza. Es por ello que debemos hacer hincapié en encontrar la manera en que los mexicanos logren satisfacer

sus necesidades básicas comprando los productos a precios accesibles, evitando en lo posible el alza de estos.

Para ello es necesario analizar a profundidad la situación para tomar las medidas necesarias y reducir sus repercusiones en los consumidores más débiles de la sociedad mexicana.

II. La política económica de nuestro país ha sido calificada como una de las más abiertas debido a que sostiene relaciones comerciales con el continente europeo, americano y el continente asiático a través de Tratados de Libre Comercio, además de participar en los Organismos Internacionales emergentes en la economía globalizada, lo que a su vez ha ocasionado el debilitamiento de la protección económica de los consumidores. Esta protección ha formado parte esencial de la tutela de los llamados derechos sociales. El derecho del consumo o derecho de los consumidores surge precisamente como un derecho social relacionado con el ingreso proveniente del ejercicio de la libertad de trabajo. Estos llamados derechos sociales, devienen de los derechos económicos, sociales y culturales que están considerados como derechos de segunda generación, entendiendo por dicho concepto, según el Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África, IEPALA, lo siguiente:

Aquel conjunto de derechos-prestación, que consisten en especificar aquellas pretensiones de las personas y de los pueblos consistentes en la obtención de prestaciones de cosas o de actividades, dentro del ámbito económico-social, frente a las personas y grupos que detentan el poder del Estado y frente a los grupos sociales dominantes.⁴

Con base en este concepto, bien podríamos encuadrar en él los derechos de los consumidores, pues se trata de un grupo de personas que se encuentra frente a otro grupo social dominante en una relación económico-social (consumidor-proveedor). El mismo IEPALA sostiene que dentro de este tipo de derechos de segunda generación encontramos los derechos humanos en situación, que conceptualizan como:

Aquel conjunto de derechos (civiles y políticos, económicos, sociales y culturales) que son considerados unitariamente en función del status o situación social que ocupa el sujeto titular del derecho, con la finalidad de su mejor reconocimiento y garantía, dado que van referidos a personas y grupos sociales que están en una situación de mayor grado de indefensión.⁵

El instituto sostiene que no se trata de una nueva clasificación de derechos humanos, sino de una concepción tomada de la praxis social, en la que los individuos se encuentran en una situación específica de vulnerabilidad que conviene proteger en su específica condición dada en ese momento. Tal es el caso de los consumidores, pues en las relaciones de consumo que establecen al adquirir bienes y servicios, pueden encontrarse muchas de las veces en situaciones de vulnerabilidad ante todo tipo de prácticas fraudulentas, para las cuales el Estado debe implementar diversos medios de control, como la verificación y la certificación por parte de los organismos de evaluación de la conformidad. Esta vulnerabilidad mencionada ha sido reconocida en las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, que estipula lo siguiente:

Teniendo en cuenta los intereses y las necesidades de los consumidores de todos los países, y particularmente de los países en desarrollo; reconociendo que los consumidores afrontan a menudo desequilibrios en cuanto a capacidad económica, nivel de educación y poder de negociación; y teniendo en cuenta que los consumidores deben tener el derecho de acceso a productos que no sean peligrosos, así como la importancia de promover un desarrollo económico y social justo, equitativo y sostenido, y la protección del medio ambiente, las presentes directrices para la protección del consumidor persiguen los siguientes objetivos:

- a) Ayudar a los países a lograr o mantener una protección adecuada de sus habitantes en calidad de consumidores;
- b) Facilitar las modalidades de producción y distribución que respondan a las necesidades y los deseos de los consumidores;
- c) Instar a quienes se ocupan de la producción de bienes y servicios y de su distribución a los consumidores a que adopten estrictas normas éticas de conducta;
- d) Ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional, que perjudiquen a los consumidores;
- e) Facilitar la creación de grupos independientes de defensa del consumidor;
- f) Fomentar la cooperación internacional en la esfera de la protección del consumidor;

g) Promover el establecimiento en el mercado de condiciones que den a los consumidores una mayor selección a precios más bajos;

h) Promover un consumo sostenible.⁶

La disposición marco sobre esta tutela se encuentra inserta en el Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde sus párrafos segundo y tercero señalan la posición desigual que entre sí tienen los consumidores y los oferentes (empresas) en el mercado, así como la pretensión de aportar el equilibrio en su derecho patrimonial, tendencia apreciable desde la cabeza del numeral donde es rescatada de la Constitución de 1857, la prohibición de los monopolios y la libertad de libre competencia, como puede apreciarse enseguida:

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la (sic DOF 03-02-1983) prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. (Párrafo reformado DOF 11-06-2013)

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

...

Dicho precepto proporciona elementos para el funcionamiento de las políticas económicas y sociales destinadas al abasto para satisfacer las necesidades de los integrantes de la sociedad, pero la relación de consumo en México es regulada en 1975 al promulgarse la primera Ley Federal de Protección al Consumidor, LFPC, que recogió los derechos fundamentales señalados en el Programa Preliminar de la Comunidad Económica Europea de 1975, posteriormente las Directrices de la ONU para la Protección al Consumidor de 1985 y los derechos básicos reconocidos en el Código Brasileño.⁷ El contenido de la LFPC otorga a los consumidores los siguientes derechos fundamentales:

- a. El de ser informado veraz y suficientemente sobre las características del producto o servicio que se pretende tratar; (derecho a ser informado).
- b. El de conocer, previamente, los pormenores completos de la operación a realizar; (derecho a ser informado y seguridad jurídica).
- c. El de recibir el bien o servicio tal y como fue estipulado (seguridad jurídica), y
- d. El de que se respete su dignidad física, intelectual y moral.⁸ (Derecho a la vida y a la salud).

En el derecho positivo vigente también puede apreciarse, aún con mayor énfasis, el tinte proteccionista que el legislador trató de imprimir en el artículo primero de la LFPC, donde se enlistan los principios básicos que deben regir las relaciones de consumo y que coinciden con algunos derechos fundamentales reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, DUDH:

- a. La vida. El primer valor fundamental a tutelar por el Estado que constituye el supuesto lógico necesario para la existencia de los demás derechos, es el de la vida, que se encuentra reconocido en el artículo tercero de la DUDH y que se relaciona con la fracción I del artículo primero de la LFPC, numerales que mencionan lo siguiente:

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.⁹ DUDH. Son principios básicos en las relaciones de consumo:

La protección de la vida, salud y seguridad del consumidor contra los riesgos provocados por productos, prácticas en el abastecimiento de productos y servicios

considerados peligrosos o nocivos.¹⁰ (Artículo 1, fracción I, LFPC).

b. La salud. Una vez tutelado el valor de la vida, se desprende de estos mismos numerales que la salud es otro de los bienes jurídicos protegidos por la Ley Federal de Protección al Consumidor, también reconocido como un derecho humano en el artículo 25 la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el que se establece que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Este bien jurídico tutelado por los ordenamientos mencionados puede verse seriamente dañado en las relaciones de consumo.

c. La educación es otro de los derechos humanos consagrados en la DUDH, derecho que, traslapado puede aplicarse en el sentido de que el Estado también tiene la obligación de dar educación a los consumidores sobre las relaciones del consumo. En el artículo 1o., fracción II, de la LFPC, se prevé como un principio básico de las relaciones de consumo este derecho. El objetivo de crear una cultura de consumo es una tarea que le corresponde al Estado, pues el mal funcionamiento del mercado entre proveedores y consumidores implicaría la existencia de diversos problemas, como actos de competencia desleal, que bien podrían desembocar en un problema de salud pública o en la afectación de los intereses económicos tanto de los consumidores como de la industria formal.

El derecho a la educación en el ámbito del consumo puede basarse en el adagio de que la información es poder, pues sabemos que una sociedad consumidora bien informada va de la mano con el derecho a la libertad de elegir los productos y servicios que más convengan a sus necesidades, gustos, posibilidades económicas, etcétera, y por ende, más satisfecha y con mayor seguridad jurídica. Al respecto, resulta aplicable lo estipulado en la DUDH y la LFPC, que establecen como principios básicos en las relaciones de consumo:

...II. La educación y divulgación sobre el consumo adecuado de los productos y servicios, que garanticen la libertad para escoger y la equidad en las contrataciones.¹¹ (LFPC)

1. Toda persona tiene derecho a la educación...

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales...¹², DUDH.

d. La libertad, en todas sus acepciones, es otro valor fundamental de los individuos, el cual también tiene aplicación en el ámbito del derecho de consumo. Cada consumidor debe contar con la libertad de elegir de entre el mercado aquellos bienes y servicios que se ajusten a sus necesidades, gustos, economía o conveniencias. Esta libertad se encuentra íntimamente relacionada con el derecho a la información, puesto que el consumidor elige con base en la información que recibe sobre lo que adquiere. Al respecto el artículo 19 de la DUDH estipula que: "...Todo individuo tiene derecho a... investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión."¹³

En concordancia con ello, la LFPC, en su artículo primero, fracción tercera, establece que:

...Son principios básicos en las relaciones de consumo:

...III. La información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como sobre los riesgos que representen.¹⁴

e. Finalmente, la efectiva reparación de los daños patrimoniales que menciona la fracción IV del artículo 1o. de la LFPC y que debe imperar en las relaciones de consumo, está directamente concatenada con los derechos económicos de los individuos, que se encuentran reconocidos como parte de los derechos humanos en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC. En dicho instrumento se reconoce que:

...con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.¹⁵

Continuando con la tutela de los consumidores, esta fue ampliada en 2004 al reformarse la LFC, para abarcar las prácticas anticompetitivas que puedan inducir a engaño o

confundir al consumidor, lo cual se vincula con los componentes de los patrones de consumo y las industrias culturales empleadas por los agentes económicos para dar a conocer sus productos y servicios.

Con la reforma integral a la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 4 de febrero de 2007, se trata de corregir el debilitamiento de la protección económica de los consumidores y se aprecia la transición en el concepto de la protección económica del consumidor, consistente en vincularla con el Derecho de la Competencia y por tanto haciéndole participe de la teoría de los efectos en que se sustenta dicha disciplina, tendencia que confirma la interdisciplinariedad propia del derecho de los consumidores.¹⁶

Ahora, ante el predominio de la globalización en los mercados se suman los principios de libre competencia y libre competencia, desde la segunda ley que data de 1992, década en la cual México inicia su proceso de integración económica, a través de Tratados de Libre Comercio. De dichos cambios estructurales, la literatura legislativa y bibliográfica en México dan abundantes testimonios, desde hace dos décadas, de la participación en las políticas macroeconómicas que conduce al derecho a un proceso de transición, al cual no se ha sustraído el Derecho del Consumo. Aunado a ello, la cultura de protección a los consumidores vino a reforzarse en México con la aparición de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, LFMN, que desde 1992 introdujo en nuestro sistema legal figuras tales como: las normas oficiales mexicanas, normas mexicanas¹⁷ certificación, verificación y valuación de la conformidad entre otras, que van encaminadas a fomentar un sistema de aseguramiento de la calidad, una industria nacional más sistemática, controlada y consciente de la tutela de seguridad jurídica que debe caracterizar al Estado democrático de derecho.

Un producto certificado es equivalente a confianza y seguridad para el consumidor. El aseguramiento de la calidad es el resultado final que busca la verificación y la certificación, es el sello último que garantiza al consumidor la guarda de sus derechos fundamentales.¹⁸ Cuando un producto es certificado por un organismo evaluador de la conformidad y se presupone que fue verificado por el personal evaluador y que sí cumple con los requerimientos de la norma oficial mexicana y las demás disposiciones legales a las que dicho producto esté sujeto, el consumidor puede estar seguro de su calidad.

De esta forma las exigencias del mercado mundial se ven plasmadas en la armonización del derecho nacional con el internacional, que ante el gran avance de la tecnología y la proliferación de la industria generadora de bienes y servicios, tiene que responder con una serie de instrumentos jurídicos encaminados a frenar fenómenos de competencia desleal como adulteración, imitación, piratería, y demás prácticas fraudulentas que ponen en riesgo los derechos de los consumidores. Tal como lo menciona Francisco Rosette, otrora director general de Verificación y Vigilancia de la Procuraduría Federal del Consumidor:

... Dentro de los proyectos de desarrollo de México, debe contemplarse uno cuyo objeto consista en adecuar el marco regulador de la actividad económica nacional, siendo responsabilidad de su gobierno, procurar las medidas que sean necesarias para garantizar que los productos y servicios que se comercialicen en territorio nacional, cumplan con la información comercial y especificaciones necesarias, para que los consumidores cuenten; como garantía, con elementos que les permitan las mejores decisiones de compra y puedan usarlos, gozarlos y disfrutarlos plenamente.¹⁹

Lo anterior significa que el Estado mexicano como eje rector de la economía nacional y como guarda principal de los derechos fundamentales, tiene la potestad de generar todo un sistema de aseguramiento de la calidad de productos y servicios, que generen confianza y certeza en los consumidores, acorde a los nuevos paradigmas de consumo y exigencias internacionales. De esta forma, el Estado mexicano, preocupado por velar de una forma más cuidadosa el respeto a los derechos fundamentales implícitos en los derechos de los consumidores, ha utilizado como una herramienta garantista: la normalización, que se ha caracterizado principalmente por homogeneizar la calidad de los productos y servicios, calidad que posteriormente debe ser verificada y certificada por un organismo de evaluación de la conformidad. En efecto, la normalización ha venido a poner fin a la industria fuera de control, en respuesta a una necesidad de brindar certeza y seguridad al consumidor. Dicha certeza es necesaria, en el entendido de que, como afirma Tambase:

... El derecho del consumidor es sin duda, un vehículo social de protección general, vinculado a derechos elementales de la persona humana, encuadrados dentro del marco de lo que llamamos “derechos humanos”.²⁰

En términos generales puede decirse que los derechos fundamentales son considerados como tales en la medida en que constituyen instrumentos de protección de los intereses más importantes de las personas, puesto que preservan los bienes básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna.²¹ La protección del consumidor ha sido una preocupación del Estado social, en el que los poderes públicos dejan de ser percibidos como enemigos de los derechos fundamentales y por el contrario comienzan a convertirse en promotores de esos derechos.²² Podemos deducir entonces que los derechos de los consumidores son un instrumento jurídico bajo el cual se tutelan derechos fundamentales, entendiendo por éstos últimos aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional y que suelen gozar de una tutela reforzada.²³

Esta vinculación entre los derechos humanos y los derechos de los consumidores se hace patente en el sentido de que éstos satisfacen sus necesidades vitales mediante los productos y servicios ofertados en el mercado, verbigracia, en los bienes de la canasta básica, medicinas, servicios médicos, etcétera. Sin embargo, desafortunadamente el consumidor final siempre se encuentra expuesto a sufrir toda clase de engaños, abusos y condiciones excesivas impuestas por los proveedores a quienes recurren, además de que la calidad que ostentan los bienes adquiridos o los servicios contratados en el mercado pueden poner en riesgo derechos fundamentales como la vida o la salud.

En el derecho de los consumidores también resalta el carácter participativo de la sociedad y por lo tanto es conveniente precisar que la tutela económica del consumidor y usuario se refiere, a la regulación del manejo que hacen las empresas de la información, para evitar que, aprovechando las asimetrías existentes entre la población de consumidores y su confianza, les dañen en su patrimonio.²⁴ Indudablemente que el ánimo de lucro permea en toda práctica comercial, pero el llevarla a cabo con honestidad repercute en salvaguardar la confianza de los consumidores, lo cual redundará en la conformación o ampliación de la cartera de clientes y consumidores de su producción, comportamiento que le aportará su posicionamiento en el mercado.

El Estado democrático debe salvaguardar, en aras de la conservación del Estado de derecho, el acatamiento de los ordenamientos jurídicos sobre todo tratándose de normas que impliquen derechos fundamentales, como en el caso de

los consumidores, que si bien no son considerados como un grupo vulnerable, sí se encuentran en un estado de vulnerabilidad ante las múltiples prácticas fraudulentas que existen en el mercado. Luego entonces, la defensa de los derechos de los consumidores implica la tutela de derechos fundamentales, como la vida, la salud, la libertad, la información, derechos ambientales y derechos económicos. Es por ello que debemos reforzar la política de control de precios, controlar la especulación y proteger al consumidor de estas malas prácticas comerciales que surgen y sancionar a los proveedores por establecer precios abusivos, todo ello dentro del marco jurídico mediante el cual la Profeco sanciona.

La confianza de los consumidores se protege de las prácticas abusivas en dos momentos, el de la etapa contractual y en la etapa precontractual. Es materia de la protección económica precontractual, las presentaciones de los productos, su publicidad, etiquetas que puedan inducir al consumidor a cometer error o a una falsa percepción del bien o servicio que lo afecte en sus intereses o en sus hábitos de satisfacción de necesidades o preferencias, regulación que redundará en el fortalecimiento de la etapa contractual y todo ello repercute en la competencia entre los agentes de un mismo sector y del mercado. De ahí la afirmación de que la tendencia en la transformación del derecho del consumidor es un viraje generalizado en la aplicación de este tipo de normas con un enfoque de mercado.²⁵ Es inobjetable que los efectos de un mercado competitivo, consisten en ampliar las opciones de abasto de los consumidores, a menores precios y con mejor calidad, eficiencia cuya eficacia resulta compleja.

Como cultura de consumo se ha entendido a la actitud reflexiva, selectiva, crítica y participativa que asume el individuo en sus hábitos de consumo, a fin de definir opciones y oportunidades racionales de compra, que eleven su calidad de vida, que en estricto sentido implica la educación para el consumo.²⁶ Esa dinámica se lleva a cabo a través de la publicidad, o sea, aquél conjunto de técnicas y métodos de comunicación que a través de diversos medios de comunicación masiva tratan de informar, persuadir y convencer de los méritos de algún producto, idea, servicios, persona, instrucción, causa, etcétera.²⁷ Marcelina sobre la publicidad puntualiza que:

es el conjunto de métodos y de procedimientos por los cuales se ejerce una acción premeditada sobre un público definido con el fin de atraerlo o conservar la clientela.²⁸

Se distingue de la propaganda, porque su empleo es exclusivamente para fines comerciales y la primeramente mencionada se aplica a lo político, social o religioso, además su importancia se vincula con el principio de libre competencia, aunque sus detractores lo primero que manifiestan, es la desconfianza de estimular al consumidor final, porque se le limita para realizar la elección y puede provocar desatención sobre la calidad del producto o servicio; quienes le aceptan le visualizan como el medio que comunica hábitos de calidad al consumidor final, acorde con su desarrollo humano.

Así por ejemplo el artículo 7 de la LFPC, que establece la obligación a los proveedores de informar y respetar los precios y tarifas así como las características de bienes, productos y servicios que se hayan ofrecido al consumidor; el artículo 7 Bis, que obliga a los proveedores a exhibir de manera visible el monto total a pagar; y el artículo 10, que prohíbe la aplicación de métodos, prácticas comerciales desleales, o cláusulas o condiciones abusivas en el abastecimiento de productos o servicios.

Asimismo, los artículos 126, 127, 128 y 128 Bis, establecen los montos de las multas que serán aplicables a la violación de cada uno de los preceptos que contiene un derecho de los consumidores; y el 128 Ter describe los supuestos que se consideran particularmente graves, los cuales son objeto de sanciones mayores e inclusive de clausura.

Aquí, cabe resaltar que para la Ley Federal de Protección al Consumidor, de acuerdo a lo establecido en el artículo 128 Ter, se consideran como casos “particularmente graves”:

...III. Aquellas infracciones que se cometan en relación con bienes, productos o servicios que por la temporada o las circunstancias especiales del mercado afecten los derechos de un grupo de consumidores;

IV. Aquellas conductas que se cometan aprovechando la escasez, lejanía o dificultad en el abastecimiento de un bien o en la prestación de un servicio;

Y en ese mismo sentido, el artículo 76 del Reglamento de la LFPC, establece que dichos supuestos se podrán acreditar cuando las conductas respectivas consistan en el notorio incremento de precios, el acaparamiento, almacenamiento u ocultamiento de bienes o productos, o la negación de la prestación de servicios.

Por su parte, la LFPC en su artículo 129 Bis establece la obligación de la Procuraduría de actualizar cada año, por inflación, los montos referidos en pesos en los artículos 25, 99, 117, 126, 127, 128, 128 Bis y 133 de la ley, los cuales establecen las medidas de apremio y las multas que este organismo puede imponer.²⁹

Adicionalmente, el Procurador del Consumidor en el año 2004, expidió el “Acuerdo por el que se Establecen los Criterios para la Colocación de Sellos de Advertencia” en el que en su cuarto acuerdo establece lo siguiente:

Cuarto. Se entiende que se afecta o se puede afectar la economía de una colectividad de consumidores, cuando la venta del bien o el servicio que se ofrezca al público en general, se haga con notoria alteración de precios respecto a los prevalecientes en el mercado para productos o servicios similares en plazas o poblaciones semejantes o cuando se realicen prácticas abusivas en contra de los consumidores, tales como la manipulación de precios y tarifas como consecuencia de fenómenos naturales o meteorológicos; el condicionamiento de la venta de bienes o servicios; el incumplimiento de ofertas y promociones y de precios o tarifas exhibidos; por conductas preferenciales o discriminatorias, o por publicidad o información engañosa.

Asimismo, puede afectarse la economía de una colectividad de consumidores, cuando se alteren notoriamente los precios de bienes y servicios aprovechando la escasez, la lejanía o dificultad en su abastecimiento, así como la temporada; cuando se trate de productos básicos de consumo generalizado como alimentos, gas natural o licuado de petróleo, gasolina o productos sujetos a precio máximo o a precios o tarifas establecidos o registrados por autoridad competente. De igual manera, cuando ante circunstancias extremas derivadas de fenómenos naturales se restrinja o condicione la venta de bienes, o la misma se realice a precios excesivos.

Considerando que existe exageración de precios cuando se ofrecen bienes o servicios a un precio que sea superior en 10 por ciento o más al precio competitivo (comparación de los precios de venta del mercado relevante nacional con los precios más competitivos en los mercados de los Estados Unidos de América, Canadá y los países centroamericanos), o bien a los precios con orientación competitiva fijados la autoridad.

Además, el Código Penal Federal, en el inciso g) del apartado I del artículo 253, establece como delito contra el consumo y la riqueza nacionales la venta con inmoderado lucro por los productores, distribuidores o comerciantes en general.

De lo anterior, se concluye que el marco jurídico actual permite sancionar conductas que tengan un notorio incremento de precios, violentando el derecho de los consumidores de no respetar los precios y tarifas ofrecidos. Lo anterior, pone en evidencia la existencia de instrumentos legales que pueden hacerse valer cuando se dan situaciones como el aumento inmoderado de precios. En este sentido, las medidas que se debieran tomar para atender este problema deben contemplar serias consecuencias para los proveedores y distribuidores que indiscriminadamente alteren los precios de los productos, esto es, con sanciones más duras para castigar los aumentos inmoderados o abusivos, pero sin que ello pueda ser causa de insostenibilidad financiera para los productores y comercializadores, que lleve al desabasto o carestía de productos o abra la posibilidad de especulación de bienes que no siguen las tendencias del mercado.

Estas tareas pueden constituirse en instrumentos idóneos para la realización de la función inspectora que le corresponde al Estado, que tiene su razón de ser en la garantía del cumplimiento de las disposiciones de los ordenamientos jurídicos, los que a su vez salvaguardan los siguientes derechos fundamentales³⁰:

1. Seguridad de las personas. Salvaguardan la vida y la integridad física de los individuos en su condición de consumidores y usuarios de bienes y servicios puestos en el mercado, sobre todo aquellos de consumo humano.
2. La salud de las personas. De los consumidores y usuarios de los diversos bienes y servicios, así como la salud de todas las personas; a través del cuidado del medio ambiente.
3. Bienes y cosas. Se vela por la integridad y funcionalidad de los bienes, tanto de titularidad pública como privada.
4. Derechos de los ciudadanos. Se trata de velar por la efectividad de los derechos de los trabajadores, de los consumidores y usuarios frente a los operadores económicos.

5. Bienes ambientales. No sólo se incluye la inspección ambiental propiamente dicha, sino que se busca la preservación de los recursos naturales frente a la sobreexplotación.

6. Bienes culturales. Corresponde al Estado velar por la conservación de los bienes de patrimonio histórico o cultural, las denominaciones de origen son un producto cultural.

7. Intereses económicos de los consumidores y usuarios. El Estado debe garantizar la competencia leal entre los agentes económicos, reprimiendo los actos de piratería, falsificación, imitación, clandestinaje y otras conductas desleales, evitando que tales operadores actúen en una situación de ilegítima ventaja competitiva, en relación con las empresas que actúan cumpliendo las exigencias normativas.

Dado que pueden resultar demasiado sofisticados estos recursos a través de los cuales se maneja la publicidad, o que puedan aprovechar la brecha digital y resultar excluyentes o conducir a la confusión a los consumidores potenciales, en su lugar, se incrementan las penas para que existan elementos fuertemente disuasivos para que no se cometan prácticas anticompetitivas que afecten al consumidor, y para beneficiar a los consumidores a incrementar su nivel de vida al garantizar una competencia sana en todos los mercados que proteja al consumidor y fortalezca la competitividad de nuestros sectores productivos. Es decir, reducir en forma sustantiva los riesgos y la incertidumbre económica y social que evita que genere crecimiento económico en el país.

Si bien existe un marco jurídico que sanciona, es decir que castiga un hecho consumado y que puede servir para inhibir una acción perjudiciosa, lo que queremos con esta iniciativa es incrementar esas sanciones, estos es, que la Procuraduría Federal del Consumidor intervenga y sancione rigidamente en situaciones donde el aumento injustificado de precios de bienes y servicios perjudique de manera sensible al consumidor. Para promover y proteger los derechos de esté frente a las malas prácticas de los proveedores de bienes y servicios se propone reformar las disposiciones que tienen como objeto sancionar dichas prácticas, en específico para todo aquél que abuse incrementando los precios de manera injustificada; sanciones previstas en la Ley Federal de Protección al Consumidor, en la Ley Federal de Competencia Económica, en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y en el Código Penal Federal. Con ello se busca beneficiar a los consumidores y protegerlos de abusos en los precios al impedir la exageración en los

precios y de frenar la especulación de bienes y servicios por parte de las personas físicas o morales que puedan constituirse o constituyan un poder sustancial en el mercado relevante que corresponda.

Por lo expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforman las fracciones II y III del artículo 25; los artículos 126, 127, 128; el primer y el segundo párrafo del 128 Bis, 129 y el segundo párrafo del 133, todos de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 25. La Procuraduría, para el desempeño de las funciones que le atribuye la ley, podrá aplicar las siguientes medidas de apremio:

Fracción I. ...;

Fracción II. Multa de 722.16 pesos a 27 mil 216.42 pesos.

Fracción III. En caso de que persista la infracción podrán imponerse nuevas multas por cada día que transcurra sin que se obedezca el mandato respectivo, hasta 13 mil 886.57 pesos, y

Fracción IV. ...

Artículo 126. Las infracciones a lo dispuesto en los artículos 8 Bis, 11, 15, 16 y demás disposiciones que no estén expresamente mencionadas en los artículos 127 y 128, serán sancionadas con multa de **722.16 pesos a 1 millón 210 mil 925.72 pesos.**

Artículo 127. Las infracciones a lo dispuesto por los artículos 7 BIS, 13, 17, 18 BIS, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 75, 77, 78, 79, 81, 82, 85, 86 Quater, 87 Bis, 90, 91, 93, 95 y 113 serán sancionadas con multa de **944.33 pesos a 1 millón 921 mil 851.43 pesos.**

Artículo 128. Las infracciones a lo dispuesto por los artículos 7, 8, 10, 12, 44, 63, 63 Bis, 63 Ter, 63 Quintus, 65, 65 Bis, 65 Bis 1, 65 Bis 2, 65 Bis 3, 65 Bis 4, 65 Bis 5, 65 Bis 6, 65 Bis 7, 73, 73 Bis, 73 Ter, 73 Quáter, 73 Quintus, 74, 76 Bis, 80, 86 Bis, 87, 87 Ter, 92, 92 Ter, 98 Bis y 121

serán sancionadas con multa de **mil 138.28 pesos a 2 millones 996 mil 402.43 pesos.**

Artículo 128 Bis. En casos particularmente graves, la Procuraduría podrá sancionar con clausura total o parcial, la cual podrá ser hasta de noventa días y con multa de **143 mil 298.57 pesos a 3 millones 987 mil 919.91 pesos.**

Las violaciones a lo establecido en el artículo 32 que se consideren particularmente graves conforme a lo establecido en el artículo 128 Ter de esta ley, serán sancionadas con la multa establecida en el párrafo anterior o bien con multa de hasta un 15 por ciento de los ingresos brutos anuales del infractor obtenidos por la comercialización del bien o los bienes, productos o servicios contenidos en la publicidad respectiva, correspondiente al último ejercicio fiscal en que se haya cometido la infracción, en caso de reincidencia.

Artículo 129. En caso de reincidencia se podrá aplicar multa hasta por el triple de las cantidades señaladas en los artículos 126, 127, 128, 128 Bis, e inclusive arresto administrativo hasta por treinta y seis horas.

Artículo 133. En ningún caso será sancionado el mismo hecho constitutivo de la infracción en dos o más ocasiones, ni por dos o más autoridades administrativas, excepto en el caso de reincidencia o cuando se afecten derechos de la infancia, adultos mayores, personas con discapacidad e indígenas.

Cuando por un mismo hecho u omisión se cometan varias infracciones a las que esta ley imponga una sanción, el total de las mismas no deberá rebasar de **12 millones 464 mil 720.04 pesos.**

Artículo Segundo. Se reforma la fracción II del artículo 126 y las fracciones IV y VII del artículo 127, ambos de la Ley Federal de Competencia Económica, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 126. La comisión, para el desempeño de las funciones que le atribuye esta ley, podrá aplicar indistintamente las siguientes medidas de apremio:

Fracción I. ...;

Fracción II. Multa hasta por el importe del equivalente a **cuatro** mil veces el salario mínimo general diario vi-

gente para el Distrito Federal, cantidad que podrá aplicarse por cada día que transcurra sin cumplimentarse con lo ordenado;

Fraciones III. y IV. ...

Artículo 127. La comisión podrá aplicar las siguientes sanciones:

Fraciones I. a III. ...

Fración IV. Multa hasta por el equivalente al quince por ciento de los ingresos del Agente Económico, por haber incurrido en una práctica monopólica absoluta, con independencia de la responsabilidad civil y penal en que se incurra;

Fraciones V. y VI. ...;

Fración VII. Multa hasta por el equivalente al trece por ciento de los ingresos del agente económico, por haber incurrido en una concentración ilícita en términos de esta ley, con independencia de la responsabilidad civil en que se incurra;

Artículo Tercero. Se reforma la fracción III del artículo 112-A de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 112-A. Se sancionará con multa las conductas u omisiones siguientes:

Fraciones I. y II. ...;

Fración III. De cuatro mil a quince mil veces el salario mínimo cuando:

...

Fración IV. ...

Artículo Cuarto. Se reforman los artículos 253 y 254 Bis del Código Penal Federal, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 253. Son actos u omisiones que afectan gravemente al consumo nacional y se sancionarán con prisión de

cuatro a once años y con quinientos a dos mil días multa, los siguientes:

...

Artículo 254 Bis. Se sancionará con prisión de seis a once años y con dos mil a once mil días de multa, a quien celebre, ordene o ejecute contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea cualquiera de los siguientes:

...

Artículos Transitorios

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

Artículo Segundo. La Procuraduría Federal del Consumidor contará con un plazo de treinta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, a fin de ajustar el acuerdo A/007/2014 publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes 26 de diciembre de 2014, por el cual se actualizan los montos de las operaciones y multas previstas en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

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

Notas:

1 El autor sostiene que: “El concepto de estado de derecho es una respuesta al Estado absolutista, caracterizado por la ausencia de libertades, la concentración del poder y la irresponsabilidad de los titulares de los órganos del poder. De ahí que la garantía jurídica del Estado de derecho corresponda al constitucionalismo moderno. En el siglo XX el Estado de derecho ha tenido como contrapunto al totalitarismo.” Haro Reyes, DJ, “El Estado de derecho en la actualidad mexicana”, en: Bravo Aguilar, N., *Derechos humanos y estado de derecho. Una visión contemporánea*. Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2007, página 170.

2 García Ramírez, S., “Las garantías sociales”, en *Democracia Mexicana. Economía, política, sociedad, México*, Instituto de Investigaciones Legislativas, 1994, páginas 19-37.

3 Secretaría del Trabajo, Israel Carbonell Morales, <http://www.eluniversalqueretaro.mx/portada/31-12-2014/preven-alza-en-precios-de-alimentos#sthash.F1fFxCFe.dpuf>

4 Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África. Curso Sistemático de Derechos Humanos. [en línea] Madrid. http://www.ie-pala.es/curso_ddhh/ddhh839.htm

5 Ídem.

6 Organización de las Naciones Unidas. Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor [en línea], USA http://www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption_sp.pdf

7 José Ovalle, F., *Derechos del consumidor*, México, Cámara de Diputados LVIII Legislatura/Universidad Nacional Autónoma de México, 2000. <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/56/tc.pdf>

8 Carbonell, M., *Los derechos fundamentales en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Comisión Nacional de los Derechos humanos, 2004

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1408/1.pdf>

9 Organización de las Naciones Unidas. Declaración Universal de Derechos Humanos. http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml

10 Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. Ley Federal de Protección al Consumidor. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/113.pdf>

11 *Ibidem*, artículo 1, fracción II.

12 Organización de las Naciones Unidas. Declaración Universal de Derechos Humanos Art. 26. http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml

13 *Ibidem*, artículo 19.

14 Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. Ley Federal de Protección al Consumidor. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/113.pdf>

15 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En línea, Ginebra, Suiza. http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ceschr_sp.htm

16 El derecho de los consumidores es el conjunto de normas y leyes que tienen por objeto la Protección del Consumidor. “*México en la Protección Económica del Consumidor previa a la Contratación*”. Sara Luz C. Quiroz Ruiz. Universidad Autónoma de Puebla, México, Universidad Veracruzana campus Xalapa. <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/15/quiros15.pdf>. Número 15. Año 8. Enero - Junio 2007. Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad de la Universidad Veracruzana, ISSN 1665-1529.

17 De conformidad con lo dispuesto por la LFMN, la norma mexicana se define como: “la que elabore un organismo nacional de normalización, o la secretaría, en los términos de esta Ley, que prevé para un uso común y repetido reglas, especificaciones, atributos, métodos de prueba, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado.

18 Término coloquial usado para designar a los organismos evaluadores de la conformidad tales como las unidades de verificación y los organismos de certificación.

19 Rosete Ramírez, F., *Normalización (calidad y competitividad). Reto frente a la globalización*, México, 2000, página 13.

20 Tambussi, CE, “Los derechos del consumidor como derechos humanos” Capítulo IX en Derechos Humanos, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2005, páginas 219-229. http://www.gordillo.com/pdf/der_hum/der_hum.pdf

21 *Ibidem*, página 5.

22 *Ibidem*, página 765.

23 Carbonell, M., *Los derechos fundamentales en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Comisión Nacional de los Derechos humanos, 2004.

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1408/1.pdf>

24 Ídem.

25 Witker, Jorge y Varela, Angélica, *Derecho de la Competencia en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Serie Doctrina Jurídica, número 157, México, 2003, página 272.

26 “*El Derecho de los Consumidores y los Patrones de Consumo*”. Sara Luz C. Quiroz Ruiz. Revista Letras Jurídicas. Número 14. Año 7. Julio-Diciembre 2006. Artículos. Universidad Autónoma de Puebla, Mé-

xico, Universidad Veracruzana campus Xalapa. Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad de la Universidad Veracruzana, ISSN 1665-1529. <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/14/quiros14.pdf>

27 Virgilio Torres M., *Glosario de Marketing y negocios*, Ed. Mac Graw Hill, México, 1998, página 68.

28 Lucien Demartain, *Les contrats de publicité*, París, 1995, página 45.

29 http://www.profeco.gob.mx/juridico/pdf/ACUERDO_A-007-2014_por_el_que_se_actualizan_los_montos_de_las_operaciones_multas_previstas_Ley_Federal_de_Proteccion_al_Consumidor.pdf

30 Fernández Ramos, Severiano, *La actividad administrativa de inspección*, España, Comares, 2002, páginas 15-18.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.—
Diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos (rúbrica).»

Se remite a las Comisiones Unidas de Economía y de Justicia, para dictamen.

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES Y LEY DE ASISTENCIA SOCIAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, y de Asistencia Social, a cargo de la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos, del Grupo Parlamentario del PAN

De la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 6, numeral 1, inciso I; 77, numeral 1; 78 y 102, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como en los artículos 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante este pleno de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que modifica, reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y de la Ley de Asistencia So-

cial, a efecto de establecer medidas de protección y crear un sistema especial de protección a las personas de este grupo etario en situación de vulnerabilidad. Lo anterior al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Marco Referencial. La sociedad en México está marcada por las desigualdades de las personas, tanto económicas, étnicas, de género, por la edad, etcétera. Lamentablemente muchos tienden a suponer que estas desigualdades justifican la dominación de unos sectores sobre otros. Esta suposición es el origen y justificación de tanto maltrato y abuso de los cuales, día tras día, somos testigos.

Uno de los sectores víctimas del maltrato, que en los últimos tiempos se ha acrecentado como uno de los más marginados de la sociedad, es el de las personas adultas mayores quienes, silenciosamente, deben soportar la lamentable y arbitraria discriminación y maltrato tanto en el medio familiar, laboral y social, como en el sector institucional público y/o privado. Esta injusta situación es motivada por el desconocimiento de las características de esta etapa de la vida, que presenta cambios en todos los niveles de la persona. En cambio, para la sociedad los cambios y la disminución de facultades físicas, aunada a la exaltación de valores sociales, donde predomina lo joven y fuerte como lo valioso, provocan que las personas adultas mayores sean ignoradas, desatendidas, discriminadas y maltratadas.

Para muchos de ellos el maltrato sigue siendo parte de su vida cotidiana en nuestro país, lo sorprendente es que no se percatan de que es así, ya que la violencia adquiere diferentes formas que se manifiestan de manera física, psicológica y económica, por mencionar algunas, como el despojo de propiedades y de la pensión alimentaria, entre otros problemas que enfrentan y que padecen maltrato gran parte de las personas adultas mayores en México.¹ Pero lo asombroso es que dentro del seno familiar se fomentan muchas de las formas de maltrato lo cual contribuye en gran medida a la desvalorización de los adultos mayores como individuos pertenecientes a una sociedad.

Ante todo, las consecuencias del maltrato físico a los adultos mayores son importantes, al tratarse de personas físicamente más vulnerables sus huesos son más quebradizos y los procesos de convalecencia más prolongados. Incluso una lesión relativamente leve puede causar daños graves y permanentes. Los daños psicológicos favorecen la aparición de síntomas depresivos, aislamiento, sentimientos de

impotencia, baja autoestima, culpa, vergüenza, temor, ansiedad, negación, mayor pérdida de autonomía y estrés lo cual puede aumentar el riesgo de muerte. Lo anterior provoca el ingreso frecuente de los adultos mayores al sistema hospitalario, o la demanda constante de atención médica por la presencia de distintas enfermedades.²

Es por ello vital advertir la desprotección social en la que vive la población adulta mayor, que además es un factor determinante del empobrecimiento de la familia sobre la cual frecuentemente recae la responsabilidad del cuidado de los adultos mayores, los cuales suman actualmente 10.6 millones en el país, para 350 geriatras en la atención de este sector de la población en todo el territorio nacional. Además existe poca profesionalización en el personal que los atiende, según el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam).

El acelerado crecimiento de la población adulta mayor y el envejecimiento poblacional en nuestro país se caracteriza por la coexistencia de enfermedades crónico- degenerativas, enfermedades transmisibles y desnutrición, además de la intersección entre las problemáticas de salud asociadas a la vejez, el género y la pobreza en un contexto de escasa o nula protección institucional y profundas desigualdades sociales que se observan, tanto en todos los entornos. Esta situación representa un riesgo desconocido en cuanto a la discapacidad que puede presentar la población que sobrevive hasta edades avanzadas y la respuesta de los sistemas de salud para enfrentar la carga asociada con este triple desafío.

La problemática versa para los diferentes sectores gubernamentales, debido a que no se ha desarrollado ni la infraestructura necesaria para garantizar el bienestar de este sector de la población, ni la capacidad humana para atender profesionalmente sus muy diversas demandas. Aunado a lo anterior, la prevalencia creciente de la enfermedad de Alzheimer en el mundo y el agravamiento de las conductas agresivas en las familias donde uno de los miembros padece la enfermedad, hace necesario prestar mayor atención a la relación entre el que brinda la asistencia y el que la recibe. Si bien puede resultar obvio que el aislamiento social o la falta de apoyo pueden contribuir al maltrato o descuido, también es cierto que las personas que se encuentran en esta situación y sufren malos tratos generalmente son reacias a participar en los programas que promueven la interacción social, tales como los centros para adultos mayores o las actividades de asistencia.

Pero también sabemos –porque lo hemos visto–, que en estos hospitales, albergues, casas de cuidado, residencias de día, institución de cuidados prolongados, clubes del abuelo y demás análogas, las personas adultas mayores no tienen un trato especial por parte de cuidadores, enfermeros, médicos y demás personal a su cuidado, es decir, no están debidamente capacitados y los discriminan. Así que el maltrato y el descuido de un adulto mayor pueden producirse no solo en el ámbito doméstico sino también en los diversos tipos de instituciones, aún en las que parecen prestar una atención de excelente calidad a los residentes. Luego entonces, una relación de maltrato o descuido entre el adulto mayor y la persona que lo atiende en su hogar no se interrumpe necesariamente cuando aquel ingresa al sistema de asistencia institucional. A veces, el maltrato continúa en el nuevo ámbito.

Algunas investigaciones realizadas sobre escándalos ocurridos en la atención institucional, dan motivos para creer que un régimen aceptable o bueno de atención podría transformarse en maltrato con facilidad y rapidez, sin producirse cambios detectables, además de ser comprobado que existe el maltrato de personas mayores en los establecimientos de atención permanente, en casi todos los países.

Son varias las personas que infligen malos tratos a los adultos mayores: un miembro del personal asalariado, otro residente, un visitante voluntario o hasta los familiares y amigos. La variedad de actos de maltrato y descuido en las instituciones es considerable y puede estar relacionada con cualquiera de los factores siguientes:

- La prestación de la atención: lo que conlleva a la resistencia a los cambios en la medicina geriátrica, el deterioro de la atención individual, la alimentación inadecuada y las deficiencias en la atención de enfermería.
- Los problemas del personal: por ejemplo, el estrés laboral y el agotamiento, el trabajo en condiciones materiales deficientes, la falta de capacitación, y los problemas psíquicos.
- Las dificultades en las interacciones entre el personal y los residentes: por ejemplo, la falta de comunicación, la agresividad de los residentes y las diferencias culturales.
- Las condiciones externas como la falta de privacidad esencial, el deterioro de los establecimientos, el uso de medios de inmovilización, la falta de estimulación sen-

sorial adecuada y la propensión a los accidentes dentro de la institución.

- Las políticas institucionales: las que se adoptan para beneficio de la institución dejando a los residentes pocas posibilidades de elección en lo que respecta a su vida cotidiana, las actitudes burocráticas o de indiferencia hacia los internados, la escasez de personal o su rotación frecuente, el manejo fraudulento de las pertenencias o el dinero de los pacientes y la inexistencia de un consejo de residentes o de un consejo de familiares de los residentes.

Respecto de estos establecimientos privados o particulares es de señalar que efectivamente responden a una demanda social por lo que, en general, son asilos particulares de altos costos que no están registrados ni supervisados por institución gubernamental alguna; su domicilio no es fijo y las condiciones en las que albergan a la población adulta mayor son de dudosa calidad.³ Muchos de estos establecimientos no funcionan como deben, menos adecuadamente, porque incluso sirven más bien para jugar a las cartas o dominó y tomar licor.

Por su parte, las instituciones no gubernamentales y no lucrativas, parecen haber heredado el trabajo de algunas fundaciones religiosas y caritativas que han intentado dar un servicio social a través del respaldo de instituciones como la Iglesia, patronatos, entre otros. Sin embargo, algunas de ellas se evidencian como administradoras de capital privado cuyo camino legalmente se desvía de la trayectoria impositiva regulada por la SHCP. Este tipo de instituciones se orientan hacia servicios de cuidados prolongados, capacitación, terapias, residencias de día, mientras que todo el mantenimiento y mejoramiento de los servicios de salud, en materia preventiva y curativa, están en manos del Estado.

En específico las instituciones gerontológicas no dependientes del gobierno lo son fundamentalmente, porque no reciben apoyo financiero del estado. Estas instituciones pueden ser de naturaleza lucrativa como no lucrativa y su acción puede desarrollarse a nivel nacional como local. Las de naturaleza lucrativa responden a la actual demanda del mercado sobre todo en cuestiones médicas y de cuidados prolongados. Las no lucrativas tienen su origen histórico en las fundaciones religiosas y caritativas de siglos anteriores, aunque algunas asociaciones civiles se han dado a la tarea de conjuntar demandas para ciertos grupos sociales. Entre las instituciones que no dependen del presupuesto gubernamental se encuentran:

- 1) las instituciones de asistencia privadas (IAP) afiliadas a las Juntas de Asistencia Privada (JAP);
- 2) las asociaciones civiles (ONG, en estricto sentido);
- 3) así como aquellos establecimientos administrados por particulares.

Las más importantes son las Juntas de Asistencia Privada (JAP), que afilian a centenares de instituciones que brindan algún tipo de servicio social a la población adulta mayor en el ámbito nacional. Las JAP supervisan, evalúan y controlan el servicio otorgado por las instituciones. Cuentan con mecanismos para supervisar el tipo de servicio que se da en las residencias de día, asilos para comunidades extranjeras, institución de cuidados prolongados, asilos para hombres, mujeres o parejas, entre otras instituciones de asistencia privada. Pero a pesar de la labor social que desarrollan estas instituciones llama la atención el discreto manejo financiero y la lucha de intereses políticos alrededor de estas organizaciones. Además, por la trayectoria e impacto social de las instituciones afiliadas a las JAP, es posible observar cómo la asistencia social deja de ser un espacio de “filantropía” para ser un discreto espacio de negociaciones económicas y políticas de gran poder financiero.

Existen por su puesto muchas otras que, por su parte, trabajan casi sin apoyo económico y luchan haciendo conciencia social de la problemática de la vejez en el país. Estas organizaciones civiles buscan presencia política y social, sin embargo, representan a la población adulta mayor más privilegiada en su condición social, una vez que se les compara con el mosaico heterogéneo de situaciones en las que se encuentra la población adulta mayor.

Como podemos constatar, la conjunción de estos aspectos hace de este tema un asunto complejo, pero la sociedad, la familia y el Estado, tenemos responsabilidad en esta temática que para nosotros es trascendental. Por fortuna las perspectivas de derechos humanos y de género se han sumado al estudio de este fenómeno favoreciendo su conocimiento y atención. Sumado a ello, el interés de las asociaciones civiles, las instituciones públicas y privadas que trabajan violencia (desde la teoría y la atención directa), han favorecido la generación de nuevas políticas públicas orientadas a combatirlo.

En esta exposición se incluye el tema de la violencia, el abuso y el maltrato; se hace hincapié en el maltrato institucional y la manera en la que se presenta. De esta situación

resalta la importancia de llevar a cabo medidas preventivas de carácter legislativo para disminuir la violencia y el abuso en contra de los adultos mayores.

II. Marco teórico y conceptual. Muchas veces se maltrata sin saberlo y esto sucede desde el momento en que al adulto mayor se le dice “camina rápido que se hace tarde” o “eso ya me lo contaste, me lo has dicho tres o cuatro veces”. El trato inadecuado es más común hacia la mujer que para el hombre, el cual generalmente, cuenta con más recursos económicos, puede tener pensión o propiedades, y mantiene una relación más lejana con los hijos. No obstante, cualquier forma de maltrato a una persona adulta mayor es inaceptable por cuanto atenta contra su derecho a recibir un trato de respeto.

Se ha definido el maltrato como una acción única o repetida, o la falta de la respuesta apropiada, que ocurre dentro de cualquier relación donde existe una expectativa de confianza y produzca daño o angustia a una persona adulta mayor.⁴ Cuando hablamos de maltrato nos referimos a todo hecho o situación que ocasiona algún tipo de daño a una persona y que le impide su bienestar integral. Puede presentarse en cualquier etapa de la vida, generalmente en personas vulnerables, está relacionado con el género, edad y condición física. Una persona generalmente presenta dos o más tipos de maltrato. Suele presentarse en cualquier entorno (casa, vecindario, instituciones, etcétera), donde el adulto mayor se desenvuelve. Se da en cualquier nivel sociocultural. Daña también a la familia, a la sociedad y a las instituciones, pues el impacto negativo en su salud física y emocional es inmediato y su atención integral representa un costo económico considerable.

No obstante que el maltrato es un fenómeno multicausal, se han logrado identificar los aspectos que hacen del adulto mayor una persona más vulnerable a esta situación:

- Ser mujer
- A mayor edad el riesgo aumenta
- Cuando existe deterioro de salud y/o discapacidad
- Dependencia emocional, depresión, ansiedad, baja autoestima o demencia.
- Aislamiento social
- Antecedentes de maltrato doméstico

Para que una situación de maltrato se consolide, se necesita de una víctima (que permita la situación) y de un agresor (que ejecute la agresión), sin olvidar que estos papeles son dinámicos e intercambiables. Sin embargo es necesario investigar el papel que desempeña el estrés en las personas encargadas de cuidar a las personas mayores, teniendo en cuenta que este se considera, inicialmente, como la causa principal de maltrato. Por ello es necesario sensibilizarnos e identificar el daño que causa el maltrato en todas sus dimensiones, lo que a la postre permitirá realizar acciones para erradicarlo. De acuerdo con la literatura, los tipos de maltrato que existen son, entre otros:⁵

- **Maltrato físico:** Cualquier acto no accidental, que provoque daño corporal, dolor o deterioro físico, producido por fuerza física. Por ejemplo, uso inapropiado de fármacos, falta de alimentación o castigos físicos mediante el golpe físico, los pellizcos, jalones de pelo o cualquier hecho que ocasiona lesión. En casos extremos un maltrato físico puede ocasionar la muerte.
- **Maltrato emocional o psicológico:** Donde intencionalmente se cause angustia, desvalorización, sufrimiento mediante actos verbales o no verbales. Por ejemplo, amenazas, insultos, descalificación, intimidaciones, tratarlo como niño o aislarlo. Se manifiesta en las burlas, actitudes de rechazo o indiferencia. La sobreprotección que genera sentimientos de inutilidad también es una forma de trato inadecuado.
- **Maltrato por descuido o abandono:** Se presenta cuando no se atiende a la persona en sus necesidades de alimentación, salud, cuidados, afectos. Es la deserción por un individuo que ha asumido el papel de cuidador. Por ejemplo, implica dejarlo en lugares peligrosos, sin cuidado o encerrado.
- **Abuso sexual:** Cuando se produce un acto de naturaleza sexual en contra de la voluntad de una persona. Cualquier contacto sexual no consentido. Por ejemplo: lastimar, insultar, obligarlo a participar en acciones de tipo sexual o no permitir el uso de protección. Puede darse a través de palabras o gestos insinuantes, manoseos, caricias inapropiadas, exhibición de genitales y violación.
- **Maltrato cultural:** Cuando se manifiestan situaciones que atentan contra la identidad cultural.
- **Maltrato estructural o institucional:** Deshumanizar el trato hacia el adulto mayor en las oficinas gubernamen-

tales y en los sistemas de atención médica, discriminarlos y marginarlos de la seguridad y bienestar social, no cumplir las leyes y normas sociales. Cuando no se dan las condiciones para la adecuada satisfacción de las necesidades básicas de las personas afectando el ejercicio de los derechos humanos y ciudadanos.

- **Explotación financiera:** Son medidas u omisiones que afecten la sobrevivencia del adulto mayor. La explotación financiera es muy común. Tiene que ver con que familiares o cuidadores se apropian ilegalmente de las propiedades y del dinero de los adultos mayores. Por ejemplo, despojar, destruir o hacer uso ilegal o inapropiado de sus bienes personales, propiedades y/o recursos. Hacen mal uso de las tarjetas bancarias en los cajeros automáticos, debido a que los viejos no saben usarlos, y con la pensión alimentaria del gobierno de la ciudad, ya que dependen de los parientes para ir a las tiendas, en las cuales se pueden ver los carritos llenos de refrescos, frituras o pañales de niño, cosas que los adultos mayores no utilizan.

De entre los tipos de maltrato detectados, el más común es el psicológico, que se deriva de la relación conflictiva que los adultos tienen con los familiares. Tiene que ver con problemas de comunicación o que los adultos mayores antes maltrataron a sus hijos, lo cual se torna más difícil una vez que ya no aporta dinero a la familia o ayuda en la casa. Las estadísticas reportan que el cuidador es el que generalmente maltrata más al adulto, no es porque quiera, sino porque carece de capacitación y tiene una carga de actividades adicionales al cuidado del adulto mayor. Al principio se manifiesta en gritos, gestos, no querer compartir con ellos, decirles que son inútiles, ya no funcionan de manera adecuada, o después hay silencio e ignoran a la persona. Es una forma de decirle al otro, ‘no me interesa lo que haces’. Esto ocurre sobre todo cuando dejan de ser útiles en la forma en que el hijo quiere. Aunque no siempre se trata de buenos y malos, sino que a veces el adulto mayor es cooperador y otras veces cambia de estado de ánimo con facilidad, lo cual dificulta las relaciones. También es inadecuado atenderlos como si fueran niños, ya que con ello se ignora toda su experiencia, precisa.

En cuanto a otras formas de trato inadecuado, el físico generalmente ocurre cuando las personas adultas mayores pierden el movimiento, la independencia; el abandono, que se da cuando el cuidador ya no quiere hacerse cargo de ellos, además de abuso sexual. Sin embargo, lo grave radica en que hay pocas denuncias sobre estos casos.

Resulta claro que en nuestro país ciertos factores sociales y culturales están directamente vinculados con el maltrato, como las creencias en la brujería y el desamparo de las viudas, a las cuales también se les conoce como “Tradiciones del Maltrato”. Otros factores culturales y socioeconómicos, como la pobreza, la modernización y los regímenes sucesorios, pueden ser causas indirectas del maltrato. Existen pues también graves, la violencia de tipo estructural, social, legal y financiera, proveniente de personas de confianza, cuidadores, personas de la comunidad hasta prestadores de servicios en instituciones privadas y públicas.

En atención a su salud no se emplean protocolos para detectar y tratar los problemas de maltrato y rara vez se abordan las cuestiones relacionadas con la salud mental o los signos conductuales como los intentos de suicidios, abuso del alcohol o de drogas. Es importante señalar que muchos médicos o trabajadores de salud no son capaces de diagnosticar el maltrato porque este tipo de situaciones no son parte de su adiestramiento formal o profesional y, en consecuencia, no figuran en su lista de diagnósticos diferenciales. Los profesionales de la atención de salud a menudo se sienten más cómodos tratando a los jóvenes que a los adultos mayores y muchas veces prestan poca atención a las inquietudes de estos últimos. Esto es discriminación y es también la causa y origen del problema de violencia que sufren las personas adultas y de acuerdo con el artículo 1o, párrafo quinto de nuestra constitución, la edad es uno de los motivos por los cuales se prohíbe discriminar a las personas en el territorio nacional.

La segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, en la cual se adoptó la Declaración Política de Madrid sobre el Envejecimiento 2002, se instituyó un plan de acción internacional para responder a las oportunidades que ofrece y los retos que plantea el envejecimiento de la población en el siglo XXI; en él se promueve el desarrollo de una sociedad para todas las edades, y se compromete a los Estados Parte a eliminar todas las formas de discriminación, entre otras, aquella por motivos de edad.

Además, las personas adultas mayores, como todas las personas en el territorio nacional, tienen reconocidos los derechos humanos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado mexicano, de acuerdo con la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011, específicamente en el artículo 1o. Los compromisos internacionales se retoman en el artículo 4o de la Ley Federal para

prevenir y eliminar la Discriminación, donde se dispone que no podrán llevarse a cabo conductas discriminatorias contra las personas por razón de su edad, incluidas las personas adultas mayores.

En tal virtud, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en su artículo 5o., fracción I, incisos “a” a “d”, declara que la misma tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores, entre otros, los derechos de la integridad, dignidad y preferencia, es decir, a una vida con calidad, por lo que es obligación de las Instituciones Públicas, de la comunidad, de la familia y la sociedad, garantizarles el acceso a los programas que tengan por objeto posibilitar el ejercicio de este derecho. También tienen derecho a al disfrute pleno, sin discriminación ni distinción alguna, de los derechos que la ley y otras consagran, a una vida libre sin violencia, al respeto a su integridad física, psicoemocional y sexual, a la protección contra toda forma de explotación, a recibir protección por parte de la comunidad, la familia y la sociedad, así como de las instituciones federales, estatales y municipales y a vivir en entornos seguros dignos y decorosos, que cumplan con sus necesidades y requerimientos y en donde ejerzan libremente sus derechos.

Pero la tolerancia de estereotipos y prejuicios como son la visión negativa de la vejez y el desprecio entre otros han dado lugar al aumento en el abuso, el maltrato y la violencia que afecta a miles de personas. La violencia tiende a multiplicarse al coexistir con otros factores de discriminación como son el género, la raza, religión, discapacidad, estado de salud, condiciones socioeconómicas y otros factores que restringen aún más la posibilidad de sus solicitudes de atención o presentación de quejas o denuncias. Es un asunto en el que no existe un registro de la problemática, sin embargo las cifras que existen colocan a México como una nación que está muy por arriba del promedio, sólo en este asunto, de otros países europeos donde esta realidad llega a dañar a un cinco por ciento de su población. Aunque son contextos y realidades muy diferentes nos da una visión del tema y de la necesidad que existe de abordarlo, pues es la vejez es una etapa en la que todos tendremos que pasar tarde o temprano.

Como se puede observar la violencia, abuso y maltrato que se comete en contra de personas mayores, aún es un tema que requiere de implementar acciones, así mismo es importante romper con el silencio, ya que algunos expertos estiman que solo 1 de cada 14 casos de maltrato en la vejez llega a conocimiento de las autoridades. Hay que re-

cordar que en varias ocasiones se pueden arreglar los problemas o las diferencias sin llegar a denunciar, solo hay que intentarlo.

III. Diagnóstico del adulto mayor y evolución de las instituciones. Respecto de la situación de los adultos mayores en México, al igual que otros países del mundo, la violencia, el abuso y el maltrato, forman parte de un problema social el cual tiene un gran impacto ya que afecta a un gran número de mujeres, niños, adultos mayores, discapacitados y a la sociedad en su conjunto. En nuestro país esta problemática se empezó a reconocer como fenómeno significativo a partir de finales de los años 70 cuando el movimiento feminista visibilizó la violencia, el abuso y maltrato a mujeres como un problema de gran impacto social.

En la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, convocada por la Organización de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1978, mediante su resolución 33/52 en Viena (Austria) se llevaron a cabo avances significativos en la visión que debe asumirse para afrontar el problema del envejecimiento, y en torno a la promoción y observancia de los derechos de las personas adultas mayores.

A principios de los años 80 se organizaron grupos de mujeres que empezaron a proveer servicios y apoyo a mujeres que sufrían este tipo de situaciones. En 1987 solo tres organizaciones en el país ofrecían servicios en primera instancia a mujeres pero también a cualquier individuo que sufría violencia, abuso y maltrato, dos de estas organizaciones se encontraban en el Distrito Federal, es decir, el 93 por ciento de los estados del país no contaban con ningún servicio especializado para este tipo de casos. Es importante mencionar que la capacidad de cobertura de dichos centros era mínima. Este proceso histórico social generó que a principios de los noventa el panorama empezará a transformarse y el tema de violencia, abuso y maltrato se incluyera en las agendas de discusión pública con la participación de otros actores sociales, entre los cuales figuraban: el sector judicial o de impartición de justicia, el sector legislativo, el sector salud y el sector académico.

Es a partir de los 90, cuando se empieza a retomar la violencia como sujeto de estudio y se llevan a cabo las primeras investigaciones. Uno de los primeros estudios en nuestro país, se desarrolló en una organización feminista llamada Centro de Investigación y Lucha Contra la Violencia (Cecovid, AC), organización que paralelamente proporcionaba a mujeres hijos e hijas y uno que otro caso de personas de más de 50 años, servicios de asistencia y atención

psicológica. Así que, los centros de atención especializada que existen actualmente en México derivan de las experiencias pioneras que llevaron a cabo organizaciones feministas.⁶

Tiempo después, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la resolución 46/91, del 16 de diciembre de 1991, adoptó los Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad, a partir de los cuales se alienta a los gobiernos a que introduzcan en sus programas nacionales los principios de independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad de las personas adultas mayores, contemplados desde la primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, así como en la Declaración sobre Derechos y Responsabilidades de las Personas de Edad, promovida por la Federación Internacional de la Vejez en 1982.

En 1996 el Heraldo de México, de acuerdo con una encuesta realizada con el fin de identificar la violencia intrafamiliar, detectó que de 568 madres de familia, entre las cuales se encontraban adultas mayores y quienes vivían permanentemente con agresiones, 326 dijeron que nunca solicitaron ayuda, 166 respondieron que sí la solicitaron a instituciones públicas y 76 a privadas. De las personas que no se habían decidido a solicitar ayuda, 147 no quisieron dar a conocer su motivo, 81 dijeron no saber a dónde o a quién acudir, 58 explicaron que no tienen dinero para pagar, 30 que tienen miedo a que tomen represalias contra ellas y, finalmente, 6 explicaron que ha sido por miedo a su marido e hijos y 4 por vergüenza.⁷ Asimismo se comienza a dar importancia a los actos violentos en contra de adultos mayores, quizás debido a que el envejecimiento de la población deja de ser un asunto exclusivo de los países desarrollados. Esto permitió realizar en pequeñas muestras, estudios que reflejan la realidad de esta problemática en varias partes del mundo.⁸

En México se realizó un estudio exploratorio en una muestra de 3600 hogares de los municipios de Cuernavaca, Hermosillo y Villahermosa, con personas adultas mayores, en donde los datos mostraron que el 8.2 por ciento habían sufrido maltrato, siendo el más frecuente el tipo psicológico.⁹

En otra investigación, Leñero¹⁰ encontró que recurrentemente las condiciones económicas de los abuelos son sensiblemente más difíciles que las de los hijos y nietos. Contrario al discurso prevaleciente, se observa que la retribución que los padres invierten en sus hijos no es compensada después, cuando su capacidad productiva empieza

a descender. Afirma que el modelo nuclear/independentista hace que el hijo casado y su nueva familia, consideren su beneficio como sólo mérito suyo. Así se trata a los abuelos con un simbólico reconocimiento sin involucrarlo realmente. Se le trata, con afecto y hasta con estratégico cariño, que permita a las generaciones jóvenes obtener ciertos beneficios como el cuidado y atención de los nietos, recibir de ellos apoyo económico, apropiarse de un terreno o negocio y hasta de un fondo de pensión.

La situación se agrava cuando alguno de los padres muere o de enferma gravemente porque la familia ahora tiene que tomar decisiones que pueden perjudicar el bienestar futuro de los abuelos. El despojo, el abandono y la institucionalización, es decir, la inscripción del anciano a una institución de cuidados prolongados (asilo), pueden ser resultados de este periodo de transición familiar. También en otro estudio de Leñero realizado en ciudades medias a tres generaciones de 1,700 familias, se encuentra que los abuelos han recibido maltrato físico, discuten frecuentemente con el cónyuge, piensa que es mejor vivir solo en caso de enviudar o piensa que su familia esta desunida y se siente solo en la vida. La experiencia conyugal de estas generaciones mayores también resalta algunas problemáticas como el pensar en separarse, sufrir indiferencia y abandono, desacuerdos en la vida sexual y violencia conyugal. La evidencia confirma que a pesar de existir una intensa relación entre los familiares y el propio adulto mayor a veces esta se da con conflictos y de forma no recíproca, más aún muchas veces la población femenina anciana resulta fundamental para la atención y bienestar de otros miembros aún más vulnerables.¹¹

Otro diagnóstico nos reveló la encuesta del Colegio de México realizada en 2009 en el Distrito Federal, en ella se detectó que los adultos mayores reciben maltrato sobre todo de los hijos, con 36 por ciento, seguidos de la pareja, con 11; los nietos, 10, mientras que personas ajenas representan 17.4 por ciento. Reveló que en el seno familiar es donde eso se da más ya que se desvalorizan las capacidades y autoestima de los adultos mayores al ser ignorados, desatendidos y discriminados.

No es hasta el miércoles 1 de octubre de 2014, dentro del marco del Día de las Personas de Edad,¹² que se presenta una nueva radiografía sobre las condiciones que viven los mexicanos con más de 60 años. Esta conmemoración tiene como objetivo reconocer la contribución de los adultos mayores, así como resaltar las oportunidades y retos que tiene la sociedad asociados al envejecimiento demográfico. Este

año, el lema de este día internacional es “no dejar a nadie atrás: promoción de una sociedad para todos”.

Pero la violencia, abuso y maltrato de adultos mayores en México es un problema que en los últimos años se ha incrementado en el país, ya que actualmente la padecen más de un millón y medio de personas, es decir un 16 por ciento de la población en general. De acuerdo a las cifras de una Fundación,¹³ de los 10.9 millones de adultos mayores que hay en México, 1.7 millones son víctimas actualmente de violencia tanto física como psicológica y el mayor porcentaje, un 40 por ciento, vive esta realidad dentro de sus propios hogares.

Pero también las estadísticas sobre el maltrato en la vejez son datos alejados de la realidad debido a que la mayoría de los adultos mayores que lo viven no lo denuncian. Esta situación tiene su origen en distintas razones: no aceptan que están siendo maltratados, tienen temor a las represalias pues es el único familiar con el que cuentan; creen que es temporal, no quieren que su familiar o cuidador vaya a la cárcel, desconocen con qué autoridad deben dirigirse o su condición física o cognitiva no le permiten realizar una denuncia, entre otras.

Es por ello particularmente urgente visibilizar esta realidad, hoy alarmante, y que podría convertirse en una situación más seria. Para 2050 se triplicará el número de personas de más de 60 años, es decir, uno de cada cuatro mexicanos será adulto mayor. Se estima que México sea el país con mayor proporción de adultos mayores en toda América Latina: 33.8 millones de personas con más de 60 años, según las proyecciones del Conapo.

A nivel mundial, de acuerdo con el Fondo de Población de la ONU (UNFPA, por sus siglas en inglés), 12 por ciento de la población mundial tiene actualmente una edad de 60 años y más, es decir, más de 870 millones de personas. Con el aumento constante de la longevidad humana la población mundial y también la mexicana están envejeciendo, pero en situaciones económicas y de seguridad social muy adversas.

Hay en México 11.7 millones de personas mayores de 60 años, lo que representa 9.7 por ciento de la población total, de acuerdo con proyecciones para 2014 del Conapo. De éstas, 31.5 por ciento están en una etapa de prevejez (60 a 64 años); 41.1 por ciento se encuentran en una vejez funcional (65 a 74 años); 12.3 por ciento, en vejez plena (75 a 79 años), y 15.1 por ciento transita por una vejez avanzada (80

años y más). El número adultos mayores se duplicó en menos de un cuarto de siglo, pues en 1990 este grupo de edad sólo incluía a 5 millones. Para 2025 y 2050, se estima que la cantidad de adultos mayores en el país aumentará a 17.2 y 32.4 millones, respectivamente.

De los 31.6 millones de hogares que hay en el país, en tres de cada 10 vive al menos una persona de 60 años y más, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), que aplica el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).¹⁴

La tasa de participación económica de la población de 60 años y más es de 33.7 por ciento, según datos del segundo trimestre de 2014 de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), también del Inegi. El nivel de ocupación es mayor en los hombres (50.7 por ciento) que en las mujeres (19.4 por ciento). La mayoría labora por cuenta propia (50.5 por ciento), mientras que 4.9 por ciento son trabajadores sin pago. Una tercera parte de los adultos mayores económicamente activos (35.5 por ciento) es subordinada y remunerada; la mitad de éstos no reciben prestaciones (49.2 por ciento).

Tres de cada cuatro adultos mayores (74.3 por ciento) se insertan en el mercado laboral informal. De estos últimos, uno de cada tres (33.5 por ciento) gana hasta un salario mínimo (67.29 o 63.77 pesos diarios, dependiendo del área geográfica).

En materia de pensiones, a nivel mundial, cerca de la mitad de las personas en edad de jubilación en el mundo no reciben ningún tipo de pensión, y no les alcanza para cubrir sus necesidades básicas a 52 por ciento de quienes la reciben, alerta un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que analiza la situación en 178 países. Aunque los hombres y mujeres mayores tienen el derecho a jubilarse con dignidad, sin caer en la pobreza, la mayoría de las personas mayores no tienen ingresos garantizados, y se ven obligadas a seguir trabajando, a menudo en condiciones de precariedad y con bajos salarios.

En nuestro país una cuarta parte de los adultos mayores cuenta con una pensión (26.1 por ciento), reveló la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS) —también del Inegi— realizada en 2013. Los hombres cuentan con una mayor cobertura (35 por ciento) que en las mujeres (18.5 por ciento), de quienes destaca que el 45.3 por ciento reciben la pensión por viudez, es decir, gracias a un derecho laboral de sus maridos fallecidos. De los hoga-

res donde hay al menos un adulto mayor, más de la mitad (54.8 por ciento) reciben una pensión por jubilaciones, pensiones e indemnizaciones por accidente de trabajo, despido y retiro voluntario; 9.3 por ciento son beneficios provenientes de programas gubernamentales.

En cuanto a la salud, la edad avanzada de este sector propicia diversos deterioros, algunos de los cuales provocan discapacidad. La ENIGH refleja que, del total de personas con discapacidad, 51.4 por ciento tiene 60 años o más. En mayor proporción, se presentan dificultades para caminar, moverse, subir o bajar (71.9 por ciento); siguen las deficiencias para ver incluso usando lentes (32.1 por ciento), y para oír aun usando aparato auditivo (21.8 por ciento). De esos casos de discapacidad, 54 de cada 100 son consecuencia de la edad avanzada; 36 por una enfermedad (36.2 por ciento) y la causa menos reportada es por nacimiento (1 por ciento). Los problemas emocionales y psicológicos también destacan en esta etapa. En 2012, del total de egresos hospitalarios en personas de 60 años y más por trastornos mentales y del comportamiento, 12.3 por ciento estuvieron relacionados con la depresión. La Organización Mundial de la Salud (OMS) destaca que la población de 60 años y más enfrenta situaciones relacionadas con estos padecimientos, como las alteraciones en la movilidad, la presencia de dolor, enfermedades crónicas o la experiencia de alguna pérdida —familiar, salud, independencia, entre otros—, las cuales pueden causar aislamiento, soledad y angustia.

En cuanto a mortandad se refiere, en 2012 se registraron 602,000 muertes; 61.9 por ciento corresponden a personas de 60 años y más. Seis enfermedades crónico-degenerativas concentran más de la mitad (55.1 por ciento) de las causas de muerte de este sector de la población: diabetes mellitus (16.9 por ciento), las enfermedades isquémicas del corazón (16.5 por ciento), las enfermedades cerebrovasculares (7 por ciento), las enfermedades crónicas de las vías respiratorias inferiores (5.9 por ciento), las enfermedades del hígado (4.5 por ciento) y las enfermedades hipertensivas (4.3 por ciento). De los adultos mayores que fallecieron en ese año, 18.7 por ciento no tenía seguridad social.¹⁵

IV. Propuesta. La fuerza con la que se está incorporando esta temática en México deriva de varias preocupaciones. Por un lado, la insuficiente y obvia incapacidad de los programas y políticas para atender las heterogéneas necesidades de los ancianos. Pero, por otro lado, cada vez se llega al consenso de que no necesariamente ciertas formas de re-

sidencia familiar garantizan apoyo entre los miembros envejecidos.

Hasta hace poco fue frecuente pensar que la existencia de interacción social es evidencia de apoyo social, de ahí lo atractivo de las investigaciones sobre arreglos familiares, hogares y coresidencia. Se asumía, como dice Chappell, que “residiendo con otros y haciendo cosas con otros es benéfico para la calidad de vida del anciano”.¹⁶ Pero la verdad es que los casos de violencia y abandono están cada vez más difundidos entre la opinión pública. Estas circunstancias han desmitificado el papel tranquilizador que aportaba la familia como entidad protectora de los miembros débiles. Así que hasta hace poco comprendimos la urgencia social que representa el anciano abandonado por sus familiares, ya sea porque lo dejan en instituciones de cuidados prolongados o en la calle, así como los casos de maltrato o violencia —física o mental— aún dentro de sus hogares.

Prevenir el maltrato de los adultos mayores plantea a los profesionales un sinnúmero de problemas, ya que en la mayoría de los casos, el mayor dilema es cómo lograr un equilibrio entre el derecho a la autodeterminación de la persona de más edad y la necesidad de adoptar las medidas necesarias para poner fin a la situación de maltrato. Por ello es necesario visibilidad del tema, pero sobre todo es urgente prevenirlo.

Es una situación alarmante que de acuerdo con diferentes estudios muestra que 16 de cada 100 adultos vive algún grado de maltrato, el cual en muchas ocasiones no perciben como tal y que las autoridades, instituciones y sociedad no ha sabido abordada como se debe, pues sólo basta recordar el tema de las pensiones que ha servido y se ha manejado como poder político.

Ante ello, es urgente la toma de conciencia de esta realidad y convocar a los adultos mayores que sufren algún tipo de abuso asistir, denunciar y solicitar ayuda. Es su derecho y el de todos, garantizado en la misma Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores que establece en su artículo 5o., fracción VIII:

VIII. De la denuncia popular:

Toda persona, grupo social, organizaciones no gubernamentales, asociaciones o sociedades, podrán denunciar ante los órganos competentes, todo hecho, acto u omi-

sión que produzca o pueda producir daño o afectación a los derechos y garantías que establece la presente Ley, o que contravenga cualquier otra de sus disposiciones o de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con las personas adultas mayores.

Por su parte, el artículo 22, atribuye al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia coadyuvar con la Procuraduría General de la República y las de las entidades federativas, en la atención y protección jurídica de las personas adultas mayores víctimas de cualquier delito.

A pesar de que existe un interés creciente en el problema, la mayoría de los países no han adoptado una legislación específica sobre el maltrato de los adultos mayores. Por lo general, los aspectos concretos del maltrato están contemplados en el derecho penal o en las leyes sobre los derechos civiles y de propiedad, la violencia familiar o la salud mental. Pero mientras ciertos tipos de maltrato se consideren exclusivamente como un tema relacionado con la prestación de asistencia, es probable que una demanda no constituya una medida eficaz.

La aprobación de una legislación específica e integral sobre el maltrato de las personas mayores supondría un compromiso mucho más firme con la erradicación del problema. Sin embargo, aun en los lugares donde estas leyes existen, es poco frecuente que se haya logrado incoar un proceso penal en los casos de maltrato de adultos mayores. Esto se debe sobre todo a que las personas mayores generalmente son remisas a iniciar un juicio contra los miembros de su familia o no están en condiciones de hacerlo, porque muchas veces se las considera como testigos poco fiables o porque el carácter del maltrato de los adultos mayores es intrínsecamente encubierto.

Es mucho lo que se puede hacer para prevenir el maltrato de los adultos mayores en los ámbitos institucionales. Sólo debemos encontrar formas de elaborar políticas, programas y servicios dirigidos a eliminar el maltrato de los adultos mayores.

Algunos de los tratados internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Sal-

vador, entre otros, se determina que toda persona tiene los derechos y libertades consagradas en cada uno de ellos sin importar su condición. En particular, el Protocolo de San Salvador, en el artículo 17, dispone que se adopten medidas concretas a favor de las personas adultas mayores, y compromete a los Estados Parte a proporcionar a ese grupo atención médica especializada en caso de carecer de ella, a ejecutar programas laborales y sociales específicos y a estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores.

En nuestro país, el 25 de junio de 2002 en México se publicó la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. En su artículo 3o. entiende por asistencia social, al conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva. Mientras el artículo 5o. establece que la ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores el derecho de la asistencia social, como es a ser sujetos de programas para tener acceso a una casa hogar o albergue, u otras alternativas de atención integral, si se encuentran en situación de riesgo o desamparo, pero omite el abandono, la omisión de cuidados, víctimas de abuso, exclusión, explotación en cualquiera de sus modalidades o maltrato por parte de la familia o de terceros.

En el artículo 10, son objetivos de la política nacional sobre personas adultas mayores el impulsar el fortalecimiento de redes familiares, sociales e institucionales de apoyo a las personas adultas mayores y garantizar la asistencia social para todas aquellas que por sus circunstancias requieran de protección especial por parte de las instituciones públicas y privadas.

En tal virtud entenderemos por políticas sobre vejez, aquellas acciones organizadas por el Estado para hacer frente a las consecuencias sociales, económicas y culturales del envejecimiento de la población y de los individuos, y que cuentan entre sus atributos generales con una institucionalidad, medidas programáticas y normatividad. La institucionalidad se refiere a la entidad responsable de la implementación, seguimiento y rediseño de la política, la cual puede ser un instituto, servicio, consejo u otra base institucional. Las medidas programáticas aluden a la explicitación de intervenciones concretas expresadas en objetivos y resultados, así como a la articulación de actividades que

llevarán a su consecución. La normatividad remite al mandato legal de su cumplimiento, expresado en la ley específica y un marco de procedimientos.

En este tenor, la fracción II del artículo 22 de la ley atribuye al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia el garantizar a las personas adultas mayores los programas de prevención y protección para las personas adultas mayores en situación de riesgo o desamparo, para incorporarlos al núcleo familiar o albergarlos en instituciones adecuadas.

En tal sentido versa nuestra el objetivo de propuesta, crear medidas de protección y un sistema especial de protección que empodere a los adultos mayores al brindarle herramientas que les ayudarán a no ser víctimas, sino a abatir el abandono social, la carencia de albergues públicos especializados y funcionales y la situación de las personas adultas mayores en situación de calle. Efectivamente al haber identificado cómo el maltrato impacta a los adultos mayores, sugerimos una política que reducirá la vulnerabilidad en este grupo poblacional. Para este logro se plantean, a nivel estructural e institucional, directrices orientadas al desarrollo de políticas de atención a sus necesidades y aspiraciones.

Por otra parte, el alto índice de maltrato que sufre el adulto mayor, la falta de comunicaciones y el silencio que guardan nos han llevado a la necesidad de alzar esta iniciativa, para conocimiento de las autoridades y lograr la prevención. Porque la prevención comienza con la sensibilización. Sensibilizar y concienciar a todas y todos los mexicanos para lograr una cultura de respeto y consideración hacia el adulto mayor en general. A través de la sensibilización y prevención a nivel familiar y de la comunidad en general y las autoridades en particular se crearán las condiciones para formar una cultura de respeto y consideración hacia este importante sector de la población. Una manera importante de crear conciencia, tanto en el público general como en los profesionales involucrados, es mediante la educación y la capacitación. Los encargados de brindar asistencia sanitaria y servicios sociales en todos los niveles, ya sea en la comunidad o en los ámbitos institucionales, deben adiestrarse en las técnicas básicas de detección del maltrato de los adultos mayores.

A continuación detallamos las directrices generales que deben llevarse a efecto de construir las bases de un verdadero sistema de protección de los derechos de las personas mayores, en la ley:

1. Se garantiza a las personas adultas mayores, dentro del derecho a la asistencia social, a ser sujetos de programas para tener acceso a una casa hogar o albergue, u otras alternativas de atención integral, no sólo si se encuentran en situación de riesgo, sino en situación específica de abandono, desamparo, omisión de cuidados, víctimas de abuso, exclusión, explotación en cualquiera de sus modalidades o maltrato por parte de la familia o de terceros. En estos casos las personas adultas mayores estarán sujetas a la protección del Estado.

2. Se amplía el abanico de definiciones de todos aquellos establecimientos de asistencia social y de los Centros de Atención Residencial, a efecto de asegurar que en ellos las personas adultas mayores tengan garantizados sus derechos.

3. Se atribuye al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, además de lo previsto en otros ordenamientos, aplicar elaborar y ejecutar planes de asistencia integrales y los necesarios para aplicar las medidas de protección en salvaguarda a la seguridad e integridad de las personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad. En esto cabe atender y dar seguimiento a los asuntos que se le planteen sobre la violación de los derechos, derivados de conductas que impliquen desamparo, abandono, abuso, exclusión, maltrato o explotación en cualesquiera de sus modalidades.

4. Se proponen acciones legales que protegen al adulto mayor con la creación de un sistema plenamente desarrollado de notificación y tratamiento de los casos de maltrato de adultos mayores, con los procedimientos para acciones de tipo jurídico en las debidas instancias legales, así como y en su caso poder aplicar las medidas de protección cuando la persona adulta mayor se encuentre en alguna de las hipótesis mencionadas anteriormente, según la naturaleza del asunto, como son:

I. Orientar y brindar apoyo a la familia en cuanto a la atención y cuidados de la persona a su cargo;

II. Incluirla en algún programa de asistencia social;

III. Incorporarla al núcleo familiar para su cuidado y atención;

IV. Canalizarla a los establecimientos de asistencia social, y

V. Separarla preventivamente de su hogar cuando existan motivos fundados que hagan presumir un peligro inminente o inmediato a su salud, seguridad o integridad personal.

En estos servicios de protección de las personas adultas mayores, los asistentes sociales investigarán y evaluarán los casos, elaborarán los planes para atenderlos en forma adecuada y realizarán una tarea de supervisión, hasta que puedan derivarse a los organismos de servicios para las personas de edad.

5. Se norma un proceso especial de protección, con acciones legales que protegen al adulto mayor. Se ofrece una alternativa legal que permita solucionar problemas por medio de la aplicación de la ley y que busque que las partes involucradas resuelvan los puntos y cuestionamientos del conflicto de violencia familiar, concluyendo hasta con la firma de un convenio. Es un espacio que como su nombre lo señala ofrece atención a personas que sufren algún tipo de violencia, la cual es de forma gratuita, confidencial y oportuna, a través de las áreas en donde proporcionen información sobre qué es la violencia familiar, así como orientación acerca de lo que se debe hacer ante una situación de violencia y buscar alternativas que permitan solucionar la violencia familiar, para exigir derechos y resolver conflictos de manera pacífica, justa e igualitaria, mejorando la calidad de vida.

6. Se establece, como parte de los objetivos de la política nacional, el de instrumentar los mecanismos para la coordinación de acciones de las dependencias y entidades con facultades de vigilancia y supervisión de los servicios e instalaciones, para garantizar la calidad de los mismos, así como la seguridad de los usuarios.

7. Es importante el papel que el personal sanitario desempeña en los programas orientados a detectar el maltrato, ya que cabe suponer que los médicos son quienes están en mejores condiciones para detectar los casos de maltrato, debido en parte a la confianza que la mayoría de las personas de edad depositan en ellos. Pero es más importante lograr la capacitación de todo el personal de la institución para brindar una mejor atención al adulto mayor y no caer en acciones de tratos inadecuados. Para ello se obliga a las instituciones de los sectores público, social o privado que proporcionen atención a las personas adultas mayores, a contar personal con vocación de servicio, debidamente capacitado en gerontolo-

gía y geriatría, al menos. Dentro de esta capacitación deberán diseñar políticas y programas que tengan en cuenta el estrés del personal relacionado con su trabajo y para mejorar las condiciones físicas y sociales de la institución.

8. Se establece la supervisión y verificación periódica de la adecuada atención a las personas de este grupo etario en los establecimientos de asistencia social a fin garantizar la calidad del servicio e infraestructura de los mismos, en seguridad de los usuarios. Para ello se instrumenta, dentro de los objetivos de la Política Pública, un mecanismo para la coordinación de acciones de las dependencias y entidades con facultades de vigilancia de los servicios e instalaciones.

9. Se atribuye al Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores la de aplicar las sanciones que correspondan conforme a la ley y se infracciona cualquier conducta que implique abandono, desamparo, descuido, exclusión, explotación o maltrato en cualquiera de sus modalidades, con amonestación, multa y/o clausura temporal o permanente, cuando la infracción se cometa en algún establecimiento del sector social o privado. En las instituciones del sector social o privado donde se presten servicios de atención a las personas adultas mayores, serán responsables solidarios de las multas que se apliquen con motivo de las infracciones cometidas en sus instalaciones por el personal a su cargo.

10. Los refugios de emergencia y los grupos de apoyo especiales para las personas de edad maltratadas constituyen un ámbito donde las víctimas pueden conversar sobre sus experiencias, fortalecerse psíquicamente para superar sus miedos, sus dudas, el estrés y la ansiedad, y mejorar su autoestima. En general, los países que prestan servicios a las personas mayores maltratadas, descuidadas o explotadas lo han hecho por conducto de la red de servicios sociales y de salud existentes. Muchas veces estos casos suponen problemas médicos, jurídicos, éticos, psíquicos, financieros, de fiscalización y ambientales. Es por ello que se propone ampliar y fortalecer las redes de apoyo formales como asociaciones, instituciones públicas o privadas especializados en violencia, que apoyen en acciones de prevención o tratamiento para personas que sufren algún tipo de maltrato. Es vitalmente importante apoyar las Redes de Apoyo Social y demás agrupaciones constituidas por promotores institucionales, voluntarios y personas adultas mayores, con objeto de promover el mejoramiento de la ca-

lidad de vida y empoderar el disfrute de los derechos de quienes forman parte de este grupo etario. Para impulsar este proceso deben crearse grupos integrados por adultos mayores y jóvenes que promuevan esta causa en los planos local, regional y nacional, mediante campañas en favor del cambio. A nivel social se debe integrar a instituciones públicas y privadas de la zona a fin de crear una red local para actuar en conjunto y velar por el respeto a las personas mayores brindándoles la atención que puede necesitar e identificar grupos de autoayuda a los que se pueda canalizar al adulto mayor y su familia para orientación.

Consideramos que el punto clave para estas propuestas es encontrar el equilibrio en tres actores: la familia, el Estado y la sociedad. Son un punto de partida desde lo mínimo, para avanzar progresivamente en el cumplimiento de las obligaciones del Estado y fortalecer las funciones de la familia y la comunidad.¹⁷

Debemos garantizar que las personas, a medida que envejecen, deben disfrutar de una vida plena, con salud, seguridad y participación activa en la vida económica, educativa, espiritual, social, cultural y política de sus sociedades, para lo cual debemos fomentar el reconocimiento de su dignidad y eliminar todas sus formas de abandono, abuso y violencia. Debemos crear ámbitos en los que el envejecimiento se considere una parte natural del ciclo de vida y desalentar actitudes que tiendan a negar el paso de los años. Los adultos mayores tienen el derecho de vivir con dignidad, sin sufrir malos tratos ni explotación. Para ello es necesario construir una sociedad que garantice una existencia digna a las personas de edad, con sus necesidades cubiertas adecuadamente y con oportunidades reales de realización personal.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforma el inciso “c” de la fracción VI al artículo 5o.; se adiciona el artículo 8o. Bis; se adiciona una fracción XXI al artículo 10; una fracción XXXI al artículo 28, así como un Título Sexto denominado “Del Proceso Especial de Protección y de las Responsabilidades y Sanciones”, dejando el Capítulo I, “De la Denuncia Popular”, dentro de este Título con sus correspondientes artículos 43 al 47; se adiciona un Capítulo II a este Título Sexto denominado “Del Proceso Especial de Protección”, con

sus subsecuentes artículos del 48 al 63, así como un Capítulo III denominado: “De las Responsabilidades y Sanciones”, con sus respectivos artículos del 64 al 75; todos a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar redactados de la siguiente manera:

Artículo 5o. De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

Fracciones I a V.....

Fracción VI. De la asistencia social:

Incisos “a” a “b”. ...

Inciso c. A ser sujetos de programas para tener acceso a una casa hogar o albergue, u otras alternativas de atención integral, si se encuentran en situación de riesgo, **de discapacidad, abandono, desamparo, omisión de cuidados, víctimas de abuso, exclusión, explotación en cualquiera de sus modalidades o maltrato por parte de la familia o de terceros.**

Fracciones VII a IX. ...

Artículo 8o. Bis. Las instituciones de los sectores público, social o privado que proporcionen atención a las personas adultas mayores, deberán tener personal con vocación de servicio, debidamente capacitado en gerontología y geriatría.

Artículo 10. Son objetivos de la política nacional sobre personas adultas mayores los siguientes:

I. a XX....

XXI. Instrumentar los mecanismos para la coordinación de acciones de las dependencias y entidades con facultades de vigilancia y supervisión de los servicios e instalaciones, para garantizar la calidad de los mismos, así como la seguridad de los usuarios.

Artículo 14. Las autoridades competentes de la federación, las entidades federativas y los municipios, concurrirán para:

Fracciones I a II.....

Fracción III. Establecer programas de formación, actualización, capacitación y certificación de competencias, así como de protección civil para el personal de las instituciones públicas y privadas que brinden servicios y atención a las personas adultas mayores. Dicha capacitación deberá incluir conocimientos sobre gerontología.

Artículo 28. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones:

I a XXX.....

XXXI. Aplicar las sanciones que correspondan conforme al presente ordenamiento.

Título Sexto
Del Proceso Especial de Protección
y de las Responsabilidades y Sanciones

Capítulo I
De la Denuncia Popular

Artículos 43 al 47....

Capítulo II
Del Proceso Especial de Protección

Artículo 48. Cuando las personas adultas mayores se encuentren en situación de riesgo, abandono, abuso, exclusión, explotación o maltrato en cualquiera de sus modalidades, las autoridades de la federación, los estados y el gobierno del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, aplicarán las siguientes medidas de protección:

I. Orientar y brindar apoyo a la familia en cuanto a la atención y cuidados de la persona a su cargo;

II. Incluirla en algún programa de asistencia social;

III. Incorporarla al núcleo familiar para su cuidado y atención;

IV. Canalizarla a los establecimientos de asistencia social, y

V. Separarla preventivamente de su hogar cuando existan motivos fundados que hagan presumir un pe-

ligro inminente o inmediato a su salud, seguridad o integridad personal.

Artículo 49. El proceso especial de protección tiene por objeto salvaguardar la seguridad e integridad de las personas adultas mayores, mediante la aplicación de las medidas previstas en el presente ordenamiento.

El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia será la autoridad competente para conocer y tramitar el proceso especial de protección.

Artículo 50. Los procesos se regirán conforme a los principios de inmediatez, concentración y rapidez.

Artículo 51. El proceso especial referido dará inicio con la denuncia que presente cualquier persona o autoridad, incluyendo la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Artículo 52. A partir de que el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia tenga conocimiento de que una persona adulta mayor se encuentra en cualesquiera de las hipótesis previstas en el primer párrafo artículo 48 de esta Ley, contará con un plazo no mayor a cuarenta y ocho horas para dar inicio con la investigación correspondiente.

Cuando la gravedad de los hechos denunciados lo amerite, deberá proceder inmediatamente con dicha investigación a efecto de determinar si ha lugar la aplicación de la medida de separación preventiva.

Artículo 53. Cuando exista oposición de los familiares, o de quien tenga bajo su cuidado a la persona adulta mayor, para que se realice la investigación o en la aplicación de la medida dispuesta en la fracción V del artículo 8-Ter de este ordenamiento, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública.

Artículo 54. En la investigación de los hechos denunciados, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia podrá auxiliarse de evaluaciones médicas, psicológicas y, en general, de toda prueba que se estime necesaria.

Artículo 55. En los asuntos que no impliquen la comisión de delito, surgidos entre la persona adulta mayor y aquellas que la tengan bajo su cuidado, se privilegiará

el uso de las técnicas para la solución pacífica de conflictos, cuidando en todo momento que no se vea afectada la seguridad e integridad de la primera.

Artículo 56. De conformidad con el artículo anterior, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia recomendará a los descendientes o responsables de las personas adultas mayores, su inserción en algún programa de capacitación y orientación, a fin de que la familia y la persona mayor superen las condiciones determinantes del conflicto u otros problemas.

Artículo 57. Cuando haya de aplicarse la medida de separación preventiva, deberá tomarse en cuenta la opinión de la persona adulta mayor, a fin de determinar el lugar en que se le ubicará, ya sea en una institución o con algún particular, verificando que en dicho lugar cuente con lo necesario para su atención y cuidado.

Artículo 58. Dentro de los siguientes cinco días hábiles a que se haya aplicado la medida de separación preventiva, se deberá solicitar su ratificación a la autoridad judicial competente.

Artículo 59. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia tendrá la custodia de las personas adultas mayores que albergue en los establecimientos de asistencia social a que hace referencia esta Ley, en tanto se resuelve la situación que originó la ejecución de esta medida.

Artículo 60. En el proceso especial de protección, se deberá escuchar a las partes involucradas, recibir las pruebas que se presenten y oír los alegatos que se formulen, a efecto de resolver en definitiva el asunto planteado, en un plazo que no podrá exceder de quince días hábiles contados a partir de que se reciba la denuncia correspondiente.

Artículo 61. Si de la investigación se deduce la posible comisión de algún delito, se deberá dar parte al Ministerio Público.

Cuando entre las partes exista una relación directa de filiación, parentesco, responsabilidad o representación, se planteará, a la vez, la acción pertinente ante el Juez Civil o Familiar competente.

Artículo 62. El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia dará seguimiento a los asuntos que en el ámbito de su competencia le sean planteados, y verificará

que las medidas de protección determinadas cumplan con su propósito.

Artículo 63. Las atribuciones otorgadas por la presente Ley al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, se entenderán conferidas a las instancias correspondientes en el ámbito estatal y municipal.

Capítulo III De las Responsabilidades y Sanciones

Artículo 64. El incumplimiento a las disposiciones contenidas en esta Ley será sancionado administrativamente por:

- I. La Secretaría de Salud, de conformidad con la Ley Federal del Procedimiento Administrativo;
- II. El Instituto, conforme a sus atribuciones conferidas en esta ley; y
- III. Las autoridades locales, según lo previsto en las leyes estatales correspondientes.

Artículo 65. Son infracciones a esta ley, en perjuicio de las personas adultas mayores, las siguientes:

- I. Realizar cualquier conducta que implique abandono, desamparo, descuido, exclusión, explotación o maltrato en cualquiera de sus modalidades;
- II. Negar injustificadamente el derecho a permanecer en el núcleo familiar;
- III. Incumplir con la obligación de suministrar alimentos en los casos y términos que señala el Código Civil Federal;
- IV. Contravenir las medidas de protección ordenadas por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia;
- V. Aplicar para fines distintos a los autorizados, los recursos, apoyos en especie, bienes o servicios que las autoridades otorguen a las personas de este grupo etario;
- VI. Falsificar los documentos que las autoridades otorguen para que puedan acceder a programas y servicios; y

VII. En general, el incumplimiento a las disposiciones de este ordenamiento.

Artículo 66. Cuando las infracciones sean cometidas por particulares, en atención a la gravedad de las mismas, se sancionarán por el Instituto con:

I. Amonestación escrita.

II. Multa económica.

III. Clausura temporal o permanente, cuando la infracción se cometa en algún establecimiento del sector social o privado.

Artículo 67. Las instituciones del sector social o privado donde se prestan servicios de atención a las personas adultas mayores, serán responsables solidarios de las multas que se apliquen con motivo de las infracciones cometidas en sus instalaciones por el personal a su cargo.

Artículo 68. Cuando la sanción impuesta consista en la aplicación de una multa, se considerará crédito fiscal y deberá notificarse a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que proceda a su cobro.

Artículo 69. El importe de las multas que se impongan como sanción, se entregará al organismo para la asistencia social pública, en el ámbito estatal o municipal, según corresponda, a fin de que lo destine a la ejecución de programas y proyectos en beneficio de las personas adultas mayores.

Artículo 70. Los procedimientos para la aplicación de sanciones de carácter pecuniario o administrativo y los de responsabilidad civil o penal, se desarrollarán autónomamente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 71. Las resoluciones de carácter administrativo dictadas por el Instituto o el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, en cumplimiento de sus atribuciones, podrán ser impugnadas en los términos previstos en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Artículo 72. Tratándose de resoluciones administrativas dictadas por las dependencias o entidades de los go-

biernos estatales y/o municipales, podrán ser impugnadas mediante los recursos previstos en sus ordenamientos legales.

Artículo 73. Las instituciones públicas y privadas, casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier otro centro de atención a las personas adultas mayores, deberán ajustar su funcionamiento a lo dispuesto por las normas oficiales mexicanas, normas mexicanas, normas técnicas y los reglamentos que se expidan para este efecto.

Artículo 74. El incumplimiento a la disposición contenida en el artículo anterior será sancionado administrativamente por la Secretaría de Salud y por el Instituto, conforme a sus atribuciones, de conformidad con la Ley Federal del Procedimiento Administrativo y por las autoridades locales, según lo previsto en las leyes estatales correspondientes.

Artículo 75. Cualquier persona que tenga conocimiento del maltrato o violencia contra las personas adultas mayores deberá denunciarlo ante las autoridades competentes.

Artículo Segundo. Se adiciona un segundo párrafo a la fracción d) del artículo 28 de la Ley de Asistencia Social, para quedar como sigue:

Artículo 28. El Organismo será el coordinador del Sistema, y tendrá las siguientes funciones:

a) a c)

d) Prestar servicios de representación y asistencia jurídica y de orientación social a niñas y niños, jóvenes, adultos mayores, personas con alguna discapacidad, madres adolescentes y solteras, indigentes, indígenas migrantes o desplazados y todas aquellas personas que por distintas circunstancias no puedan ejercer plenamente sus derechos.

Con fundamento en lo establecido en el artículo 22 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, y atendiendo a los principios previstos en la misma, el Organismo tendrá como responsabilidad coadyuvar en el cumplimiento de esa Ley.

e) a z)...

Transitorios

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

Segundo. Durante los tres meses a la entrada en vigor del presente decreto y con base en lo previsto en el mismo, el Ejecutivo federal deberá realizar las adecuaciones reglamentarias necesarias para su debido cumplimiento.

Notas:

1 Periódico *La Jornada*. Lunes 27 de septiembre de 2010, página 43. <http://www.jornada.unam.mx/2010/09/27/sociedad/043n1soc>

2 http://www.inapam.gob.mx/work/models/INAPAM/Resource/Documentos_Inicio/Prevencion_maltrato_hacia_PAM.pdf

3 Algunas investigaciones han aplicado instrumentos de medición para evaluar y analizar los programas de asistencia social de la ciudad de México durante diferentes periodos de tiempo. De un total de 115 instituciones en el área metropolitana se les aplicó un cuestionario a 33 de ellas, clasificadas en 3 grupos: instituciones privadas, con fines lucrativos, instituciones de la junta de asistencia privada e instituciones gubernamentales. La evaluación se realizó mediante el instrumento propuesto por la Organización Panamericana de la Salud denominado Firevicius que sirve para la evaluación de la infraestructura, el personal y los programas de acción. Los resultados mostraron que son los establecimientos privados de cuidado prolongado aquellas que reportaron una calificación por debajo del promedio esperado. Lo que demuestra que los servicios privados por la fuerza del mercado no necesariamente tienen el mejor servicio otorgado (Gutiérrez, 1996 y 1998).

4 Declaración de Toronto para la Prevención Global del Maltrato de las Personas Mayores. OMS, Ontario, 17 de noviembre de 2002. Factores de riesgo.

5 Del Maltrato al Trato Digno. Lunes, 16 de febrero de 2004. Políticas y Derechos. Curso de prevención de la violencia contra el adulto mayor. Cáritas de Tacna – Perú. (Publicado por la RLG el 11-3-2003) <http://www.gerontologia.org/noticia.php?id=120>

6 Antología de Prevención de la Violencia y Maltrato en Contra de los Adultos Mayores. Cáritas Bienestar del Adulto Mayor I.A.P. Página 5. http://www.gerontologia.org/portal/archivosUpload/Antologia_Prevencion_Violencia_Contra_Adulto_Mayor.pdf

7 Carrillo, R. (1992). Battered dreams: Violence against women as an obstacle to development. New York: U.N. Fund for Women.

8 Doctor Jaime Enrique Encinas. El anciano y la familia. UNAM 1998.

9 Encuesta Nacional sobre Violencia contra las mujeres 2003 (EN-VIM)

10 Implicaciones intrafamiliares de la población de la tercera edad, ponencia presentada en el seminario *Análisis y reflexión sobre el envejecimiento demográfico en México*. El Colegio de México. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11201911> 2003.

11 Capítulo Tercero. Situación Socio-Demográfica de los Adultos Mayores En México. Capítulo Tercero. Situación Sociodemográfica de los Adultos Mayores En México 111-135. 5. Transferencias Intergeneracionales y Redes Sociales.

12 Se celebra cada 1 de octubre tras ser designado en 1990 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)

13 Fundación para el Bienestar del Adulto Mayor.

14 <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/adultos0.pdf>

15 El envejecimiento en México: Un análisis sociodemográfico de los apoyos sociales y el bienestar de los adultos mayores. Tesis Presentada por Verónica Zenaida Montes de Oca Zavala. Para obtener el título de doctora en ciencias sociales con especialidad en estudios de población dirección de tesis: Orlandina de Oliveira. El Colegio de México. Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano. Programa de Doctorado en Ciencias Sociales con Especialidad en Estudios de Población. México, DF, 2001. http://envejecimiento.sociales.unam.mx/archivos/Tesis_Doctoral.pdf

16 Chappell, AL (1992). Towards a sociological critique of the normalisation principle. *Disability, Handicap and Society*, 7, 35-51.

17 “Análisis del Sistema de Protección Social al Adulto Mayor en Ecuador y el Cantón Azogues”. Monografía: Verónica Priscila Sacoto Cabrera. Marzo 2011 http://www.voxlocalis.net/revistas/num43/doc/Monografia_por_ciento20final_01_6.pdf Página 36.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de febrero de 2015.— Diputadas: Rocío Esmeralda Reza Gallegos, Consuelo Arguelles Loya (rúbricas).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Atención a Grupos Vulnerables y de Salud, para dictamen.

LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo del diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

El suscrito, diputado federal René Ricardo Fujiwara Montelongo, integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Planteamiento del problema

Las mujeres son actores estratégicos indispensables para el desarrollo integral de nuestra sociedad, nosotros reconocemos con total admiración el esfuerzo, lucha y labor permanente en el desempeño de las diversas actividades en las que participan con entrega y valor. Las mujeres constituyen un pilar fundamental no sólo al interior del núcleo familiar, sino también en el largo camino que implica el desarrollo social.

La forma en que mujeres y hombres conciben el amor determina la manera en que se relacionan con su pareja, la cual en nuestra cultura, muchas veces se entiende como una combinación entre romanticismo y violencia; que incluye control, celos y en ocasiones diversos tipos de violencia enmascarados como amor. La desigualdad de género como una práctica recurrente en nuestra sociedad ha tenido como consecuencia la violencia hacia las mujeres, que se manifiesta tanto en el ámbito público como en la vida privada.

Actualmente en México, la discriminación contra la mujer es incompatible con la dignidad humana, toda vez que la misma limita su participación en la vida política, social, económica y cultural, en la cual la desigualdad con relación al hombre constituye un obstáculo para su pleno desarrollo. Una de esas manifestaciones de discriminación, es

la violencia hacia la mujer, manifestándose en la etapa del noviazgo.

En 2007 se publicó la Encuesta Nacional de Violencia en las Relaciones de Noviazgo, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, a petición del Instituto Mexicano de la Juventud, cuyos objetivos fueron identificar el contexto, magnitud, así como los factores determinantes de los diferentes tipos de violencia que se presentan en una relación de noviazgo. El propósito fue conocer la percepción de las y los jóvenes respecto de la violencia y de su manejo para la resolución de conflictos, así como cuantificar la prevalencia de la violencia que se presenta entre jóvenes, mujeres y hombres, entre 15 y 24 años de edad.

Para el estudio de la violencia en el noviazgo, se consideró aquellos jóvenes de entre 15 y 24 años que estaban solteros (14 millones 61 mil 802). De este total, se seleccionó a aquellos que durante el 2007 tuvieron relaciones de noviazgo con su pareja (7 millones 278 mil 236). Esta población soltera representa 13.6 por ciento de la población total y 73 por ciento de la población de 15 a 24 años.

De acuerdo con los datos que arroja esta encuesta, 51.8 por ciento de las personas de entre 15 y 24 años tuvo al menos una relación de noviazgo durante 2007. Los motivos que llevaron a estos jóvenes a relacionarse con su pareja son, en primer lugar, que la pareja les gustaba mucho (90 por ciento), en segundo lugar que le insistieron mucho (4.9 por ciento) y por último la presión social (2 por ciento).

El 68 por ciento de los jóvenes declaró haber tenido sólo una relación de noviazgo durante 2007 y como ha resultado en otros estudios, las mujeres constituyen la amplia mayoría de estas personas con una cifra de 74.4 por ciento, mientras que la cifra para los hombres que tuvieron sólo una relación fue de 62.7 por ciento. En cambio, si se habla de más de una relación, fueron los hombres la mayor proporción de los que tuvieron 3 o más relaciones durante 2007, 15 por ciento, y las mujeres sólo 8.2 por ciento.

Este estudio señala que frecuentemente se asocia la violencia a las relaciones prolongadas de noviazgo. Asimismo, se estima que la violencia puede propiciarse entre aquellas personas que cambian frecuentemente de pareja. Situación que afecta particularmente a las mujeres (violencia de género), sobre todo cuando estas parejas se desenvuelven en un mismo ámbito escolar, de trabajo, vecindario o comuni-

dad, pues aunque el cambio de parejas es una actitud que tiende a valorarse entre los hombres, todavía las tradiciones lo censuran de manera particular en el caso de las mujeres.

A partir de lo anterior, nuestra preocupación estriba en que el ambiente en el que se desempeña la mujer y el hombre en el noviazgo, debe desenvolverse en total armonía y con la cordialidad que merecemos todas y todos los seres humanos, en un marco de respeto mutuo.

La palabra relación implica algún tipo de comunicación verbal y/o no verbal entre personas. En el caso de una relación de pareja o noviazgo, entra en juego un intercambio de sentimientos y emociones que bien puede culminar en un noviazgo sólido y saludable o bien en una relación tormentosa y disfuncional.

La personalidad de cada individuo tiene características específicas que se manifiestan directa o indirectamente en cualquier tipo de relación. Para que exista una relación de respeto e igualdad es imprescindible que cada pareja respete y reconozca los derechos fundamentales del otro.

En la mayoría de las personas, la relación de noviazgo comienza a muy temprana edad, generalmente en la juventud. Etapa en la que las emociones pueden no estar controladas, lo cual puede generar inestabilidad, problemas y hasta algún tipo de violencia ya sea física, sexual o psicológica. En el noviazgo se reafirman los sentimientos de autoestima, ayudan a la pareja a conocerse mutuamente y crean lazos de responsabilidad mutua.

En las relaciones de pareja suelen existir problemas de diversa índole, por lo que puede darse una ruptura que puede no ser definitiva, por lo que para lograr la reconciliación, uno de los miembros de la pareja busque hacer obsequios y ofrecer halagos al otro. Este patrón de ruptura, petición de perdón y reconciliación es frecuente en una relación, una vez que se ha establecido un ciclo de violencia.

La expresión violencia de género proviene de la traducción del inglés *gender-based violence* o *gender violence*, difundida a partir de la Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en la ciudad de Beijing, China, en 1995, bajo el auspicio de la Organización de las Naciones Unidas.

La violencia de género se definió en la Convención de Belém Do Pará en 1995 como: “*todo acto de violencia sexis-*

ta que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual, psíquico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada”.

La violencia que se ejerce contra las mujeres está presente en todas las culturas, tanto en las llamadas “culturas o sociedades tradicionales” como en las llamadas “sociedades avanzadas, occidentales o democráticas”.

Para resolver el problema de la violencia en el noviazgo resulta necesario considerar los antecedentes de violencia en las y los jóvenes, lo que implica hacer un análisis respecto al comportamiento de la familia. Lo anterior obedece al hecho de que la familia es el principal medio por el cual se transmiten los valores, la cultura, las formas de ser, así como la forma de pensar y actuar. Este hecho es quizá el aspecto más importante que caracteriza a la violencia en las relaciones de noviazgo.

El maltrato hacia los niños y niñas, es la semilla que en la vida adulta genera diversas formas violentas, así como la incapacidad de resolución y negociación de conflictos en las relaciones interpersonales. Por esta razón es que se ve como algo natural el ejercicio de la violencia, por ello es importante conocer el ambiente familiar donde los jóvenes pasaron la infancia y vincular estos antecedentes con las conductas actuales.

La citada encuesta aporta datos importantes para entender desde una perspectiva más amplia el problema de la violencia en el noviazgo:

El 21.3 por ciento de los hogares de las y los jóvenes que mantienen un noviazgo, había insultos teniendo una mayor incidencia en los hogares urbanos (55 por ciento) con respecto a los rurales (45 por ciento). Aproximadamente en 9 por ciento de los hogares donde vivieron las y los jóvenes hasta los doce años había golpes (55 por ciento eran hombres y 44 por ciento eran mujeres).

Las mujeres y hombres que se encuentran en una relación violenta están inmersos en un círculo de violencia y salir de él se dificulta por varios motivos: creen que el agresor va a cambiar, sufren depresiones anímicas, disminución de su autoestima y de la capacidad para tomar decisiones, temen estar sin pareja y además intervienen otros factores, como la dependencia afectiva y en ocasiones económica de la pareja.

En general, la violencia en el noviazgo tiende a pasar desapercibida, tanto por las instituciones como por los propios jóvenes. Sin embargo, la propia encuesta detectó que en las relaciones de noviazgo que establecen las y los jóvenes de entre 15 y 24 años, existen expresiones de violencia de muy distinto tipo y en diferentes grados.

La primera etapa de la violencia se manifiesta en la forma de agresión psicológica contra la pareja consistente en atentados contra su autoestima, como por ejemplo: ridiculizarla, ignorar su presencia, no prestar atención a lo que dice, reírse de sus opiniones o iniciativas, compararla con otras personas, corregirla en público, etcétera. Estas conductas no parecen en un primer momento violentas, pero igualmente ejercen un efecto devastador sobre la persona que enfrenta la violencia, provocando el progresivo debilitamiento de sus defensas psicológicas.

En un segundo momento aparece la violencia verbal que viene a reforzar la agresión psicológica. La persona agresora insulta y denigra a la otra persona, la ofende, comienza a amenazarla con agresión física o con matarla o suicidarse que va creando un clima de miedo constante. En muchos casos quien es agredido, llega a un estado de debilitamiento con muchos problemas emocionales y depresión.

La etapa final es cuando surge la violencia física, en la que los golpes hacia la pareja aparecen con frecuencia y sin consideración del daño que pueden provocar a la otra persona. Esta violencia se manifiesta desde que el hombre toma del brazo a la mujer y se lo aprieta; a veces finge estar jugando y la pellizca, le produce moretones, le tira de los cabellos o la empuja hasta propinar agresiones más fuertes como las golpizas. En medio de toda esa agresión, le exige tener contactos sexuales, llegando en la mayoría de los casos a la violación. En este caso, el 16.5 por ciento de las jóvenes entrevistadas señaló haber sufrido un evento de violencia sexual por parte de su pareja. La proporción es similar entre jóvenes de zonas urbanas y zonas rurales.

La violencia que se ejerce en el noviazgo daña la dignidad de las personas y atenta contra su propio bienestar físico y emocional, a tal grado que puede terminar en homicidio o el suicidio de la parte afectada. Lamentablemente la violencia de género en cualquier de sus modalidades se presenta en todas las clases sociales y en personas con distintos niveles educativos.

Argumentación

La violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, limitando total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de los mismos. Necesitamos emplear acciones inmediatas para frenar este creciente problema social, con la implementación de modificaciones legales eficaces que garanticen a las mujeres el acceso a vivir libre de cualquier violencia en las relaciones de noviazgo.

Según las modalidades de violencia detectadas a través de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, alrededor de 30 por ciento de mujeres mexicanas ocupadas de 15 años y más han enfrentado algún episodio de violencia en el ámbito laboral, ya sea por discriminación o por hostigamiento; 16 por ciento ha sufrido algún tipo de violencia en la escuela; y en los espacios comunitarios (calle, mercado, transporte, cine, iglesia, tienda, hospital, etcétera) 39.7 por ciento de las mujeres se ha enfrentado con algún tipo de violencia.

En el ámbito privado 16 por ciento de las mujeres ha sufrido violencia por una persona distinta a su pareja dentro de su ámbito familiar; en cuanto a la violencia patrimonial (despojo de algún bien o propiedad) alrededor de 6 por ciento de las mujeres la ha padecido. A nivel nacional, 32 por ciento de las mujeres enfrenta violencia emocional, 23 por ciento económica, 10 por ciento física y 6 por ciento sexual. La violencia contra las mujeres es más frecuente en el ámbito urbano que en el rural, con un 42 por ciento y un 33 por ciento, respectivamente.

Además de estas modalidades, un aspecto de trascendencia que se está dejando con menor atención y que es materia de la presente Iniciativa, es la violencia que se genera con motivo de las relaciones entre las mujeres y hombres en la etapa del noviazgo.

Para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, resulta necesario contar con instrumentos legales que permitan resolver los problemas que limitan el pleno goce de los derechos humanos de las mujeres, como el combate a la violencia de género, garantizando una vida libre de violencia y contribuyendo a la consolidación de la democracia y a la justicia para ellas como un bien colectivo.

En el ámbito internacional, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la

Mujer, fue adoptada por el Estado mexicano desde el 18 de diciembre de 1979 en la Asamblea General de las Naciones Unidas, la cual es considerada como la Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres y consta de un preámbulo así como de 30 artículos en los que define el concepto de discriminación contra la mujer y establece una agenda para las medidas que nuestro país realice con el objetivo de poner fin a tal discriminación.

En la citada Conferencia Mundial sobre la Mujer que se celebró en Beijing, China, en septiembre de 1995, se dio como resultado, una declaración y una plataforma de acción (Plataforma de Acción de Beijing) con 12 esferas de especial preocupación, centradas en los temas de pobreza, educación, salud, violencia, economía, toma de decisiones, mecanismos para el adelanto de las mujeres, medios de difusión, medio ambiente y la niña.

En este documento, dentro de sus resoluciones aprobadas por la conferencia, en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en los puntos 8 y 29 se establece lo siguiente:

“8. Defender los derechos y la dignidad humana intrínseca de las mujeres y los hombres, todos los demás propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño, así como la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo;

29. Prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas;”

Otro instrumento de relevancia en este tema, es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida también como la Convención de Belém do Pará, citada anteriormente. Esta convención tiene el propósito de proteger los derechos humanos de las mujeres y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas, ya que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado. Esta convención fue adoptada en Belém do Pará, en Brasil, el 6 de septiembre de 1994 y fue ratificada por el Estado mexicano el 19 de junio de 1998.

Esta convención establece la protección a las mujeres para ejercer una vida libre de violencia, entre sus artículos más destacados se encuentran los siguientes:

“Artículo 3

Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 5

Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los estados parte reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

Artículo 6

El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.”

En el ámbito nacional, nuestra legislación especial encargada de regular este tema es la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las Entidades Federativas, el Distrito Federal y los Municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el artículo 5o. de la citada ley, se define a la violencia contra las mujeres como cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.

Esta misma ley en su Título II, señala las modalidades de la violencia, separando en 5 capítulos a estas. Estas moda-

lidades son: I. De la Violencia en el Ámbito Familiar, II. De la Violencia Laboral y Docente, III. De la Violencia en la Comunidad, IV. De la Violencia Institucional y V. De la Violencia Feminicida y de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.

En el capítulo VI se establecen las órdenes de protección para salvaguardar a las víctimas que sufren este grave problema de la violencia. Estas órdenes son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Estas deberán otorgarse por la autoridad competente inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.

La ley materia de la presente iniciativa, constituye un instrumento jurídico esencial para hacer cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales adquiridos en los diversos tratados internacionales que el Estado mexicano ha suscrito y ratificado en beneficio de las mujeres.

En las modalidades de la violencia resulta necesario regular un apartado específico que establezca de manera expresa la violencia entre las mujeres y hombres en la etapa del noviazgo, para dotar a esta ley de un instrumento eficaz que defina concretamente este grave problema que padecen las mujeres adolescentes y jóvenes durante el desarrollo de su relación de pareja, ya que como se ha analizado, son frecuentemente quienes sufren de esta modalidad de violencia sin que actualmente se encuentre regulado por esta ley especial.

Con esta propuesta se pretenden dos objetivos: por un lado, que la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios puedan participar de manera transversal en la implementación de políticas públicas para prevenir, identificar, atender y resolver esta modalidad de violencia, realizando acciones y programas de prevención de la violencia en el noviazgo en adolescentes y jóvenes, a través de mecanismos de información y campañas para erradicar, los roles, estereotipos sexistas, las prácticas de resolución violenta de conflictos, la misoginia y la legitimación social al uso de la violencia.

Por otro lado, las mujeres que sufren esta modalidad de violencia podrán ejercer el beneficio de las órdenes de protección que se encuentran estipuladas en el capítulo que se recorrerá con esta reforma, de las órdenes de protección, mismas que coadyuvarán para protegerlas en función del

interés superior de la víctima, cuando la autoridad competente conozca de hechos constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres en la etapa de noviazgo.

Tenemos que sumar todas las voluntades de las y los legisladores del Congreso de la Unión, para dotar a esta Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de un contenido normativo eficaz que permita defender los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres, especialmente en la atención de la violencia que sufren en la etapa del noviazgo, así como la ejecución eficiente de programas que se destinen para prevenir y coadyuvar en la resolución de este problema social.

En el Grupo Parlamentario Nueva Alianza, asumimos la responsabilidad que tenemos con la sociedad, y es por ello que nuestros esfuerzos dentro del Congreso de la Unión han estado siempre enfocados en el bienestar social de las mujeres, aplicando políticas públicas eficaces y dotando al Estado mexicano de un marco jurídico que garantice los derechos humanos y las libertades fundamentales adquiridos en los tratados internacionales del que el Estado mexicano forma parte y los reconocidos en nuestra Ley Fundamental, esto con la finalidad de cumplir con las necesidades que la sociedad y específicamente, las mujeres de México nos demandan.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado federal integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6 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 que adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Único. Se adiciona la fracción XII del artículo 5, el capítulo VI De la Violencia en el Noviazgo conteniendo los artículos 26 Bis 1 y 26 Bis 2; y se recorre el capítulo VI para ser el capítulo VII de las Órdenes de Protección, a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 5. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I. a XI. ...

XII. Noviazgo: Es el periodo durante el cual dos personas que se encuentran en pareja y no están en matrimonio, mantienen una relación sentimental con el objetivo de avanzar en el conocimiento mutuo.

Capítulo VI

De la Violencia en el noviazgo

Artículo 26 Bis 1. Violencia en el noviazgo: son todos los actos realizados por una de las partes en contra de la otra, dentro de una relación afectiva, mediante los cuales, se presenten ataques intencionales de tipo sexual, físico o psicológico, de manera forzada en la relación de compromiso, amorío, romance, noviazgo o enamoramiento, con el objeto de controlar, someter y obligar a la persona a realizar diversos actos en contra de su voluntad.

Artículo 26 Bis 2. La Federación, las Entidades Federativas, el Distrito Federal y los Municipios participarán de manera transversal en la implementación de políticas públicas para prevenir, identificar, atender y resolver esta modalidad de violencia, realizando acciones y programas de prevención de la violencia en el noviazgo en adolescentes y jóvenes, a través de mecanismos de información y campañas para erradicar los roles, estereotipos sexistas, las prácticas de resolución violenta de conflictos, la misoginia y la legitimación social al uso de la violencia.

Capítulo VII

De las órdenes de protección

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de marzo de 2015.— Diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO, LEY DEL SEGURO SOCIAL, Y LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

«Iniciativa que reforma los artículos 474 de la Ley Federal del Trabajo, 42 de la Ley del Seguro Social y 56 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo de la diputada María Sanjuana Cerda Franco, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

La que suscribe, María Sanjuana Cerda Franco, diputada del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que se consagra en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 474 de la Ley Federal del Trabajo, el artículo 42, segundo párrafo, de la Ley del Seguro Social y el artículo 56, segundo párrafo, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

El sistema de seguridad social mexicano reconoce el riesgo de trabajo como un elemento fundamental para la protección de los trabajadores, las trabajadoras y sus familias. El riesgo de trabajo no solamente tiene que ver con los eventuales incidentes que puedan ocurrir en los centros de trabajo, sino que abarca el traslado de los trabajadores y las trabajadoras de su domicilio a su centro laboral y viceversa.

La Ley Federal del Trabajo hace referencia al tema en el Título Noveno, en los artículos siguientes:

Artículo 472. Las disposiciones de este título se aplican a todas las relaciones de trabajo, incluidos los trabajos especiales, con la limitación consignada en el artículo 352.

Artículo 473. Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

Artículo 474. Accidente de trabajo es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste.

Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar del trabajo y de éste a aquél.

Conviene citar las disposiciones correspondientes que contienen tanto la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (LISSSTE) como la Ley del Seguro Social (LSS):

Artículo 56 de la LISSSTE: Para los efectos de esta ley, serán reputados como riesgos del trabajo los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo.

Se considerarán accidentes del trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste, así como aquéllos que ocurran al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio o de la estancia de bienestar infantil de sus hijos, al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa.

Artículo 42 de la LSS: Se considera accidente de trabajo toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior; o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que dicho trabajo se preste.

También se considerará accidente de trabajo el que se produzca al trasladarse el trabajador, directamente de su domicilio al lugar del trabajo, o de éste a aquél.

Los cambios que ha experimentado el estilo de vida actual, donde la inserción de las mujeres casi generalizada al mercado laboral, la expansión de las ciudades, que alejan los centros escolares y laborales de los hogares de las familias, el incremento de la inseguridad y la baja calidad de los servicios educativos oficiales, han hecho que nuestras costumbres se vayan transformado y se haga necesario adaptar nuestras actividades a las condiciones actuales de nuestro entorno.

Como respuesta estas condiciones sociales, los trabajadores y trabajadoras han de ser los responsables de llevar a sus hijos a las estancias infantiles y a los centros escolares. Cuando las mujeres podían permanecer en casa, el mejor lugar para asistir a recibir educación escolar era el más cercano al domicilio del niño (preescolar, primaria y secundaria); al ingresar la madre de familia a realizar un trabajo remunerado, la familia tiene que adaptarse y buscar las mejores opciones, tanto para cumplir en el campo laboral como con las responsabilidades de proveer a los hijos de una educación formal de acuerdo a su edad. Incluso la situación de violencia generalizada que padece nuestro país, ha hecho que los menores se hagan acompañar de un adulto para la realización de sus actividades diarias, además, la desconfianza en los sistemas escolares oficiales han obligado a los padres a buscar una opción privada de educación, aunque ésta no sea la más cercana a su domicilio y los obliga a tener que transportar a sus hijos hasta los centros escolares, ya sea por miedo a la delincuencia o la ineficiencia del transporte público, etcétera; El caso es que los padres han sentido la necesidad de cuidar y proteger a sus hijos acercándolos a su centro escolar, desde la guardería y hasta la educación media superior, y es así como se hace indispensable actualizar las condiciones de protección de los trabajadores a través del seguro de riesgo de trabajo

El Grupo Parlamentario de Nueva Alianza considera que en todos y cada uno de esos trayectos, de la casa al centro escolar de los hijos y de ahí al trabajo y viceversa, las trabajadoras y los trabajadores deben estar protegidos contra un eventual accidente; el seguro de riesgo de trabajo debe estar totalmente garantizado.

De este modo, podemos identificar que la Ley del ISSSTE sí reconoce la necesidad de trabajadoras y trabajadores de pasar a dejar a sus hijos a las estancias de bienestar infantil, pero los deja desprotegidos en el trayecto que necesitan recorrer para llevar a sus hijos a la escuela primaria o de educación media.

Por su parte, la LSS no protege a las trabajadoras y trabajadores, ni en su traslado a las guarderías ni a los centros escolares para dejar a sus hijos.

Por ello es imperativo realizar reformas a ambos ordenamientos jurídicos, a fin de ampliar la protección del estado a las trabajadoras y trabajadores que necesitan llevar a sus hijos a la estancia, la guardería o la escuela antes de trasladarse a su centro de trabajo.

Desde una perspectiva de género, siendo las mujeres las que en su mayoría son las encargadas de llevar a los niños y jóvenes al centro de desarrollo infantil o al centro escolar, estaríamos generalizando sus derechos en materia de seguridad social.

Por otra parte, es necesario profundizar en las acciones afirmativas que permitan construir condiciones de igualdad entre hombres y mujeres. La meta debe ser generar las acciones legales, institucionales, culturales y políticas que permitan establecer los escenarios propicios para la igualdad sustantiva. La igualdad sustantiva, entre otras cosas, tiene que ver con generar condiciones de igualdad entre hombres y mujeres para que el desahogo de las tareas cotidianas, que incluyen el cuidado y crianza de los hijos, sea repartida equitativamente. En el caso de las madres jefas de familia, el estado debe proporcionar los apoyos necesarios, como los que se proponen en la presente iniciativa.

En este sentido, el documento generado por el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género de la Cámara de Diputados titulado *El acceso a la seguridad social de las mujeres* es una referencia importante en la construcción de la presente iniciativa.

Argumentación

Nueva Alianza tiene como prioridad estratégica la ampliación de las redes de protección social. Por eso consideramos que las trabajadoras y los trabajadores deben recibir la máxima protección del estado; que sus derechos de seguridad social deben estar plenamente garantizados. En el caso concreto del riesgo de trabajo, éste debe abarcar que la madre o el padre trabajadores lleven a sus hijos a la estancia, la guardería o la escuela antes de trasladarse al lugar de trabajo y viceversa.

Es imperativo que se cubra el riesgo de trabajo inherente al traslado de los hijos de las trabajadoras y trabajadores a la escuela, porque la educación desde las edades más tempranas es una exigencia del mundo contemporáneo y porque, en muchas ocasiones, la madre o el padre trabajadores no tienen otra manera de hacer llegar a sus hijos a los planteles escolares.

Si en ese trayecto les llegara a ocurrir un accidente, lo justo es que sean protegidos por el seguro de riesgo de trabajo. No podemos negar esta protección, sobre todo en estos tiempos en que se llevó a cabo una reforma laboral que flexibiliza considerablemente las relaciones laborales y deja

amplios espacios de desprotección para trabajadoras y trabajadores.

Por lo anteriormente expuesto, resulta evidente la necesidad de reformar el artículo 474 de la Ley Federal del Trabajo, el artículo 42 de la Ley del Seguro Social, así como el artículo 56 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con objeto de que el seguro de riesgo de trabajo proteja a los trabajador y las trabajadora durante el itinerario que necesiten recorrer antes de llegar a su centro de trabajo y que tenga que ver con su necesidad de llevar a sus hijos a la estancia de bienestar infantil, la guardería o la escuela.

Seguramente una preocupación para la aprobación de esta reforma serán los recursos económicos para solventar los eventos de riesgo que pudieran presentarse, sin embargo, si se observan los informes actuariales tanto del IMSS como del ISSSTE, se puede concluir que el fondeo de este seguro es suficiente para cubrir a los trabajadores en caso de presentarse algún accidente.

Si se observan, por ejemplo, las reservas de este seguro en el IMSS en diciembre de 2009, según el informe financiero de esta institución, se constatará que el saldo de reserva era de 28 mil 329 millones de pesos para el seguro de riesgos de trabajo, de igual manera, en las reservas financiera de este seguro en el ISSSTE, se observará que existen los recursos suficientes para hacer frente a la aplicación de esta iniciativa de reforma.

Fundamento legal

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 474, segundo párrafo de la Ley Federal del Trabajo, el artículo 42, segundo párrafo de la Ley del Seguro Social y 56, segundo párrafo, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Artículo Primero. Se reforma el artículo 474, segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 474. ...

Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio **al centro escolar de sus hijos, del centro escolar de sus hijos al lugar de trabajo y viceversa.**

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 42 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 42. ...

Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al centro escolar de sus hijos, del centro escolar de sus hijos al lugar de trabajo y viceversa.

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 56, segundo párrafo, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 56. ...

Se considerarán accidentes del trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste.

Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al centro escolar de sus hijos, del centro escolar de sus hijos al lugar de trabajo y viceversa.

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de marzo de 2015.— Diputada María Sanjuana Cerda Franco (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Seguridad Social, para dictamen.

LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes de la Comisión Especial de programas sociales

Las diputadas y diputados José Francisco Coronato Rodríguez, Francisco Tomás Rodríguez Montero, José Alejandro Montano Guzmán, Leonor Romero Sevilla, Cristina Olvera Barrios, Jessica Salazar Trejo, Héctor Hugo Roblero Gordillo, Carol Antonio Altamirano, Víctor Serralde Martínez, Darío Badillo Ramírez, Alma Marina Vitela Rodríguez y Juan Francisco Cáceres de la Fuente, presidente, secretarios e integrantes respectivamente, de la Comisión Especial de Programas Sociales en la LXII Legislatura, de conformidad con la facultad que nos confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de la honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica Del Congreso General De Los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En nuestro país la población en general, merece la atención inmediata de sus necesidades sin importar color, clero, situación económica o algún distintivo que pudiera inducir a algún tipo de discriminación como el origen étnico, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, las opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias, en especial, aquella población que no tiene acceso a los satisfactores más apremiantes para saldar las “necesidades humanas y los derechos básicos que todos los individuos del planeta deberían poder disfrutar como: La ausencia de hambre y pobreza extrema; educación de buena calidad, empleo productivo y decente, buena salud y vivienda; el derecho de las mujeres a dar a luz sin correr peligro de muerte; y un mundo en el que la sostenibilidad del medio ambiente sea una prioridad, y en el que tanto mujeres como hombres vivan en igualdad”.¹

En ese sentido nuestra Carta Magna y Leyes secundarias en materia de igualdad y por las que se consagran los derechos fundamentales, prevén la obligación por parte del Estado

de la atención de los derechos de la población como lo es el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; a la protección de la salud; a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar; al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible; a disfrutar de vivienda digna y decorosa, acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Temas que de alguna manera se han ido atendiendo de manera general y en especial, a través de programas sociales que van dirigidos a las personas que enfrentan condiciones de vulnerabilidad y conscientes de esta desafortunada realidad, el Congreso debe ser motor de avance al dar respuestas urgentes a los problemas y necesidades de la sociedad a la cual representa.

Por su parte, el artículo 25 de nuestra constitución, otorga la responsabilidad al Estado en materia del desarrollo nacional para garantizar que éste, sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Sabemos que la política social en nuestro país, ha sido el medio que tiene el estado para distribuir recursos públicos para satisfacer las necesidades de la población más vulnerable, quien demanda esa atención en el legítimo derecho que les asiste el ser integrantes de nuestra sociedad. Por lo que la coordinación entre los tres niveles gubernamentales, Federal, Estatal y Municipal, el sector social, así como las agrupaciones intermedias como los sindicatos, y los distintos colegios de profesionistas, es indispensable, en el proceso de desarrollo en el que nos encontramos actualmente.

Como parte de la política social, se encuentran los programas sociales sujetos a reglas de operación y otros programas de subsidio mismos, que fueron diseñados para atender diversos ámbitos como la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de cumplir con los objetivos de las políticas públicas que les dieron origen, sin embargo, aún nos encontramos lejos de contener y erradicar la vulnerabilidad con la que vive un importante sector de la población, pese a los grandes es-

fuerzos que han realizado las autoridades ya que aún prevalecen prácticas que descuidan aspectos como lo es la simplicidad en las reglas de operación o la falta de difusión de los programas que las materializan, situación que saca a la luz la necesidad de seguir colaborando a través de la implementación de mecanismos de evaluación y aplicación de mejores prácticas en el tema de la mejora continua.

En ese mismo sentido, pero para el Poder Ejecutivo, nuestra constitución, prevé en el artículo 26 inciso C la existencia de un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), que es un órgano autónomo, que se encarga 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 sobre estos temas.

Asimismo, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 26 y demás correlativos, estipula las competencias de las diferentes Secretarías de Estado por medio de las cuales el Poder Ejecutivo entre otras cosas, ejerce los programas y estrategias de desarrollo del país, en las que se incluyen las políticas públicas que permiten atender a los sectores menos favorecidos de la sociedad.

En el caso del Poder Legislativo, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 39 establece para que la Cámara de Diputados cumpla con sus atribuciones constitucionales y legales, la existencia de las Comisiones Ordinarias que tendrán correspondencia en cuanto a su competencia en lo general, con las otorgadas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, el presupuesto autorizado para la operación de 96 programas sociales sujetos a reglas de operación, en este caso para los que se señalan en el anexo 25 del PEF 2015, mismos que están distribuidos para su operación y administración en 16 Dependencias del Ejecutivo Federal, asciende a la cantidad de \$349,449.9 millones de pesos (MDP) para el ejercicio presupuestal de 2015.

Como se puede apreciar, el presupuesto que se destina en este caso solamente para los programas sociales federales sujetos a reglas de operación, no es de ninguna manera despreciable y por lo tanto, por parte de la Cámara de Diputados se debe contar con un seguimiento puntual por parte de las Comisiones Ordinarias que en función de sus atribuciones corresponda, para vigilar desde la autorización presupuestal, hasta la calidad de los resultados obtenidos, de tal

manera que sea un seguimiento y supervisión con altos índices de transparencia que induzcan a la rendición de cuentas por parte de los operadores de dichos programas. Por lo que es necesario, la implementación de estrategias precisas que permitan la medición y los correspondientes estudios de contraste como parte de una evaluación continua, con el fin de comprobar la eficiencia y eficacia de los programas sociales en los que se pretende gastar esa cantidad de miles de millones de pesos. Evitando en todo momento las duplicidades, favoritismos y algún mal uso de los mismos sin que se permita la manipulación política de intereses personales o de grupo.

Lo anterior obedece a que “la Constitución política de nuestro país, en diversas formas establece, la obligación de que cada una de las partes del Estado, sea supervisado en el ejercicio de su gasto por ser producto éste, de los impuestos recaudados a los habitantes, e informe acerca de la situación específica de su ramo de control administrativo”².

En ese mismo sentido, es importante que la Cámara de Diputados utilice para su labor de evaluación, herramientas que le permitan contar con información confiable para la toma de decisiones en materia presupuestal y de políticas públicas y que de una vez por todas el Poder Legislativo tome un papel sustancialmente más activo en esta materia.

Las atribuciones que el propio Congreso de la Unión en la Cámara de Diputados posee en materia de supervisión de programas sociales así como de las obligaciones para el Ejecutivo Federal en el mismo tópico, están señaladas en porciones de diversos ordenamientos, que están a cargo de distintas Comisiones Ordinarias, situación que termina por no formar parte de la especialidad de éstas, de tal manera que es muy probable que sin una mala intención, al interior de las diferentes Comisiones Ordinarias se menosprecien los temas fundamentalmente relacionados con los programas sociales, como por ejemplo:

- Cuando se trata de temas como supervisar la actualización, transparencia y publicación de los padrones de beneficiarios por parte de las dependencias que operan programas sociales; no existe una obligación directa para alguna Comisión Ordinaria, sin embargo se debería asumir esa obligación en función de sus atribuciones con el fin de que se asegure el cumplimiento de lo que se estipula en el artículo 7 fracción XI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

No existe entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, una relación o competencia directa dentro del Congreso de la Unión, con este tema tan trascendental que representan los Programas Sociales, sin embargo, si existe esa correspondencia para otras competencias, como por ejemplo las atribuciones y competencias de las Comisiones: Ordinaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales que corresponden a una competencia del Ejecutivo Federal que se materializa por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Comisión de Desarrollo Social que tiene su analogía en la Secretaría de Desarrollo Social, entre otras. Con lo que se ha articulado parte del equilibrio de poderes en todo momento. Por lo tanto, en esa lógica es evidente la necesidad de que exista una Comisión Ordinaria de Programas Sociales, que dentro de sus funciones y competencias en lo general como se estipula en el numeral 3 del Artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sean las equivalentes a las de un Órgano Autónomo que por su analogía, debe ser el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Los integrantes de la Comisión Especial de Programas Sociales estamos convencidos que la medición de resultados y la evaluación integral, se convierten en herramientas con una importancia total, tanto para programas sociales que no están integrados de forma transversal en una estrategia mayor, así como para programas sociales integrados de forma transversal como lo es la cruzada nacional contra el hambre, que es en estricto sentido: “una estrategia que amalgama diferentes programas que entrelazados de forma transversal, debe obtener y reportar mayores beneficios que los que podrían obtenerse por cada programa social de forma aislada”, de tal manera, que aplicando los recursos de forma estructurada se logre abatir problemáticas comunes con mayor eficiencia y eficacia.

Por lo que una medición y evaluación de resultados, débiles, a dichas estrategias por parte de la Cámara de Diputados, se convierte fácilmente en una desventaja para el equilibrio de poderes ya que sin una evaluación robusta, no hay cabida para una mejora continua que exija un intercambio de opiniones y recomendaciones que sean el origen de acciones de evolución hacia la excelencia y mejora continua tanto en el Poder Legislativo como en el Ejecutivo.

En la Comisión Especial de Programas Sociales comulgamos con la convicción de que al interior de la Cámara de Diputados, la supervisión hacia los programas sociales no solo se trata de un seguimiento y evaluación financiera de

los mismos, sino de los resultados de éstos y del impacto social que genere una difusión eficaz de su existencia, así como la implementación de acciones que permitan la desvinculación de éstos con intereses políticos personales o de grupo para desincentivar el mal uso de los subsidios distribuidos por el Estado por estos medios.

Esta instancia, es una comisión inédita que ha venido cumpliendo con una función trascendental a los miembros de la sociedad mexicana a través de ser un instrumento difusor y supervisor de los programas sociales, que para tal fin, ha implementado la transmisión de *spots* en medios masivos de comunicación y puesto en marcha herramientas informáticas, en donde cada miembro de la sociedad puede enterarse y consultar la información actualizada de las reglas de operación y la vigencia de los programas sociales operados por cada dependencia del gobierno federal, asimismo, poniendo al servicio de la sociedad, medios de comunicación que han sido utilizados para la asesoría en materia de programas sociales así como para servir de enlace y cause de denuncias ciudadanas por conceptos de uso indebido de programas sociales.

Es menester resaltar, que los integrantes de esta comisión hemos hecho una práctica común, de la vinculación de esta Cámara de Diputados con: la ciudadanía, al interior de la Cámara de Diputados con las Comisiones ordinarias y con los legisladores de la Cámara alta del Congreso de la Unión, con miembros de la academia así como con las organizaciones de la sociedad civil, estos últimos han demostrado tener una actividad muy dinámica y positiva en materia de vigilancia de la aplicación de recursos públicos y la medición de los resultados obtenidos o no obtenidos por dicho gasto en programas sociales.

Estamos comprometidos con las causas sociales de tal manera que hemos impulsado iniciativas de Ley en materia de:

- Mejora de las reglas de operación de los programas sociales con el fin de hacer de estas, documentos de fácil acceso y comprensión para los ciudadanos;
- Transparencia de los padrones de beneficiarios de los programas sociales;
- Así como de la profesionalización y especialización de los servidores públicos operadores de los programas sociales federales.

La Comisión Ordinaria de Programas Sociales, tendría entre sus funciones:

- Supervisar la aplicación de los recursos públicos por medio de programas sociales otorgados a la población.
- Difundir toda la información y existencia de los Programas Sociales, principalmente los federales.
- Implementar mecanismos de supervisión, evaluación y seguimiento de las reglas de operación, aplicación de recursos y los resultados cualitativos y cuantitativos que se obtengan de dicha aplicación de recursos en los programas sociales.
- Emitir y custodiar la ley federal de programas sociales.
- Custodiar las leyes, ordenamiento y artículos que en materias de programas sociales existan en el marco legal federal, sin que se violenten las atribuciones de otras Comisiones ordinarias.
- Dictaminar en compañía o en comisiones unidas lo relacionado al tema de programas sociales y asuntos relacionados con estos.
- Llevar acabo la vinculación con los actores involucrados en los procesos de evaluación de programas sociales, por parte de la academia, dependencias de diferentes niveles de gobierno, órganos autónomos, organizaciones de la sociedad civil, entre otras.

Es muy importante mencionar, que con el fin de tener elementos para fundamentar la presente iniciativa, esta Comisión, solicitó recientemente al Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) de la Cámara de Diputados el “Estudio que muestre la Perspectiva de la Evaluación de los Programas Sociales Federales en México y sus conclusiones, en el contexto de nuestro país y de otras partes del mundo en casos de éxito, por parte de las organizaciones de la sociedad civil, la academia, de los organismos evaluadores autónomos del Estado y de los órganos colegiados y Comisiones en las Cámaras de Senadores y Diputados”. Por lo que el referido Centro de Estudios elaboró y entregó el documento denominado “**Elementos para el análisis de la evaluación de la administración pública**”.

En dicho documento, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, señala en materia de supervisión del gasto, la obligación de los Organismos del Estado a informar

acerca de sus funciones, así como la creación y actuación del **Órgano Autónomo** de evaluación de la Política de Desarrollo Social y la falta de seguimiento formal al informe anual de éste.

De igual manera, que el resto de los Organismos del Estado son obligados de una u otra forma a informar acerca de sus funciones ante el Congreso, en el artículo 93 de la Constitución queda plasmada dicha obligación inconstitucional. (pág. 3 del estudio)

Ahora bien, La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos reglamenta el 93 Constitucional.

Artículo 39. 1. Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales. (pág. 4 del estudio)

En esa lógica, por ejemplo en la materia crucial de Desarrollo Social, el Constituyente Permanente consideró la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval, artículo 26 Constitucional), organismo autónomo de Estado, destacando que el titular debe comparecer cada año ante esta Soberanía y **sin embargo su informe no necesariamente tiene un seguimiento formal y se vuelve simplemente informativo.** (pág. 4 del estudio)

Asimismo y con referencia a los argumentos esgrimidos en la Cámara de Senadores por las Comisiones dictaminadoras de la iniciativa de dicha reforma, el CESOP cita en los párrafos tercero y cuarto de la página 9 del estudio que realizó, lo siguiente:

La evaluación de los programas y las políticas públicas tiene como objetivo principal brindar una descripción detallada del diseño, la operación, la gestión, los resultados y el desempeño de dichos programas y políticas. Evaluar un programa social o una política cualquiera, hace referencia a una etapa fundamental dentro de una parte del proceso de gestión gubernamental, proporcionando insumos útiles para tomar decisiones presupuestales, así como para juzgar la eficacia y, por ende, la permanencia o la necesidad de cambio o remoción de un programa gubernamental o de una política pública.

La evaluación de los programas sociales presenta grandes ventajas: permite a los tomadores de decisiones saber si se están alcanzando los objetivos planteados, muestra las ventajas y desventajas de las acciones, se da seguimiento puntual a los avances que se presentan, lo que sin duda auxilia para la corrección de lo que no está dando los resultados esperados, y favorece la transparencia y la rendición de cuentas: todo ello en pro de la sociedad y de la nación en su conjunto.

Es importante que la sociedad, vea consolidadas cada una de las conquistas democráticas a través del desarrollo económico, político y social, que permitan generar mejores oportunidades para que cada persona y cada familia logre vivir en condiciones dignas y resaltamos que es preciso contribuir con un proyecto de largo plazo, que permita consolidar una Política Social de Estado que disponga del tiempo de maduración suficiente para que rinda frutos y no quede sujeta a los vaivenes de la alternancia.

Los integrantes de esta Comisión Especial, estamos conscientes y priorizamos la transformación que debe lograr la Administración Pública Federal para resaltar y concretar la función promotora del desarrollo y garantizar la atención a los grupos sociales más necesitados de manera eficiente y eficaz.

Por lo anterior, de aprobarse la presente iniciativa que muestra los argumentos que soportan la necesidad de que exista una Comisión Ordinaria en Materia de Programas Sociales para contribuir al quehacer Legislativo de la Cámara de Diputados en todo lo concerniente a la supervisión, seguimiento y evaluación de los Programas Sociales Federales sujetos a reglas de operación, estaremos eliminando o abatiendo un porcentaje alto de actos de corrupción, y abonando al principio de transparencia, así como la inducción a la legalidad e imparcialidad en el manejo de recursos públicos distribuidos a la población por medio de subsidios vía programas sociales y la incorporación y estructuración del marco legal consolidado, con la fortaleza de ser claro y preciso que permita la adecuada aplicación de criterios en la materia.

Por lo anteriormente motivado y fundado, sometemos a la consideración de la honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforma el numeral dos adicionando la fracción XXXIX recorriéndose en su orden progresivo las demás fracciones de la XL a la LIII así como se reforma el numeral tres del artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 39.

2. ...

I ...

XXXIX. Programas Sociales

LX...LIII.

3. Las comisiones ordinarias establecidas en el párrafo anterior, tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información, y de control evaluatorio conforme a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 93 constitucional, y su competencia se corresponde en lo general con las otorgadas a las dependencias, entidades de la administración pública federal y **órganos autónomos**.

Transitorio

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

Notas:

1 Informe de los objetivos de desarrollo del milenio 2010, prólogo de Banki Moon.- Secretario General

2 *Elementos para el análisis de la evaluación de la administración pública*, CESOP, página 2.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 7 días de abril del año 2015.— Diputados: José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica), José Alejandro Montano Guzmán (rúbrica), Francisco Tomás Rodríguez Montero (rúbrica), Carol Antonio Altamirano (rúbrica), Darío Baddillo Ramírez (rúbrica), Cristina Olvera Barrios (rúbrica), Héctor Hugo Roblero Gordillo (rúbrica), Leonor Romero Sevilla (rúbrica), Jessica Salazar Trejo (rúbrica).»

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

PROPOSICIONES

COORDINACION CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, SE INVESTIGUEN LAS CAUSAS DE LA MUERTE DE DIVERSOS EJEMPLARES DE FAUNA MARINA DE ESA ENTIDAD

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al titular de la Semarnat a investigar con el gobierno de Baja California las causas de la muerte de diversos ejemplares de fauna marina de la entidad, a cargo del diputado Jaime Chris López Alvarado, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito, diputado Chris López Alvarado, diputado a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la siguiente proposición con punto de acuerdo, al tenor de las siguientes

Consideraciones

La ubicación geográfica de nuestro país privilegia la existencia de una multiplicidad de ecosistemas biológicos que enriquecen la belleza natural y la diversidad ecológica. Es por ello que México ha sido considerado como uno de los lugares más ricos e importantes del mundo en cuanto a biodiversidad y en número de especies endémicas.

La fauna marina de nuestro país, debido a los cambios propiciados en el medio ambiente a consecuencia de las interacciones del hombre con el mismo, se ha visto obligada a modificar sus dinámicas evolutivas; de la misma forma en que la vida de los animales marinos se ha visto trastocada a consecuencia del cambio climático y diversos factores exógenos.

La amplia biota marina de México tiene procesos biológicos complejos, por lo que la afección de los ecosistemas

causado por procesos de negligencia humana, redundan en el daño del natural cauce de la vida animal, siendo muestra de posibles afectaciones futuras para la propia especie humana.

Así, al contar nuestro país con una gran cantidad de fauna y flora marina endémica, se tiene aparejada una gran responsabilidad social que insta a la construcción de políticas públicas y la inserción de nuevos programas que coadyuven al correcto desarrollo la vida marina en nuestro país. Por esto no podemos dejar de lado que la sobreexplotación, el cambio de uso de suelo y la fragmentación de hábitat por actividades productivas, la introducción de especies exóticas, así como la contaminación, tienen efectos que pueden poner en peligro la continuidad de las especies y sus poblaciones¹.

Lo anterior nos lleva a recordar que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) encontró el pasado 11 de marzo de 2015, los restos de 55 delfines y 4 lobos marinos varados a lo largo de un recorrido de inspección, en una franja de playa de casi 124 kilómetros desde el lugar denominado La Hacienda, hasta el campo pesquero denominado El Caracol, ubicado frente de la carretera Puerrecitos–San Luis Gonzaga, esto en Ensenada, Baja California, ubicado en la zona sur de la localidad de San Felipe. Cabe señalar que no ha podido determinarse la causa aparente de la muerte de la fauna hallada, porque los inertes animales fueron encontrados, de acuerdo al comunicado oficial, de manera dispersa (varios eventos) a lo largo de la playa (sustrato arenoso)².

A su vez, se determinó que de los organismos encontrados, 22 delfines tenían aproximadamente 20 días o más de haber muerto, y los 33 delfines restantes aunados con los cuatro lobos marinos, se estima que tenían un aproximado de 5 a 7 días de muertos.

Aquí debe acotarse que la Profepa está encargada de formular y conducir la política de inspección y vigilancia en materia de conservación y protección de quelonios y mamíferos marinos, de especies acuáticas en riesgo y las que se encuentren en áreas naturales protegidas que incluyen ecosistemas costeros y marinos. De igual forma, tiene el encargo de garantizar el cumplimiento de la normatividad aplicable a la protección de estos recursos, por lo que la mortandad masiva de estos mamíferos requiere la implementación de investigaciones y posibles programas que subsanen la problemática que la ocasionó y eviten la repetición de este suceso procurando la protección de toda la

biosfera marina de la localidad, y aún más de las especies endémicas y en riesgo.

Por ello, y al ser desconocida la causa de la muerte de las especies encontradas en Baja California, toda vez que de la observación de los ejemplares se resalta que no presentan alguna laceración o herida, ni hay presencia de redes, anzuelos o huellas que indicaran que la muerte es atribuible a la pesca, debe ponerse en marcha el protocolo de atención para varamiento de mamíferos marinos, e instrumentarse lo establecido en el artículo 14 y demás disposiciones de dicho protocolo al respecto. Empero, debe darse también a la Secretaría de Protección al Ambiente del gobierno del estado de Baja California parte en el proceso, debido a que existen especies que podrían verse involucradas y perturbadas por el fenómeno que ocasionó la muerte de los mamíferos encontrados.

Si bien la delegación de la Profepa en Baja California estableció contacto con instituciones de investigación y con personal de la Comisión Federal de Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) con el objeto de investigar las causas de los decesos, es necesario que se esclarezca el evento, revisando después de aclarado el suceso, la posibilidad de establecer un programa o subprograma de protección de las especies endémicas de la entidad federativa.

De esta forma se protegería la fauna marina y los recursos naturales de nuestro país, en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013–2018, que establece como meta “Proteger el patrimonio natural”, promover el conocimiento y la conservación de la biodiversidad, así como fomentar el trato humano a los animales, y focalizar los programas de conservación de la biodiversidad y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, para generar beneficios en comunidades con población de alta vulnerabilidad social y ambiental.

Es por lo anteriormente expuesto que someto a la consideración de esta soberanía el siguiente

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático y de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, para que en coordinación con el gobierno del estado de Baja California, se investigue el deceso de fauna marina en San Felipe, Baja Ca-

lifornia, y se considere la viabilidad de generar un programa especial de protección a las especies endémicas y propensas a riesgo, por el cual se evite la repetición de sucesos naturales que pongan en riesgo a toda la biota marina de la zona afectada.

Notas:

1. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp); *Lineamientos para el otorgamiento de apoyos para la ejecución de actividades del programa de conservación de especies en Riesgo* (PROCER); Ejercicio Fiscal de 2014; página 2.

2. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; Encuentra PROFEPA 55 delfines y 4 lobos marinos muertos en Playa de San Felipe, Baja California; Comunicación-Sala de prensa; BP/145-15; 12 de marzo de 2015; en: http://www.profepa.gob.mx/innovaportal/v/6912/1/mx/encuentra_profepa_55_delfines_y_4_lobos_marinos_muertos_en_playa_de_san_felipe_baja_california.html

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.— Diputado Jaime Chris López Alvarado (rúbrica).»

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

ATENCIÓN MÉDICA PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LAS MUJERES CON MAYOR RIESGO DE CONTRAER CÁNCER CERVICOUTERINO

«Proposición con punto de acuerdo, por el cual se exhorta a la Ssa a promover, instaurar y vigilar en los establecimientos públicos de salud que se realicen las actividades de atención médica para la prevención y atención de las mujeres con mayor riesgo de contraer cáncer cervicouterino, a cargo de la diputada Leslie Pantoja Hernández, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe la ciudadana Leslie Pantoja Hernández, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en el artículo 6, numeral 1, fracción I; artículo 79, numeral 1, fracción II y numeral 2, fracciones I y II, del Reglamento de la Cámara de Dipu-

tados, presenta a consideración de esta soberanía la siguiente someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta respetuosamente a la Secretaría de Salud para que promueva, instrumente y vigile que se realicen, en los establecimientos públicos de salud, las actividades de atención médica para la prevención y atención de las mujeres con mayor riesgo de contraer cáncer cervicouterino, así como al grupo de mujeres diagnosticadas en etapas avanzadas.

Exposición de motivos

El cáncer cervicouterino es el crecimiento anormal de las células que se encuentran en el cuello de la matriz. Se puede originar a partir de una infección de un tipo de virus de papiloma humano (VPH) que genera una lesión precancerosa, la cual, de no ser tratada a tiempo puede generar un cáncer en 10 años o menos.

Actualmente, el cáncer cervicouterino es la segunda causa de muerte por cáncer en la mujer. De acuerdo con cifras de la Organización Mundial de la Salud (OMS), publicadas en *Globocan 2012*, 4 mil 500 mujeres mueren anualmente a causa de esta patología, es decir, más de 12 mujeres al día.

De acuerdo con cifras de la Secretaría de Salud (Ssa) entre las entidades con mayor mortalidad destacan Colima con 23.9 por ciento, Morelos con el 16.1 por ciento, Veracruz con el 16 por ciento, Chiapas con 15.9 por ciento y Oaxaca con 15.8 por ciento. Aunado a esto, al año se registran 13 mil casos nuevos detectándose más del 12 por ciento de estos, en etapas avanzadas.

A pesar de ser una enfermedad prevenible, y de los distintos esfuerzos que se han venido realizando como el Programa de Acción Específica de Prevención y Control del Cáncer de la Mujer, el cáncer cervicouterino sigue siendo un problema de salud pública debido al alto número de muertes y el grupo poblacional en que sucede.

Una mirada detenida al problema del cáncer cervicouterino en México revela que es un padecimiento ligado a la desigualdad social e inequidad de género, ya que por diversas razones culturales y falta de acceso —relacionadas con la pobreza—, las mujeres tienen diagnósticos en etapas tardías. Además, como se pudo ver, las entidades más afectadas por esta neoplasia se caracterizan por tener una amplia población indígena.

Aunado a esto, las mujeres siguen llegando en etapas tardías sin opción a tratamiento personalizado y en los últimos 10 años no se han actualizado los protocolos de atención para las etapas 3 y 4 que son las más avanzadas. Lo que resulta una sentencia de muerte.

A estas condiciones se suman otras que colocan a las pacientes con cáncer cérvicouterino en etapas avanzadas como un grupo altamente vulnerable y desprotegido. Aunque desde hace 15 años se han hecho enormes esfuerzos en materia de prevención -mediante campañas para la aplicación de la vacuna contra el virus del papiloma humano, único factor para el desarrollo de esta neoplasia-, se ha descuidado la atención de las pacientes en etapas avanzadas. Este olvido se ve reflejado en la desactualización de las guías y protocolos que tienen las distintas instituciones de salud pública para la atención del cáncer cérvicouterino en etapas tardías.

El descuido de estos instrumentos limita el tratamiento de las pacientes al uso de quimioterapia, a pesar de que en estos años, gracias a los avances en el campo de la medicina oncológica, se han desarrollado terapias personalizadas, que permiten a las pacientes tener un pronóstico de vida más largo y de mejor calidad.

A pesar de que existe una política y gasto público específicos para atender el tema, plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018, el Programa sectorial de salud y en los programas de acción específico de cáncer de la mujer y de igualdad de género en salud, este escenario continúa dándose. Si bien es importante reforzar la prevención de esta enfermedad en edades tempranas, también resulta importante cubrir la atención de ese grupo de pacientes diagnosticadas en etapas avanzadas.

En México, el derecho a la protección de la salud está consagrado en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General de Salud y en los reglamentos, normas y lineamientos que de ella emanan. Este marco jurídico obliga al Estado mexicano a garantizar la salud de todos sus habitantes, incluida la de las pacientes con cáncer cérvicouterino.

Es importante destacar los esfuerzos que el Sistema Nacional de Salud ha realizado para tratar el tema, no obstante, es necesario que las distintas autoridades en materia de salud, promuevan acciones específicas para la vigilancia y atención de las mujeres susceptibles de contraer cáncer cer-

vicouterino, así como para lograr una atención integral de las pacientes que, por su condición de vulnerabilidad, no fueron diagnosticadas oportunamente y que hoy en día no cuentan con tratamientos de vanguardia en etapas tardías.

Debemos tener presente que el cáncer cervicouterino no solamente es una enfermedad de mujeres, es una enfermedad de toda la población, tanto hombres como mujeres se encuentran involucrados debido a que el Virus del Papiloma Humano se presenta en un 99 por ciento en esta enfermedad.

Finalmente, el derecho a la protección de la salud debe ser prioridad para la actual administración pública, y el fortalecer el tratamiento oportuno y de calidad del cáncer cervicouterino para mejorar las condiciones de salud de las pacientes, es una manera de garantizar la disminución en el índice de mujeres con este padecimiento.

Por todo lo anteriormente expuesto, el que suscribe, presenta ante esta honorable Cámara la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Primero. Se exhorta respetuosamente a la Secretaría de Salud para que promueva, instrumente y vigile que se realicen, en los establecimientos públicos de salud, las actividades de atención médica para la prevención y atención de las mujeres con mayor riesgo de contraer cáncer cervicouterino, así como al grupo de mujeres diagnosticadas en etapas avanzadas.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro de la Cámara de Diputados, a 7 de abril de 2015.— Diputada Leslie Pantoja Hernández (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

IMPLEMENTAR LA RESOLUCION APROBADA POR EL PARLAMENTO EUROPEO SOBRE LA LUCHA CONTRA EL ABUSO SEXUAL INFANTIL Y LAS IMÁGENES ILEGALES EN INTERNET

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a los titulares de la SRE y la PGR a sumarse e implantar la resolución aprobada por el Parlamento Europeo sobre la lucha contra el abuso sexual infantil y las imágenes ilegales en internet, a cargo de la diputada Verónica Beatriz Juárez Piña, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Verónica Beatriz Juárez Piña, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 79, numerales 1, fracción II, y 2, fracciones I a III, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a esta Cámara de Diputados, la siguiente proposición con punto de acuerdo, al tenor de las siguientes

Consideraciones

El pasado 5 de diciembre de 2012, la Comisaria Europea de Asuntos de Interior, lanzó una convocatoria para conformar la Alianza Global Contra el Abuso Sexual Infantil en Línea (IP/12/1308 y Memo/12/937). La iniciativa, contempla unir a las y los responsables de la toma de decisiones en el tema de infancia de todo el mundo para identificar con mayor oportunidad y rapidez a los probables delincuentes, perseguirlos e implementar sanciones y para mejorar y ayudar a las víctimas de estos actos.

Entre los participantes en su inicio, se incluyeron ministros y altos funcionarios de los 27 Estados miembros de la Unión Europea, así como de 21 países de fuera de la Unión, entre los que se encuentran: Albania, Australia, Camboya, Croacia, Estados Unidos, Filipinas, Georgia, Ghana, Japón, México, Moldavia, Montenegro, Nigeria, Noruega, Nueva Zelanda, República de Corea, Serbia, Suiza, Tailandia, Turquía, Ucrania y Vietnam, entre otros.

Estos países que se han sumado a la alianza se comprometen a lograr una serie de metas y objetivos que se materializarán con base en una mayor cooperación internacional, contra los abusos sexuales a menores de edad en línea por lo que su lucha en este terreno será más eficaz y efectiva a nivel mundial.

Los países integrantes de la alianza podrán adoptar de manera individual las medidas apropiadas a nivel nacional pa-

ra el logro de estos objetivos e informarán periódicamente al respecto.

Así también, los países participantes presentaron compromisos políticos para alcanzar una serie de objetivos, entre ellos destacan los siguientes:

- Redoblar los esfuerzos para identificar a las víctimas y garantizar que reciban la asistencia, el apoyo y la protección adecuados.
- Redoblar los esfuerzos para investigar los casos de abusos sexuales a menores de edad en línea e identificar y perseguir a los autores de éstos.
- Aumentar entre los menores de edad la concienciación sobre los riesgos de internet, incluida la toma de imágenes de uno mismo y sobre los métodos de manipulación utilizados por los pederastas.
- Reducir la disponibilidad de material de pornografía infantil en línea y victimización secundaria de los menores de edad.

Se calcula que actualmente están disponibles en línea más de un millón de imágenes de menores de edad sometidos a abusos sexuales y explotación. Además, según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, anualmente se añaden otras 50 mil nuevas imágenes de este tipo.

Asimismo, el abuso sexual infantil en línea es un crimen que no conoce fronteras ni límites, por lo que las imágenes de abuso infantil circulan con facilidad a través de jurisdicciones y perpetúan la victimización de las niñas, niños y adolescentes cuyo abuso se representa y se describe una y otra vez. Se sabe que los delincuentes de pornografía infantil operan cada vez más en grupos internacionales en línea que utilizan tecnologías altamente sofisticadas para frustrar los esfuerzos de la aplicación de las leyes que investigan sus crímenes.

Por ello, se pretende con esta iniciativa internacional reforzar los recursos nacionales para poner a más autores de este delito a disposición de la Justicia internacional, así como identificar a más víctimas de abusos sexuales menores de edad y garantizar que reciban ayuda y apoyo. Asimismo, mediante esta Alianza mundial se podrá explotar el éxito de anteriores operaciones policiales transfronterizas que han desmantelado redes internacionales de pederastas y prote-

ger así a más niñas, niños y adolescentes de todo el mundo.

Cabe señalar que en nuestro país, además de las carencias y la falta de efectividad de sus derechos, la población infantil y adolescente enfrenta otro devastador indicador, las niñas, niños y adolescentes mexicanos son víctimas de las redes de pornografía infantil y el país es ya el primer lugar en la difusión de este delito a través de Internet, así como el segundo sitio en producción de este tipo de materiales en Internet, según la información vertida en el foro “Combate a la Pornografía de Niñas, Niños y Adolescentes”, organizado por la Cámara de Senadores.

De acuerdo con estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi, hasta 2012 la población de entre cero y 14 años de edad representaba 29 por ciento de la población total nacional. Este grupo poblacional, es el blanco preferido de las redes del crimen organizado que hacen de la explotación sexual de los menores de edad su medio de financiamiento, ello porque según las y los expertos del foro calcularon que los ingresos globales por este delito superan los 3 mil millones de dólares.¹

El crecimiento de este delito en México ha sido exponencial, ya que nuestro país, ocupaba en 2011 el tercer sitio a nivel mundial en delitos cibernéticos relacionados con el tráfico y negocio de contenidos fotográficos o en video con menores de edad, en el que, calcularon los especialistas, actualmente (2013) son unos 85 mil menores de edad, las y los que son obligados a participar en dichos materiales. Cálculos de corporaciones policíacas como la Interpol, sugieren que en la Internet existen unas cien mil páginas que alojan y distribuyen imágenes en video o fotografías con menores de edad. Nuestro país concentra unos mil 300 sitios web.²

Por otra parte, resulta fundamental el sensibilizar a la sociedad en su conjunto de los efectos negativos que implica cualquier abuso en los derechos de los infantes y adolescentes, en especial la explotación comercial a través de la pornografía, la cual limita su sano desarrollo personal y psico-social, es un acto criminal, razón por la cual los esfuerzos de esta Alianza, van encaminados a hacer un frente común a nivel internacional en la prevención, investigación, persecución, combate y sanción a la prostitución y pornografía infantil difundida por internet.

A la fecha, se reconocen progresos logrados, así como futuras acciones para reforzar los trabajos de la Alianza por

lo que, ya se ha emitido un primer informe que resume los compromisos y los logros de los países participantes, indicando entre ellos el detectar algunos de los entramados tecnológicos que tejen para intercambiar información, pasando desapercibidos para los grandes buscadores de Internet, proveedores de correos electrónicos y las redes sociales.

Como resultado de la continuidad de estos trabajos el Parlamento Europeo recientemente –marzo, 11 de 2015– hizo un llamado para intensificar los esfuerzos contra el abuso sexual infantil en internet, procesar a los delincuentes, proteger a los menores de edad que hayan sido víctimas y eliminar de la red contenido ilegal.

Las y los eurodiputados recordaron que la reforma europea sobre protección de datos incluye cambios para proteger los derechos de los menores de edad en la red, ya que más del 80 por ciento de las víctimas son menores de 10 años.

La resolución aprobada por 606 votos a favor, 4 en contra y 67 abstenciones, incluye el luchar contra la explotación sexual de las niñas, niños y adolescentes y las imágenes de abuso infantil, para ello, es necesario un enfoque integral que abarque la investigación de los delitos, el procesamiento de los delincuentes, la protección de las niñas, niños y adolescentes víctimas y las medidas de prevención. La resolución destaca lo siguiente:

Cualquier contenido ilícito debe ser retirado de inmediato y notificado a las autoridades. Los proveedores de servicios de Internet y proveedores de alojamiento de Internet deben garantizar la eliminación rápida y eficiente “a petición de la autoridad de seguridad responsable”.

Los países integrantes y las agencias nacionales de seguridad deben garantizar los fondos necesarios, recursos humanos, capacidades técnicas y de investigación para “perseguir de forma seria y eficaz, investigar y procesar a los delincuentes”.

Se deben desarrollar nuevas capacidades de alta tecnología para hacer frente a los desafíos de analizar grandes cantidades de imágenes de abuso infantil, incluido el material escondido en la llamada “web oscura”.

Los datos personales en línea de las y los menores de edad, deben estar debidamente protegidos y se obligan a informar de una manera fácil de los riesgos y consecuencias de usar sus datos online.

Incrementar las campañas de concienciación del comportamiento responsable en las redes sociales y crear programas de prevención de abuso sexual por Internet para capacitar a niños, padres y educadores en la comprensión y el manejo de los riesgos de la red. También se debe implantar números de teléfono de emergencia para permitir a los menores de edad, denunciar abusos de forma anónima.

Los países de la UE que aún no han implantado la directiva de 2011 sobre la lucha contra el abuso sexual y la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil en su legislación nacional se les insta a hacerlo (más de la mitad todavía tienen que ponerla en práctica en su totalidad), según la resolución.

Reforzando lo anterior, debemos mencionar que, un estudio realizado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, encontró que de 196 países analizados sólo 45 de ellos cuentan con una legislación que penaliza las imágenes de abusos sexuales a menores de edad en internet.

Dado que México concretó su adhesión a la Alianza Global Contra el Abuso Sexual de Niños en Internet, establecida por Estados Unidos y la Unión Europea el 5 de diciembre de 2012, mediante la cual, se pretende fortalecer los esfuerzos de la comunidad internacional para identificar a víctimas de abuso sexual y pornografía y asegurar que reciban orientación adecuada, apoyo y protección, es fundamental que nuestro país adopte y aplique sin demora lo incluido en esta resolución.

Tomando en cuenta que la institución nacional encargada de dar seguimiento a la implementación de esta y otras iniciativas que se desprendan de los acuerdos de la alianza, es la Procuraduría General de la República, la cual trabajará en fortalecer los mecanismos de procuración de justicia, así como investigar y castigar a los delincuentes, incrementar la conciencia pública sobre este delito y disminuir la disponibilidad de pornografía infantil en línea en nuestro país. También se buscará intercambiar buenas prácticas con otros países, en aras de fortalecer la cooperación internacional en la erradicación de este grave delito.³

Cabe señalar que a través de su adhesión a esta iniciativa, nuestro país se convirtió en el 53° Estado en participar en la Alianza y el único país latinoamericano en formar parte de este mecanismo con lo que reitera su compromiso con la infancia y adolescencia de nuestro país.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía, la aprobación del siguiente

Punto de Acuerdo

Único. La honorable Cámara de Diputados exhorta respetuosamente a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y a la Procuraduría General de la República (PGR), a sumarse e implementar la resolución aprobada por el Parlamento Europeo sobre la Lucha Contra el Abuso Sexual Infantil y las imágenes ilegales en internet.

Notas:

1 Datos de *Sin embargo*, septiembre 26 de 2013.

2 *Ibidem*.

3 Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Derechos Humanos y Democracia, Boletín número 52, mayo 29, 2014.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.— Diputados: Verónica Beatriz Juárez Piña, Carol Antonio Altamirano (rúbricas).»

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

ESTABLECER MECANISMOS PARA CONCIENCIAR A LA SOCIEDAD Y AL SECTOR PRODUCTIVO DE ALIMENTOS, SOBRE LA IMPORTANCIA DE GARANTIZAR LA INOCUIDAD DE ALIMENTOS

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de Salud a establecer instrumentos para crear entre la sociedad y el sector productivo de alimentos conciencia sobre la importancia de garantizar la inocuidad de éstos, a cargo de la diputada Carla Alicia Padilla Ramos, del Grupo Parlamentario del PVEM

Quien suscribe, Carla Alicia Padilla Ramos, diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 6, numeral 1, fracción I, y 79, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea, la presente proposición con punto de acuerdo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Se define a la salud como el estado de completo bienestar físico y mental, lo que implica un adecuado equilibrio entre las condiciones físicas, mentales, culturales y sociales de los seres humanos.

Atendiendo a la imperiosa necesidad que existe a nivel mundial para crear convicción respecto de la relevancia de la conservación de la salud, en el año de 1945 las Naciones Unidas crearon la Organización Mundial de la Salud (OMS), cuya finalidad primordial es trabajar para mejorar la salud física y mental de los individuos, a través de la definición de líneas de acción y mecanismos eficientes que garanticen prevenir, conservar o restituir la salud, como parte de las políticas exitosas en materia de salud.

Asimismo, el Día Mundial de la Salud fue creado para sensibilizar a la población sobre temas relacionados con la salud y generar acciones que favorezcan un mayor y mejor acceso a la salud en todo el mundo.

Sin duda, en las últimas décadas se han logrado avances importantes en materia de salud, ejemplo de ello es la erradicación de la viruela y la poliomielitis en América Latina, así como una cobertura mundial de inmunización contra seis enfermedades mortales hasta en un 80 por ciento.

Cada año, para conmemorar dicho día, la Organización Mundial de la Salud selecciona un tema que resalta aspectos de la salud pública de interés mundial, cuyo objetivo primordial es garantizar la salud como un derecho humano a través del trabajo conjunto de la sociedad y el Estado.

Para este 2015, la Organización Mundial de la Salud fijó como tema: la inocuidad de los alimentos, ello atendiendo al aumento desmedido de la globalización de los suministros de alimentos, resultando cada vez más evidente la necesidad de reforzar los sistemas que garanticen a lo largo de toda la cadena, desde la granja hasta el plato, la inocuidad de los alimentos.

Junto con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la OMS ayuda a los países a prevenir, detectar y dar respuesta a los brotes de enfermedades transmitidas por los alimentos, esto se logra a través de una red internacional de información denominada Codex Alimentarius, una recopilación de normas, directrices y códigos de prácticas sobre los alimentos.

Se estima que tres millones de personas en los países desarrollados y en desarrollo mueren cada año a consecuencia de enfermedades transmitidas por los alimentos y el agua.

Para garantizar la inocuidad de los alimentos y proteger a los consumidores es imprescindible que haya sistemas nacionales de control de los alimentos que sean eficaces, con una base oficial y de carácter obligatorio.

Resultando decisivos para permitir a los países garantizar la inocuidad y la calidad de los alimentos que se introducen en el comercio internacional y para asegurarse de que los alimentos importados se ajusten a los requisitos nacionales.

El control de los alimentos busca garantizar que todos los alimentos, durante su producción, manipulación, almacenamiento, elaboración y distribución, sean inocuos, sanos y aptos para el consumo humano, y estén etiquetados de manera objetiva y precisa, de acuerdo con las disposiciones de la ley.

Para ello, se definieron 5 claves para la inocuidad de los alimentos, ofreciendo a los vendedores y consumidores orientaciones prácticas sobre cómo manipular y preparar los alimentos:

Clave 1: Mantenga la limpieza

Clave 2: Separe alimentos crudos y cocinados

Clave 3: Cocine los alimentos completamente

Clave 4: Mantenga los alimentos a temperaturas seguras

Clave 5: Use agua y materias primas inocuas

Sin duda, el Día Mundial de la Salud 2015 es una excelente oportunidad para concientizar y alertar a quienes trabajan en diferentes sectores en materia alimentaria, a los campesinos, a los fabricantes, a los minoristas, a los profesionales sanitarios y a los consumidores, pero sobre todo de la función que cada uno desempeña y con ello lograr obtener un 100 por ciento de erradicación en enfermedades provocadas por falta de inocuidad en alimentos.

Son innegables las bases y avances en el tema, sin embargo, aún hay mucho que trabajar para lograr fijar prioridades para actividades futuras de los programas nacionales de inocuidad alimentaria.

Inicialmente es urgente dar alta prioridad a la vigilancia de las enfermedades transmitidas por los alimentos en el desarrollo de infraestructura de inocuidad alimentaria, para así definir las relaciones causa-efecto.

Asimismo debe fortalecerse la vigilancia, para ello la Organización Mundial de la Salud iniciará una Estrategia Global para la vigilancia de enfermedades transmitidas por los alimentos, instando a los Estados Miembros a establecer sistemas de laboratorio que abarquen tanto brotes como epidemias y para monitorear la contaminación microbiológica y química.

Primordialmente, se debe potenciar el perfeccionamiento de los métodos de evaluación de riesgos de peligros microbiológicos en los alimentos es necesario a fin de brindar bases exactas, globalmente representativas para el establecimiento de estándares por parte del Codex.

Sin duda, para nuestro país el reto es aún más grande, la economía desempeña un papel preponderante, sin embargo, ello no impide que se diseñen mecanismos que permitan garantizar la inocuidad de los alimentos, especialmente en los sectores más desprotegidos a nivel nacional.

Por lo anteriormente expuesto, pongo a consideración de esta honorable asamblea la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Salud a efecto de que se definan mecanismos de acción eficientes que permitan concientizar a la sociedad, especialmente al sector productivo de alimentos, respecto de la importancia de garantizar la inocuidad de alimentos, ello con la finalidad principal de erradicar los altos índices de enfermedades por falta de la misma, así como un mecanismo de prevención que permita incluir a la sociedad en general, para desarrollar acciones desde el hogar.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los siete días del mes de abril de 2015.— Diputada Carla Alicia Padilla Ramos (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

IMPLEMENTACION DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO

«Proposición con punto de acuerdo, relativo a la implantación del nuevo sistema de justicia penal acusatorio, a cargo del diputado Danner González Rodríguez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Danner González Rodríguez, diputado integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, fracción I, y 79, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente proposición con punto de acuerdo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El 18 de junio de 2008, en el Diario Oficial de la Federación, se publicó el decreto por el que se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estas reformas y adiciones a 10 artículos de la Carta Magna, permitieron transitar de un sistema penal semi-inquisitorio a uno acusatorio y oral, cuyos principios son la publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, mismos que se encuentran establecidos en el artículo 20 constitucional.¹

La instauración de este nuevo paradigma penal representa un parteaguas en todo el sistema de procuración e impartición de justicia, propio de un Estado democrático de Derecho, toda vez que se instauraron en nuestro país “los juicios orales, las garantías de presunción de inocencia, una defensoría pública eficaz, centros específicos para prisión preventiva y juzgados especiales para asuntos de crimen organizado”.²

En el primer párrafo del artículo segundo transitorio del aludido Decreto se señala que “el sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto”, es decir, se pone como fecha límite por mandato constitu-

cional que en el 2016 debe estar funcionando plenamente el nuevo sistema procesal penal acusatorio en todo el país.

A ya casi 1 año de que se cumpla el plazo constitucional, el nuevo sistema de justicia está en una etapa que se caracteriza por la rapidez de los cambios, pero ante las prisas se corre el riesgo de que el resultado sea una implementación deficiente.³

En el año 2013, sólo 17 estados (Nuevo León, Estado de México, Chihuahua, Oaxaca, Zacatecas, Baja California, Durango, Morelos, Puebla, Chiapas, Veracruz, Coahuila, Tamaulipas, Yucatán, Guanajuato, Tlaxcala, Hidalgo y Aguascalientes) y el Distrito Federal incorporaron el sistema penal acusatorio y de los juicios orales en sus respecti-

vos códigos de procedimientos penales. Y sólo dos estados declararon la vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales: Quintana Roo y Querétaro. Durante este mismo año, se dio cuentas de que faltaban por integrar en su legislación estatal al sistema penal acusatorio vía los juicios orales, once estados.⁴

De acuerdo con la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC), hay cuatro etapas o fases de implementación por las que los estados de la Federación debieran transcurrir para incorporarse a la reforma de 18 de junio de 2008. El diagnóstico, en el año 2013, por fases fue el siguiente:⁵

<i>Bloques de entidades de acuerdo con estado de la reforma en 2013</i>		
<p><i>Nivel I</i> <i>Etapas inicial</i></p> <ul style="list-style-type: none"> -Planeación -Normatividad -Capacitación -Reorganización institucional -Difusión y transparencia 	<i>Estados en etapa inicial</i>	
<p><i>Nivel II</i> <i>Etapas de planeación</i></p> <ul style="list-style-type: none"> -Planeación -Normatividad -Capacitación -Reorganización institucional -Difusión y transparencia -Infraestructura y equipamiento -Tecnologías de la información <p>Total:</p>	<i>Estados en etapa de planeación</i>	
	-Nayarit -Colima -Jalisco -Hidalgo -Guerrero	Intermedio Intermedio Avanzado Avanzado Avanzado
<p><i>Nivel III</i> <i>Etapas de entrada en vigencia</i></p> <ul style="list-style-type: none"> -Planeación -Normatividad -Capacitación -Reorganización institucional -Difusión y transparencia -Infraestructura y equipamiento -Tecnologías de la información 	<i>Estados etapa de entrada en vigencia</i>	
	-Aguascalientes -Quintana Roo -Baja California Sur -Tlaxcala -Sinaloa -Querétaro -Sonora -Michoacán -Campeche -San Luis Potosí -Distrito Federal	Inicial Inicial Inicial Inicial Intermedio Intermedio Intermedio Intermedio Avanzado Avanzado Avanzado
<p><i>Nivel IV</i> <i>Etapas en operación parcial</i></p> <ul style="list-style-type: none"> -Planeación -Normatividad -Capacitación -Reorganización institucional -Difusión y transparencia -Infraestructura y equipamiento -Tecnologías de la información -Evaluación y seguimiento 	<i>Estados en operación parcial</i>	
	-Coahuila -Tabasco -Veracruz -Tamaulipas -Chiapas -Nuevo León -Zacatecas -Durango -Yucatán -Oaxaca -Puebla -Guanajuato -Baja California	Inicial Inicial Inicial Inicial Intermedio Intermedio Intermedio Intermedio Avanzado Avanzado Avanzado Avanzado
<p><i>Nivel V</i> <i>Etapas en operación total</i></p> <ul style="list-style-type: none"> -Normatividad -Capacitación -Reorganización institucional -Difusión y transparencia -Infraestructura y equipamiento -Tecnologías de la información -Evaluación y seguimiento 	<i>Estados en operación total</i>	
	-Estado de México -Morelos -Chihuahua	Intermedio Avanzado Avanzado

El año pasado, de acuerdo a un análisis elaborado por el CIDAC y en una evaluación que va de cero a mil, se estableció como meta para el año 2014 el puntaje de 730 puntos en cuanto al estándar de avance óptimo para la implementación de reforma al sistema de justicia penal, sin embargo, ninguna entidad del país logró llegar a esa meta; los mejor evaluados fueron Chihuahua con 672 puntos, Baja California con 643 puntos y Guanajuato con 568 puntos. Los estados peor evaluados fueron Tlaxcala, Baja California Sur y Campeche con 145.5 puntos, 187.5 puntos y 191 puntos, respectivamente.⁶

A pesar de los esfuerzos realizados como la profesionalización de los ministerios públicos y jueces penales, la inversión para modificar la infraestructura de los tribunales o, de manera más reciente, la expedición del Código Nacional de Procedimientos Penales, ningún estado logró el estándar establecido para el periodo comprendido en 2014. Incluso los mejor evaluados al tomar como referencia su puntuación alcanzada en 2013, su avance no es tan significativo. Lo más dramático es que todas las entidades distan mucho del estándar ideal de los mil puntos que el CIDAC estableció

Otro aspecto relevante a considerar es que durante el año 2014 se destinaron por la Federación casi 6 mil millones de pesos para la implementación del nuevo sistema de justicia penal. De acuerdo con la SETEC, el presupuesto necesario para garantizar la finalización de la implementación de la reforma en el plazo establecido es de más de 30 mil millones de pesos. Además, es necesario el fortalecimiento de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que posibiliten dar seguimiento a la ejecución de los recursos, con el propósito de asegurar que cumplan sus objetivos al gastarse de forma eficiente.⁷

Como se puede apreciar, y sin demeritar los grandes esfuerzos que se han hecho hasta el momento como la expedición del Código Nacional de Procedimientos Penales, es urgente acelerar el paso o el nuevo sistema de justicia penal se pondrá en marcha en el 2016 con serias deficiencias en el mejor de los casos, y en el peor no se logrará.

Derivado de lo anterior someto a la consideración de esta honorable Asamblea, el presente

Puntos de Acuerdo

Primero. Se exhorta, respetuosamente, a los Ejecutivos estatales, a los Congresos locales y a los Poderes Judiciales

de las entidades federativas a que redoblen esfuerzos, en la medida de sus atribuciones legales, para que en sus respectivos estados se ponga en marcha lo antes posible el nuevo sistema procesal penal acusatorio.

Segundo. Se exhorta, respetuosamente, al Ejecutivo federal y al Poder Judicial de la Federación, para que en la medida de sus atribuciones legales redoblen esfuerzos a fin de que el nuevo sistema procesal penal acusatorio se ponga en marcha lo antes posible en el plano federal.

Tercero. A las instituciones referidas en los resolutivos anteriores se les exhorta, respetuosamente, a que pongan especial énfasis en mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que posibiliten dar seguimiento a la ejecución de los recursos materiales, humanos y financieros del nuevo sistema de justicia penal acusatorio.

Notas:

1 “El nuevo sistema de justicia penal acusatorio, desde la perspectiva constitucional”, Consejo de la Judicatura Federal Poder Judicial de la Federación, México, 2011, p. 11. Disponible en: <http://www.cjf.gob.mx/reformas/documentos/ElnuevosistemadeJusticiaPenalAcusatorio.pdf> [Última consulta: 3 de enero de 2015]

2 “Un verdadero sistema de justicia”, Editorial de EL UNIVERSAL, 24 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/2014/11/73471.php> [Última consulta: 3 de enero de 2015]

3 “Ante urgencia de transformar el sistema de justicia existe riesgo de simulación”, CIDAC, boletín de prensa 20 de noviembre de 2014, p. 1. Disponible en: <http://cidac.org/esp/uploads/1/Hallazgos2014-reforma-penal-prensavf.pdf> [Última consulta: 3 de enero de 2015]

4 Sánchez Vázquez, Rafael. “Balance y perspectivas de la reforma constitucional penal en México a cinco años de su publicación”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, volumen 47, número 141, México, septiembre-diciembre de 2014. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-8633201400030008&lng=es&nrm=iso [Última consulta: 4 de marzo de 2015]

5 *Ibidem.*

6 “Hallazgos 2014 sobre los avances de la implementación y operación de la reforma penal en México”, CIDAC, p. 7. Disponible en: <http://proyectojusticia.org/images/Articulos/SintesisDeHallazgos2014.pdf> [Última consulta: 3 de enero de 2015]

7 *Ibidem*, p. 11.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 7 días del mes de abril de 2015.— Diputado Danner González Rodríguez (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Justicia, para dictamen.

INFORME ESPECIAL SOBRE LOS CENTROS DE TRATAMIENTO INTERNO PARA ADOLESCENTES QUE INFRINGEN LAS LEYES PENALES DE LA CNDH

«Proposición con punto de acuerdo, por el cual se exhorta a la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario del Sistema Nacional de Seguridad Pública a promover las propuestas formuladas en el Informe especial sobre los centros de tratamiento interno para adolescentes que infringen las leyes penales, de la CNDH, a cargo del diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

El suscrito, René Ricardo Fujiwara Montelongo, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6o., fracción I, y artículo 79, numeral 1, fracción II, y numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la siguiente proposición con punto de acuerdo con base en las siguientes

Consideraciones

La reinserción social constituye uno de los temas más delicados al que todo estado se enfrenta, debido a la complejidad de limitar la libertad de la persona que fue sentenciada por la comisión de un delito y lo más difícil, lograr la readaptación del individuo en la sociedad.

El concepto reinserción significa volver a encauzar al hombre delincuente dentro de la sociedad que lo vio cometer un delito. El comportamiento criminoso representa la consecuencia de un desajuste social del individuo; una forma de reacción a los esquemas y valores de la sociedad, a la cual el delincuente pertenece y que no logra aceptar o asimilar; la reinserción va dirigida a obtener la responsabilización del reo hacia el mismo y hacia la sociedad a través del lo-

gro, sea de un mayor conocimiento de sus deberes y una mayor capacidad de resistencia a los estímulos criminosos o al reconocimiento de su culpabilidad y de los errores cometidos en el pasado.

El artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fija la base del Sistema Penitenciario Mexicano al establecer que:

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

Ahora bien, si en esta encomienda resulta complejo readaptar a una persona adulta, la reinserción de un adolescente que infringe la ley constituye un reto mayúsculo para el estado. Las condiciones físicas y psicológicas propias de un adolescente se vuelven un tema muy delicado al verse restringidos en su libertad para estar sometidos a un régimen de confinamiento temporal, esto con la finalidad de garantizar el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El propio artículo 18 de nuestra Carta Magna establece que:

“La federación, los estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, sólo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.”

Como podemos observar, la ley fundamental mandata al Sistema de Justicia para Adolescentes a aplicar el internamiento como una medida extrema y por el tiempo más breve que proceda por la comisión de un delito grave y en caso de aplicarse esta hipótesis normativa, que ésta se desarrolle en un marco de observancia a los derechos humanos, la garantía del debido proceso legal, así como la reintegración social y familiar del adolescente.

De igual forma, la comunidad internacional ha aprobado normas mínimas para regular las conductas de los estados en dicha materia. Están basadas en el precepto de que los derechos humanos son una responsabilidad internacional, y no son sólo un asunto interno, con el fin de articular los criterios con que se debe evaluar la conducta de cualquier estado.

Los derechos humanos de los niños, incluidos los que deben observarse cuando entran en el sistema judicial, aparecen especificados en una serie de tratados e instrumentos internacionales, entre ellos destacan:

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- La Convención sobre los Derechos del Niño.
- La Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.
- Las Reglas mínimas de la ONU para la Administración de Justicia de Menores.
- Las Reglas de la ONU para la Protección de los Menores Privados de su Libertad.

La Convención sobre los Derechos del Niño es el primer instrumento internacional que toma en cuenta a este sector poblacional. Funciona como un tríptico de medidas para la aplicación de la justicia en menores. Muchas exigencias relacionadas con los derechos humanos figuran en normas que han sido aprobadas por la comunidad internacional, sin embargo a la fecha no se les ha dado forma de tratado, por lo que técnicamente tales normas carecen de la autoridad legal de los tratados.

Este marco protector de los derechos humanos de los adolescentes que infringen las leyes penales debe prevalecer y aplicarse en todos los centros de tratamiento interno que existen en nuestro país, garantizando en todo momento el sano desarrollo de quienes están sujetos a este tipo de sistema de justicia.

Actualmente en nuestro país existen un total de 56 centros de tratamiento interno que se encuentran en funcionamiento, de los cuales 15 son varoniles, 37 alojan a hombres y mujeres, y únicamente 4 son exclusivos para personas del sexo femenino. En conjunto, la capacidad instalada es de 8 mil 728 espacios, mientras que el número de personas internas asciende a 4 mil 734, entre los que se encuentran 4 mil 448 hombres y 286 mujeres. De este universo, mil 841 se encuentran sujetos a procedimiento y 2 mil 893 están cumpliendo una medida de tratamiento; asimismo, 4 mil 438 de ellos están internados por delitos del fuero común y 296 por delitos del fuero federal.

Sin embargo, el 20 de febrero de este año, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió el *Informe especial sobre los centros de tratamiento interno para adolescentes que infringen las leyes penales que dependen de los gobiernos estatales y del Distrito Federal en la República mexicana*. En dicho documento se da cuenta de varias irregularidades que persisten en estos centros.

Durante febrero y marzo de 2014, servidores públicos de la CNDH, con el apoyo de personal de los organismos públicos protectores de derechos humanos de diversas entidades federativas, efectuaron visitas de supervisión a 56 centros para adolescentes que han infringido las leyes penales que existen en los 31 estados de la República mexicana y el Distrito Federal, para examinar, desde su ingreso y permanencia, el trato y las condiciones de detención.

Como resultado de estas inspecciones se encontraron hechos que contravienen diversas normas nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, en agravio de

los adolescentes que infringen las leyes penales y que están relacionados con factores de riesgo en materia de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes; inadecuadas condiciones de las instalaciones e insalubridad; falta de áreas para el acceso a servicios y actividades; condiciones de desigualdad de las áreas y personal especializado; deficiencias en la alimentación; sobrepoblación y hacinamiento; privilegios; inapropiada separación y clasificación; irregularidades en la imposición de sanciones disciplinarias, insuficiente difusión de reglamentos y en algunos casos, la inexistencia de reglamentos y de manuales de procedimientos.

También se detectaron irregularidades en la prestación del servicio médico; ausencia de programas contra las adicciones y para el tratamiento de desintoxicación; insuficiente personal; falta de capacitación a servidores públicos adscritos a los centros de tratamiento interno y deficiencias en su supervisión; presencia de elementos policiales que viven en los establecimientos; obstrucción de la visibilidad hacia el interior de las estancias; deficiencias que afectan los vínculos con personas del exterior; falta de modificaciones y adaptaciones para facilitar la accesibilidad de personas con discapacidad física; incorrecta atención a adolescentes con discapacidad psicosocial, así como falta de apoyo de intérpretes para quienes pertenecen a comunidades indígenas y no hablan el idioma español.

Todos estos hechos son una muestra clara que en dichos centros son insuficientes las condiciones para cumplir con los objetivos mandados por nuestra Constitución. El reto que tiene el Estado mexicano consiste en hacer efectivo el marco jurídico vigente que, aun cuando pudiera ofrecer un diseño adecuado al Sistema de Justicia para Adolescentes, en la realidad no corresponde a la dinámica tradicional de las instituciones y a la formación profesional de sus operadores jurídicos.

En todo estado democrático como lo es México, resulta imperativo para todas las autoridades contar con un sistema de justicia acorde al nuevo marco jurídico donde los derechos humanos se han convertido en un indicador de gobernabilidad democrática y de gestión gubernamental. Si bien es cierto que la reinserción social *per se* constituye una actividad sumamente delicada, consideramos que si se puede contar con un sistema de justicia para adolescentes eficaz, si se cuenta con educación, capacitación en derechos humanos y en general acciones concretas en el tratamiento y readaptación de los adolescentes, los cuales representan el capital humano de nuestro país en los próximos años.

Nueva Alianza, consciente de la naturaleza que representa la enorme tarea de reinsertar a los adolescentes en el núcleo social y que esto tiene una repercusión directa en la calidad de la ciudadanía, consideramos pertinente hacer un llamado a las autoridades de los estados y del Distrito Federal a que acaten las propuestas formuladas en el informe especial de la CNDH. La juventud mexicana merece todo el respaldo de sus instituciones y en el caso de los centros de tratamiento interno para adolescentes es claro que se están haciendo mal las cosas.

El eje principal del Sistema Nacional de Seguridad Pública consiste en coordinar, en un marco de respeto a las atribuciones entre las instancias de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, las instancias, instrumentos, políticas, acciones y servicios tendientes a cumplir los fines de la seguridad pública y concretamente en materia de reinserción social.

Este sistema, a través de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario es el órgano legal e idóneo para hacer eco en todas las autoridades de las entidades federativas y del Distrito Federal a implementar estas propuestas que se plantean en el *Informe especial sobre los centros de tratamiento interno para adolescentes que infringen las leyes penales*.

En el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza hemos sido en todo momento, firmes promotores del respeto y protección de los derechos humanos, nuestras convicciones e ideales liberales así nos han conducido en nuestro quehacer legislativo, estamos convencidos de que atendiendo las sugerencias de nuestro máximo órgano protector de los derechos humanos fortaleceremos el Sistema de Justicia para Adolescentes, en aras de construir una mejor sociedad para las y los jóvenes mexicanos.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, me permito someter a consideración de esta honorable asamblea la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta a la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario del Sistema Nacional de Seguridad Pública a promover las propuestas formuladas en el Informe especial sobre los centros de tratamiento interno para adolescentes que infringen las leyes penales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.— Diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo (rúbrica).»

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

AUDITORIA A LOS PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA Y CONTRATOS DE SERVICIOS DE LOS QUE SE HA BENEFICIADO EL GRUPO DE EMPRESAS DE JUAN ARMANDO HINOJOSA CANTU

«Proposición con punto de acuerdo, por el cual se exhorta a la ASF a fiscalizar los proyectos de infraestructura y contratos de servicios de que se ha beneficiado el grupo de empresas de Juan Armando Hinojosa Cantú, a cargo del diputado Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara y suscrita por integrantes de la agrupación Movimiento Regeneración Nacional

El suscrito, Manuel Huerta Ladrón de Guevara, diputado a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión e integrante de la agrupación Movimiento Regeneración Nacional, con fundamento en los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a esta soberanía proposición con punto de acuerdo para solicitar a la Auditoría Superior de la Federación que fiscalice los proyectos de infraestructura y contratos de servicios de que se ha beneficiado el grupo de empresas de Juan Armando Hinojosa Cantú, financiados por diversas dependencias de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, conforme a las siguientes

Consideraciones

En un régimen democrático como el que aspiramos a construir, el gobierno federal debe someterse al control de otros poderes que impida abusos en el ejercicio de sus funciones y que prevenga, persiga y castigue hechos de corrupción. En el debate académico y parlamentario, los dos instrumentos por excelencia con que el Poder Legislativo cuenta para controlar y vigilar las acciones del gobierno son las comisiones legislativas y la fiscalización superior de la Cuenta Pública.¹

En nuestro diseño institucional, el Congreso mexicano está facultado para ejercer ese control de diversas maneras;

por ejemplo, creando comisiones de investigación para el examen del funcionamiento de los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria como derecho de minoría establecido en el artículo 93 constitucional. Ese derecho ha sido violado impunemente por el grupo parlamentario del partido en el gobierno y sus aliados en la LXII Legislatura.

Ejerce también ese control político al aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal, como dispone el artículo 79 de la Constitución.

Asimismo, con el auxilio de la Auditoría Superior de la Federación, examina en forma posterior los ingresos y los egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales; y realiza auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rinden en los términos de la ley de la materia.

La disposición constitucional invocada señala también que la Auditoría Superior de la Federación debe entregar el Informe del Resultado de la Revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de febrero del año siguiente al de su presentación, el cual se someterá a consideración del pleno de esta soberanía y tendrá carácter público.

En dicho informe se incluirán las auditorías practicadas, los dictámenes de su revisión, los apartados correspondientes a la fiscalización del manejo de los recursos federales por las entidades fiscalizadas y a la verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales.

El examen de la Cuenta Pública es la oportunidad para revisar si las dependencias y las entidades de la administración pública federal, así como los demás organismos fiscalizados han respetado los principios y las normas relativos a la ejecución del gasto.

Específicamente, el artículo 134 de la Carta Magna establece que los recursos económicos de que dispongan la federación, los estados, los municipios, y el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez a fin de satisfacer los objetivos para los cuales están destinados.

La Cámara de Diputados está obligada a cumplir oportunamente la atribución constitucional de fiscalizar que el gasto del Ejecutivo se aplique conforme a estos principios.

La tarea de fiscalización de la entidad superior cobra mayor importancia en virtud de las denuncias sobre posibles actos de corrupción y conflictos de interés que han alcanzado a Enrique Peña Nieto, presidente de la República, a su familia y a prominentes miembros de su gabinete.

En efecto, a raíz de que se dio a conocer que Angélica Rivera, esposa del presidente, adquirió la que se conoce como “La Casa Blanca”, en Sierra Gorda, Lomas de Chapultepec, con un valor de 86 millones de pesos, que le fue vendida por una empresa propiedad de Juan Armando Hinojosa Cantú, quien se ha beneficiado de múltiples contratos de obra y de servicios desde que Peña Nieto era gobernador del estado de México, no ha cesado la exigencia pública de que el asunto sea aclarado.

A la fecha no hay una explicación convincente sobre las relaciones personales y de negocios del propietario de Grupo Higa con el titular del Ejecutivo federal, su familia e integrantes de su gabinete.

Ello, pese a que, obligado por la presión de la prensa nacional e internacional, así como de la sociedad mexicana, que se siente agraviada por este vergonzoso hecho, el presidente de la República “instruyó” hace más de dos meses a uno de sus subordinados, el nuevo secretario de la Función Pública, que investigara el posible conflicto de interés de que es protagonista e informase a la sociedad sobre sus resultados.

Los mexicanos seguimos esperando los detalles de las indagatorias, sin muchas esperanzas de que su subordinado y amigo, el doctor Virgilio Andrade, incrimine a su jefe.

La sociedad continúa en espera de que se aclare por qué mientras el Banobras, cuyo Consejo Directivo es presidido por Luis Videgaray, actual secretario de Hacienda, otorgó un nuevo contrato por mil 332 millones de pesos para ampliar la carretera Guadalajara-Colima al propietario de Grupo HIGA en 2013, gozaba de un préstamo de este empresario por 532 mil dólares, a tasa preferencial, para comprarle una casa de campo en Malinalco, valuada en 7.5 millones de pesos.

La sociedad aún reclama que se responda convincentemente por qué el consorcio en que participaba Juan Armando

Hinojosa Cantú ganó la licitación del tren rápido México-Querétaro, cuyo costo ascendía a 58 mil 951 millones de pesos, proyecto después cancelado con el pretexto de un recorte presupuestal, cuando el escándalo de corrupción había adquirido dimensiones internacionales.

Todas estas interrogantes podrán ser respondidas sólo por las instituciones encargadas de vigilar, fiscalizar y controlar al Ejecutivo y por un Congreso que rompa las ataduras presidenciales. Sólo así se recobrarán la confianza, hasta hoy perdida, de la sociedad en la política a la que asocia con la corrupción y la impunidad gubernamental.

Ésa es la razón de solicitar que la Auditoría Superior de la Federación fiscalice todos los proyectos y contratos que las dependencias y las entidades de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, así como los fideicomisos privados que ejerzan recursos federales, han suscrito con Grupo Higa y sus filiales, y en los que haya participado Juan Armando Hinojosa Cantú. En el programa de auditorías deben incluirse, entre otros proyectos, los siguientes:

- Acueducto Monterrey VI, al que se destinarán inicialmente 3 mil 78 millones de pesos de recursos federales a fondo perdido (con un costo total del proyecto de 56 mil 763 millones).²
- Museo Internacional del Barroco, en Puebla, al que se aplicarán 543.6 millones de pesos de origen federal a fondo perdido (con un costo total proyectado de mil 724.9 millones).³
- Autopista Toluca-Naucalpan (con un costo total de 2 mil 775 millones de pesos).⁴
- Hangar presidencial (con un total de 977. 7 millones de pesos).⁵
- Autopista Guadalajara-Colima (con un costo de mil 332 millones de pesos).⁶
- Demolición, diseño, construcción y otros servicios al ISSSTE en el inmueble situado en la colonia Tlatelolco, Distrito Federal, hospital general Doctor Gonzalo Castañeda Escobar. Su costo será de 8 mil 68 millones de pesos.⁷

En las auditorías programadas en el marco de la revisión de la Cuenta Pública de 2014 deben incluirse obligadamente

las siguientes dependencias, ahora consideradas empresas productivas del Estado:

Organismo

Petróleos Mexicanos y sus filiales

Pemex Exploración

Pemex Refinación

Compañía Mexicana de Exploraciones, SA de CV

PMI Comercio Internacional, SA de CV

Contratos

Arrendamiento de generadores y servicios de aerotransportación, proveeduría y mantenimiento, entre otros.

Organismo

Comisión Federal de Electricidad

Contratos

Servicios de difusión e información y, en general, actividades de comunicación social; aires acondicionados; tarjetas de salida digitales; generador de diésel de emergencia; plantas de emergencia de energía eléctrica; servicios de integración al monitoreo remoto de plantas de emergencia y servicios de mantenimiento, entre otros contratos.

Ello, en virtud de que han contratado los servicios de alguna de las empresas propiedad de Hinojosa Cantú. Por ejemplo, los servicios de transportación aérea, utilizados también por varias dependencias federales, entre ellas Pemex y sus filiales, se contrataron con Eolo Plus, SA de CV, la cual prestó naves a Enrique Peña Nieto cuando fue candidato a la Presidencia de la República.

Conforme al Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, la ASF lleva a cabo revisiones de tres tipos a los organismos públicos: de cumplimiento financiero, de desempeño y forenses.

Estamos a tiempo de que los proyectos citados y las dependencias, así como los fideicomisos que les destinaron

recursos, sean auditados con profesionalismo, imparcialidad e independencia. Sólo así recuperaremos la confianza en las instituciones y la Cámara de Diputados cumplirá eficazmente la función de control político que, en esencia, se deriva de la soberanía popular que representa. Ejercemos a plenitud ese poder soberano.

Por lo expuesto, y con fundamento en las disposiciones invocadas en el proemio someto a consideración de esta soberanía la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión instruye a la Auditoría Superior de la Federación para que, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, y en el marco de la revisión de la Cuenta Pública para el ejercicio fiscal de 2014, realice las auditorías correspondientes a todos los proyectos de infraestructura financiados por dependencias de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, en los que haya resultado beneficiado Grupo Higa, alguna de sus filiales o empresas en las que participe como accionista o propietario Juan Armando Hinojosa Cantú; entre otros: Acueducto Monterrey VI; Museo Internacional del Barroco en Puebla; autopista Toluca-Naucalpan; hangar presidencial, autopista Guadalajara-Colima y hospital general Doctor Gonzalo Castañeda Escobar, del ISSSTE, así como a los proyectos y contratos de servicios otorgados por Petróleos Mexicanos y sus filiales, y por la Comisión Federal de Electricidad, a dicho empresario.

Notas:

1 Puente Martínez, Khemvirg; y Gutiérrez Luna, Anahí. “La fiscalización y el control político en el Congreso mexicano”, en *Fiscalización, transparencia y rendición de cuentas*, Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, LXII Legislatura, México, 2104, páginas 391 y 392.

2 Cifra proporcionada por el senador del PAN Raúl Gracia Guzmán, en la proposición con punto sobre la licitación del proyecto Acueducto Monterrey VI, presentada en el Senado de la República y publicada en la Gaceta del Senado el 12 de febrero de 2015.

3 De conformidad con los datos proporcionados por Banobras. Véase la Gaceta Parlamentaria del 3 de marzo de 2015, comunicación de la Secretaría de Gobernación con la que remite contestación a punto de acuerdo, aprobado por la Comisión Permanente correspondiente al pri-

mer receso del tercer año de ejercicio, relativo al estado del proyecto turístico integral Sistema Verde del Río Atoyac Internacional del Barroco, Puebla.

4 “Otorgan Banobras y Fonadin recursos para autopista Toluca-Naucaipan”, boletín de prensa emitido por el Banobras, 23 de febrero de 2013, en www.banobras.gob.mx/centrodeinformacion.

5 Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2015.

6 “Esconden contrato millonario de Higa”, en *Reforma*, 17 de marzo de 2015, primera plana.

7 Véase el permiso correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 2014 (primera sección).

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.— Diputado Manuel Huerta Ladrón de Guevara (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, para su atención.

PROGRAMA SOCIAL DENOMINADO “ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS”, QUEDEN EXENTAS DE SUS OBLIGACIONES FISCALES

«Proposición con punto de acuerdo, por el cual se exhorta al titular de la SHCP a fin de que las estancias infantiles que operan al amparo del programa social Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras queden exentas de sus obligaciones fiscales, suscrita por integrantes de la Comisión Especial de programas sociales

Los diputados, José Francisco Coronato Rodríguez, José Alejandro Montano Guzmán, Francisco Tomás Rodríguez Montero, Leonor Romero Sevilla, Cristina Olvera Barrios, Jessica Salazar Trejo, Héctor Hugo Roblero Gordillo, Carol Antonio Altamirano, Victor Serralde Martínez, Darío Badillo Ramírez, Alma Marina Vitela Rodríguez y Juan Francisco Cáceres de la Fuente, presidente, secretarios e integrantes de la Comisión Especial de Programas Sociales en la LXII Legislatura, con fundamento en el artículo 6, fracción I, 79, numeral 1, fracción II, numeral 2, fracciones I y III, del Reglamento de la Cámara de Diputados, con carácter de **urgente u obvia resolución**, presentan ante esta

soberanía la presente proposición con punto de acuerdo, al tenor del siguiente punto de acuerdo.

Los programas sociales en nuestro país, cumplen con una función primordial en la atención de las necesidades de un sector de la población que se encuentra bajo ciertas condiciones de vulnerabilidad, ya sea en el ingreso, en la educación, en seguridad social, en seguridad alimentaria, en vivienda, entre otros factores que determinan los grados de vulnerabilidad según la medición de la pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval).

Existe un sector de la población que tiene la necesidad imperante de insertarse o permanecer en la estructura económica activa por medio de uno o varios empleos que le permitan ir saldando sus necesidades de ingreso para salir adelante con sus compromisos familiares y de sus hogares, sin embargo, un amplio sector de esta población se encuentra con diversas problemáticas que pudiera impedir que mantenga ese estatus quo.

Esa población, es la que por alguna circunstancia de tipo familiar, de repente, tiene la necesidad de depositar el liderazgo familiar en un solo integrante de la misma, por lo que éste pasa a ser el único o única responsable de sacar adelante principalmente a sus hijos, convirtiéndose de esta manera, en cabezas de familia, circunstancia que termina por atentar principalmente contra su estabilidad económica debido a que se ven en la disyuntiva: de ¿cómo atender a sus hijos sin descuidar sus empleos?, situación que en muchos casos complica verdaderamente la armonía familiar ya que se ven en la necesidad de en el mejor de los casos buscar que terceros eventualmente se encarguen del cuidado de los menores.

Se tienen avances significativos en esa materia para aquellas personas que trabajan, ya sean mujeres jefas de familia u hombres solteros, quienes son el sostén principal de sus familias pero que además por las características de sus empleos, no cuentan con las prestaciones que las inserten en un esquema de seguridad social que permita la tranquilidad y estabilidad laboral, que les procure el servicio de estancias infantiles para el cuidado de sus hijos. Para las cuales, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social se opera el programa social denominado “Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras”, mismo que dentro de sus reglas de operación se prevé la atención de las estrategias para atender los objetivos del Programa Sectorial de Desarrollo Social, que tiene como propósito dotar de esquemas de seguridad social que proteja el bienestar so-

cioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza y que su ingreso per cápita estimado por hogar, no rebase la Línea de Bienestar definida por el Coneval, así como facilitar el acceso a servicios de cuidado y atención infantil a las madres y padres solos que buscan empleo, trabajan o estudian, para que puedan acceder y permanecer en el mercado laboral o continúen sus estudios.

Este programa apoya a las madres que trabajan, buscan empleo o estudian y a los padres solos con hijas(os) o niñas(os) bajo su cuidado de entre 1 y hasta 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años) y entre 1 y hasta 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en caso de niñas(os) con alguna discapacidad, a través de subsidios que les permitan acceder a los servicios de cuidado y atención infantil.

La población susceptible de ser beneficiaria del programa se divide en dos grupos: potencial y objetivo; la población potencial se define como el grupo de madres de 14 años y más, con hijos de entre 1 y 4 años, sin acceso a seguridad social de forma directa o por parentesco con el jefe del hogar, en hogares con ingreso estimado per cápita por debajo de la línea de bienestar, que se estima en 3 millones 266 mil 866 personas para el tercer trimestre de 2014.

Por su parte, la población objetivo es un subconjunto de la primera, que se encuentre disponible, desocupada, subocupada u ocupada en el sector informal; ésta se estima en 869,822 personas para el mismo periodo.

La población objetivo se refiere a las madres, padres solos, tutores y principales cuidadores que no tienen empleo, buscan un empleo o tienen un empleo que no les brinda seguridad social.

Para atender a la población objetivo el Programa contempla dos modalidades:

1. Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos.
2. Impulso a los Servicios de Cuidado y Atención Infantil

Ahora bien, en la Modalidad de Impulso a los Servicios de Cuidado y Atención Infantil antes mencionado, se encuadran las personas físicas, o personas morales, que deseen establecer y operar una Estancia Infantil, o que cuenten con espacios en los que se brinde o pretenda brindar el servicio de cuidado y atención infantil para la población objetivo

del Programa en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos, en donde para esta modalidad los beneficiarios, son las personas Responsables de las Estancias Infantiles afiliadas al Programa.

Dichas Estancias infantiles fijan sus cuotas del costo del servicio y solo reciben de la SEDESOL vía transferencia bancaria o cheque nominativo, los recursos que por cada niño se hayan acreditado, por lo que dichos recursos provienen de subsidios del programa en mención y la diferencia de las cuotas a pagar las liquidan los padres o tutores de los infantes.

Por todo lo anterior, se puede advertir que las Estancias Infantiles que funcionan con subsidios del programa referido, cumplen no solamente con una función fundamental que suple un vacío de necesidades de la población vulnerable solucionando una problemática latente, sino que además desempeñan las mismas funciones que las que están bajo la rectoría de instituciones de seguridad del estado.

De tal manera que las estancias infantiles que funcionan sujetas al programa social de la Secretaría de Desarrollo Social referido, cumpliendo con sus reglas de operación, son entes que obedecen a un objetivo trascendentalmente de corte Social para cumplir con la política pública que les dio origen y que se constituyen en una solución que merece la sensibilidad de los órganos del Estado correspondientes para que se resguarde en la medida de lo posible el noble destino de su actuación.

Por lo antes expuesto, exhortamos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por medio de sus delegaciones estatales, con el fin de que tomando en cuenta el objetivo Social que llevan a cabo las estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras y padres solos, sean exentadas de cualquier carga fiscal de las que pudieran ser objeto y les permita incentivar la continuidad del noble fin que las mismas cumplen ante la población a la que atienden.

Punto de Acuerdo

Único. Por el que se exhorta al titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con objeto de que en consideración a que las estancias infantiles, que operan al amparo del programa social “Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras”, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social, queden exentas de sus obligaciones fiscales tomando en cuenta su importante objetivo social.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.— Diputados: José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica), José Alejandro Montano Guzmán (rúbrica), Leonor Romero Sevilla (rúbrica), Cristina Olvera Barrios (rúbrica), Jessica Salazar Trejo (rúbrica), Héctor Hugo Roblero Gordillo (rúbrica), Carol Antonio Altamirano (rúbrica), Darío Badillo Ramírez (rúbrica).»

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

BENEFICIOS QUE TRAE A LAS NIÑAS, NIÑOS Y JÓVENES Y SE FORTALEZCAN LAS ACCIONES EN EL COMBATE A LOS DIVERSOS TRASTORNOS DEL SUEÑO

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la secretaria de Salud a promover la importancia del buen dormir, con hincapié en los beneficios que trae a los niños y los jóvenes, y fortalecer las acciones de combate de los trastornos del sueño, a cargo del diputado Jaime Chris López Alvarado, del Grupo Parlamentario del PRI

El suscrito diputado Chris López Alvarado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, fracción II, y numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de soberanía, la presente proposición con punto de acuerdo al tenor de los siguientes

Exposición de Motivos

A lo largo de los años México ha tenido un importante desarrollo en las actividades económicas secundarias y terciarias, es decir, aquellas que se dedican a la industria y el comercio. Lo anterior ha dado la pauta para el crecimiento de la zona urbana en los estados de la república y principalmente en el Distrito Federal, siendo una metrópoli que alcanza una población de más de 8 millones de personas.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía señala que el territorio urbano ha crecido de forma exponencial, pasando de un 42.6% en 1950 a 77.8% en 2010, contrario a ello el territorio rural decreció de un 57.4% a 22.2% en este mismo periodo. Dicho cambio trae aparejada características propias de las grandes urbes como son: la ampliación

de vías de comunicación y transporte público, generación de gran cantidad de desechos, la degradación y contaminación del medio ambiente, disminución de los recursos naturales, problemas circulatorios por el tráfico, etcétera.¹

Algunas de las características señaladas en el párrafo anterior llegan a ser factores detonantes de padecimientos como el estrés, el cual puede causar obesidad, pérdida de cabello, depresión, acné, úlceras, enfermedades cardiacas e insomnio. Este último es considerado como un trastorno del sueño que cada vez afecta a más personas en el país y que junto con los demás trastornos no permite que las y los mexicanos tengan un sueño reparador que de forma directa, impacta negativamente en las actividades cotidianas.

Tal como señala la Clínica de Trastornos del Dormir del Departamento de Neurología y Psiquiatría del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, el sueño es un estado cerebral activo en el que se generan cambios hormonales, metabólicos, térmicos, neuronales y bioquímicos.²

Este estado de descanso tiene como principales funciones la fisiológica, homeostática, de conservación, de restauración de energía, de descanso y de activación en los procesos cognitivos como atención y consolidación de la memoria. Asimismo, el dormir bien (las horas adecuadas de forma regular) trae beneficios importantes a la salud física, mental, emocional y bienestar en general, previniendo enfermedades crónicas.³

A pesar de que el descanso es esencial para el crecimiento y bienestar de todas las personas, el estrés laboral y las múltiples actividades, hacen que un adulto duerma menos de 7 horas al día, lo cual afecta su rutina y en mediano plazo su salud. Al respecto, la Secretaría de Salud del estado de Querétaro, en la conmemoración del Día Mundial del Sueño enfatizó que el no dormir lo suficiente (privación de sueño) se asocia a somnolencia diurna, rendimiento bajo y problemas de salud.⁴

Por su parte, el maestro José de Jesús Gutiérrez Rodríguez, jefe del departamento de Clínicas de la Salud Mental del Centro Universitario de Ciencias de la Salud señaló que dormir menos horas del tiempo indicado podría acentuar patologías como la hipertensión arterial, obstrucción de las arterias cardiacas o cerebrales que provocan infartos y lesiones neurológicas severas, además de alteraciones metabólicas como el aumento de los niveles de colesterol.⁵

Pero, como lo hemos señalado anteriormente, el mal sueño es causado por múltiples factores internos y externos, propios de cada persona, surgiendo con ello los trastornos del sueño, definidos por la Secretaría de Salud como aquellas alteraciones relacionadas con el proceso de dormir. Por su parte, la Sociedad Americana de Medicina del Sueño señala que existen 120 tipos de trastornos, siendo los más comunes las distintas formas de insomnio, los síndromes de somnolencia excesiva, la apnea del sueño, el sonambulismo, el síndrome de piernas inquietas, la narcolepsia y los trastornos del sueño por abuso de sustancia, entre otros.⁶

El alto índice de estrés y la mala alimentación son causas principales para que millones de mexicanos padezcan algún tipo de trastorno del sueño, aunque el más común es el insomnio. Cifras señaladas por el director de la Clínica del Sueño del Instituto Nacional de Psiquiatría, Alejandro Jiménez Genchi, demuestran que más del 30% de la población mexicana padece insomnio y de ellos 65% no recibe tratamiento. Asimismo, se advierte que en algunas ciudades como el Distrito Federal la cantidad de personas con insomnio alcanza el 40%. En personas mayores a 65 años llega al 50% mientras en aquellas que padecen depresión se alcanza hasta un 90%.⁷

Desafortunadamente, los trastornos del sueño y el hábito de dormir menos horas de las debidas no es exclusivo de los adultos, sino que dicho problema se ha extendido a los menores de edad, a quienes les afecta aún más ya que el buen dormir es parte esencial para su crecimiento físico y mental. Tal como lo aseguraron diversos especialistas de la Clínica del Sueño de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, en los últimos cinco años aumentó 30% el número de visitas de niños a clínicas de sueño debido al uso excesivo de *gadgets* y tecnologías de la información y la comunicación.⁸

La doctora en ciencias biológicas y de la salud, Yoaly Arana, señaló que el 54% de los niños entre 6 y 11 años duermen menos de las 10 horas recomendadas, mientras que los adolescentes duermen tres horas menos de las 8 horas y media necesarias para su salud.⁹ Lo anterior, señala la doctora, es causado por el uso excesivo de dispositivos electrónicos, como computadoras personales, reproductores de música, consolas de videojuegos, tablets, iPad o smartphones durante el día y gran parte de la noche.

Los malos hábitos del sueño y las pocas horas dormidas pueden provocar una disminución del tiempo de vida entre

5 y 10 años, asegura el Profesor Investigador de la UAM, Javier Velázquez Moctezuma.¹⁰

De lo anterior es preciso señalar como horas de sueño recomendadas por edad la siguiente: recién nacidos de 16 a 20 horas, mayores de 6 meses de 10 a 14 horas, de 2 a 3 años 12 horas, de 3 a 5 años 11 a 12 horas, de 6 a 11 años 9 a 11 horas, los adolescentes deben dormir de 8 a 10 horas y los jóvenes y adultos de 7 a 9 horas.¹¹

Un estudio realizado por la Procuraduría Federal del Consumidor señala como medidas de “higiene del sueño”:¹² intentar dejar de preocuparse, no intentar dormir cuando no se tenga sueño, evitar leer, comer o ver TV en la cama, levantarse siempre a la misma hora, mejorar el ambiente donde se duerme, evitar ejercicio antes de dormir, no cenar en exceso y no consumir sustancias que puedan afectar el sueño como café, alcohol, refresco o cigarrillos.

A pesar de no otorgarle la importancia debida, el buen dormir es una forma en la que el cuerpo recupera energías y, contrario a lo que muchos podrían pensar, en este estado el cuerpo sigue funcionando en beneficio propio.

Para continuar con las múltiples actividades que la vida nos exige también es esencial descansar las horas debidas, dormir el tiempo suficiente y el que propio organismo nos exige, ya que de lo contrario nos encontramos propensos a sufrir enfermedades, estrés y una disminución en el tiempo de vida.

El sueño resulta esencial para el desarrollo físico y mental, así como para la conservación de nuestra salud y la generación de defensas, por lo que tanto niñas, niños, adolescentes, adultos y adultos mayores tenemos la responsabilidad personalísima de respetar nuestras horas de sueño, ello si deseamos nuestro bienestar y continuar con las actividades diarias que tienen el mismo nivel de importancia que las horas de dormir.

Es por lo anteriormente expuesto que someto a la consideración de esta soberanía el siguiente

Punto de Acuerdo

Primero: La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta de manera respetuosa a la titular de la Secretaría de Salud a fin de que cree una campaña de difusión sobre la importancia del buen dormir, haciendo es-

pecial énfasis en los beneficios que trae esto a las niñas, niños y jóvenes.

Segundo: La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta de manera respetuosa a la titular de la Secretaría de Salud, fortalezca las acciones para combatir los diversos trastornos del sueño y amplíe la atención médica a todas aquellas personas que los padecen.

Notas:

1 <https://socialpepi2.files.wordpress.com/2010/02/bloque-vi-lugares-distintos.pdf> 24 de marzo de 2015 14:11 horas.

2 <http://www.innsz.mx/descargas/cursos/DiaMundialSueno2014.pdf> 24 de marzo de 2015 14:47 horas.

3 Ídem.

4 http://www.queretaro.gob.mx/documentos_interna_prensa.aspx?q=epsUWZ+4EQHwwtU8DPAF7g== 25 de marzo de 2015 11:03 horas

5 http://www.milenio.com/region/dia_mundial_del_sueno-dormir-salud_mental-buen_dormir-reparador_0_482951838.html 25 de marzo de 2015 11:09 horas.

6 http://estarbien.iberomx.com/?page_id=40 25 de marzo de 2015 11:18 horas.

7 <http://www.salud180.com/salud-z/65-de-la-gente-no-se-trata-el-insomnio> 25 de marzo de 2015 11:38 horas.

8 <http://www.jornada.unam.mx/2015/03/13/sociedad/037n1soc> 25 de marzo de 2015 11:49 horas.

9 Ídem.

10 Ídem.

11 http://www.milenio.com/region/dia_mundial_del_sueno-dormir-salud_mental-buen_dormir-reparador_0_482951838.html 25 de marzo de 2015 12:03 horas.

12 http://www.profeco.gob.mx/revista/publicaciones/adelantos_04/trastornos_sue%F1o_sep04.pdf 25 de marzo de 2015 12:09 horas

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.— Diputado Chris López Alvarado (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Salud, para dictamen.

SOLICITE FORMALMENTE ANTE LA COMISION DE ESTUPEFACIENTES DE LA ONU, LA AUTORIZACION PARA CULTIVAR OPIO DE MANERA LICITA

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a solicitar formalmente ante la Comisión de Estupefacientes de la ONU autorización para cultivar opio de manera lícita, a cargo del diputado Fernando Belaunzarán Méndez, del Grupo Parlamentario del PRD

Con fundamento en el artículo 79, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, el que suscribe, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presenta ante esta soberanía proposición con punto de acuerdo, con base en las siguientes

Consideraciones

Hace un par de semanas leí con atención los dos artículos que Carlos Puig publicó en *Milenio* titulados “Un plan Guerrero: legalicemos la amapola”. Ahí, el periodista da cuenta del contexto internacional de la producción legal del opio en el mundo y hace un excelente análisis de la crisis y la escasez de medicamentos como la morfina que son necesarios para aliviar el dolor en pacientes con enfermedades terminales. También presenta una serie de cifras alarmantes que representan a millones de personas en el mundo que no tienen la posibilidad de acceder a medicamentos para aliviar el dolor.

La situación que señala Carlos Puig demuestra que sólo una diminuta porción de la población mundial goza de una situación de privilegio frente a la porción mayoritaria de la población del mundo, que prácticamente está excluida de la posibilidad de acceder a medicamentos derivados de opiáceos para aliviar el dolor. México se encuentra en el grupo de países que no cuentan con la autorización legal para cultivar y producir el opio. Por tanto, la población está excluida de la posibilidad de obtener fácilmente medicamentos derivados de opiáceos para mitigar el dolor.

Paradójicamente, de acuerdo con los datos publicados en el Informe Mundial de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de 2014, México ocupa el primer lugar de la región en producción ilegal de opio. La información que sirve para calcular la producción de opio en México ha sido proporcionada por el gobierno de Estados Unidos porque el gobierno mexicano aún no cuenta con un sistema de monitoreo acreditado por la ONU.

Es evidente que el prohibicionismo y la guerra contra las drogas han mostrado su rotundo fracaso, pues en medio de toda esa oleada de sangre y muerte no se ha podido evitar que el país deje de producir drogas ilegales. De manera contraria, ha tenido un efecto que ha colocado a México como uno de los mayores líderes mundiales de producción de opio y en el principal productor de heroína de toda América. Tiene mucha razón Héctor Aguilar Camín cuando afirma que el prohibicionismo ha servido sólo para reproducir y multiplicar los mercados ilegales.

En México estamos experimentando un fenómeno particularmente dramático con la guerra contra las drogas, porque el balance de los resultados de esa política ha mostrado que el nivel de violencia ha generado más de 100 mil muertos y 23 mil desaparecidos y los millones de recursos que se han invertido en el combate al mercado de drogas ilícitas han sido inútiles porque en nuestro país se están produciendo grandes cantidades de opio de manera ilegal.

Lo más lamentable de todo esto es que las personas que padecen enfermedades terminales y que requieren medicamentos para aliviar su dolor, están sufriendo dolorosas agonías por no tener acceso a los medicamentos derivados del opio. El país ya es el principal proveedor ilegal de heroína de Estados Unidos.

Pascal Beltrán del Río revela en el artículo “Heroin wars” datos que demuestran que en México se sustituye la producción de marihuana por la de heroína debido a que el consumo de esta sustancia se ha incrementado hasta en 65 por ciento en Estados Unidos.

Afirma que el mercado de la heroína es muchísimo más rentable que el de marihuana, pues un kilogramo de heroína puede valer entre 80 mil y 130 mil dólares, mientras que el de marihuana no supera 12 mil dólares.

Yuriria Sierra señala en uno de sus artículos que 90 por ciento de la heroína que se consume en la costa este de Estados Unidos proviene de México, y que en el resto de ese país 70 por ciento de la heroína proviene también del nuestro.

Otro dato impresionante que quisiera resaltar del artículo de Yuriria Sierra es que de la producción de heroína que hay en el país, 90 por ciento se concentra sólo en Guerrero.

Estos reveladores datos demuestran por qué durante la reciente visita de Estado que realizó el presidente Enrique

Peña Nieto a Inglaterra fue recibido con una publicación hecha por Nick Clegg, viceprimer ministro británico, en la cual señala que la guerra contra las drogas es un **fracaso miserable**.

Las cifras que presenta el Ejecutivo federal en el segundo Informe de Gobierno sustentan ese fracaso, pues en los últimos cinco años el país experimenta un nivel de homicidios que supera 20 mil muertos por año.

De acuerdo con la información del libro *Después de la guerra contra las drogas: una propuesta para la regulación*, publicado en 2012 por la fundación Transform, Drug Policy, sabemos que casi la mitad de la producción mundial del opio que se utiliza para la elaboración de medicamentos derivados del opio que se destinan a la industria médica y farmacéutica, se produce legalmente con el control estricto de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.

La otra mitad de la producción mundial de opio se realiza de manera ilegal; los principales productores son Afganistán, Myanmar y México.

Me parece que la propuesta que hace Carlos Puig respecto a poner orden y regulación en la producción del opio es bastante plausible. Considero que el país debe comenzar a pensar en formas eficaces para resolver nuestros principales problemas y creo que si el gobierno de nuestro país asume el compromiso de someterse a la estricta regulación de Naciones Unidas podremos estar en condiciones de enfrentar los desafíos de la producción ilegal de drogas y sus omisnas consecuencias.

Con fundamento en la Convención Única de Estupefacientes de Naciones Unidas de 1961, es posible procesar una solicitud a fin de que la Comisión de Estupefacientes de la ONU autorice el cultivo y la producción legales de opio para su utilización médica, como sucede con 18 países que actualmente gozan de una licencia que les permite a esos gobiernos tener un estricto control en todo el proceso de producción y comercialización de medicamentos derivados de opiáceos.

Sin duda, la regulación y el control del Estado sobre el cultivo de opio y la producción de medicamentos evitarían que se sigan reproduciendo los vicios que acompañan a la producción clandestina en manos de la delincuencia organizada, como sucede actualmente en México.

Por lo expuesto pongo a consideración de esta soberanía la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados exhorta al presidente de la República a solicitar de manera formal ante la Comisión de Estupefacientes de la Organización de las Naciones Unidas autorización para que el país esté en condiciones de cultivar la amapola y de manera lícita, a fin de hacer frente a la escasez de medicamentos derivados de opiáceos para aliviar el dolor de personas que padecen enfermedades terminales.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.— Diputado Fernando Belaunzarán Méndez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

IMPULSAR LOS SISTEMAS INTEGRADOS DE TRANSPORTE EN DESTINOS TURISTICOS

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Sectur a impulsar los sistemas integrados de transporte en destinos turísticos, a cargo de la diputada Rosa Elba Pérez Hernández, del Grupo Parlamentario del PVEM

Quien suscribe, diputada Rosa Elba Pérez Hernández integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecológico de México, con fundamento en los artículos 6, fracción I, y 79, numerales 1, fracción II, y 2, del Reglamento de Cámara de Diputados, presenta ante esta honorable asamblea la siguiente proposición con punto de acuerdo al tenor de las siguientes

Consideraciones

La reforma a la fracción VI del artículo 4 de la Ley General de Turismo, aprobada por unanimidad en el pleno de la Cámara de Diputados el pasado 24 de marzo, pasando al ejecutivo para sus efectos constitucionales, faculta a la Secretaría de Turismo a coadyuvar a la aplicación de los instrumentos de política ambiental y de cambio climático, en materia de turismo.

Sin duda, esta reforma abre una importante área de oportunidad para el desarrollo de programas que incidan posi-

vamente en la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero, particularmente para el cumplimiento de las metas de mitigación de los efectos del cambio climático.

No debemos olvidar que México se comprometió a reducir un 30% de esos gases con respecto a la línea base para 2020 y un 50% con relación con las emisiones del año 2000. En ese sentido, la Ley General de Cambio Climático mandata priorizar las acciones de mitigación con mayor potencial de reducción al menor costo que conlleven beneficios ambientales económicos y sociales para mejorar la calidad de vida de los mexicanos y que una de las líneas de acción más importantes se refiere al sector transporte. Según datos del Inventario Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, el sector transporte, por su consumo energético será el mayor emisor de emisiones de GEI a 20 años donde el 94% de esas emisiones provienen del autotransporte.

Bajo este contexto y con el claro compromiso de fomentar la industria turística coordinada con las medidas de adaptación y mitigación previstas en la Ley General de Cambio Climático, el Partido Verde aborda la necesidad de la aplicación de novedosos instrumentos de política de cambio climático, como puede ser la creación de instrumentos regulatorios, que imponen límites directos sobre el comportamiento de los emisores que respondan a criterios de eficacia, flexibilidad, equidad y principalmente eficiencia. Para ello, se propone que el sector turismo considere en la planeación y la conducción del desarrollo turístico nacional, la implementación de **sistemas integrados de transporte** como una medida de desarrollo sustentable de la actividad turística y aprovechar las ventajas de manera eficiente de aquellos destinos turísticos que lo requieran para lograr la sustentabilidad social, que en el sector turístico se entiende como una herramienta para promover la gobernanza y la inclusión de los agentes sociales en el desarrollo turístico.

Los sistemas integrados de transporte son instrumentos de planeación de la movilidad que organizan el transporte de personas o mercancías y coordina las políticas sectoriales relacionadas con transporte, circulación, estacionamientos, modos alternativos de movilidad, accesibilidad a la movilidad y trata que las políticas de desarrollo urbano sean coherentes con los sistemas de transporte.

Muchos destinos turísticos que requieren preservar su patrimonio, natural histórico y cultural podrían cambiar el

paradigma respecto a la viabilidad de la actividad turística para las próximas décadas mediante acciones de carácter transversal entre los niveles de gobierno y las dependencias y entidades de la federación con modelos de desarrollos integrales que consideren a los sistemas integrados de transporte.

Los destinos turísticos presentan un desgaste constante, sobre todo aquellos de importancia cultural, histórica y o arqueológica, por la inmutable circulación de vehículos motorizados de todo tipo que trasladan personas y bienes causando además del deterioro en la calidad del aire y en la infraestructura, el incremento en los tiempos de traslado y la saturación de rutas que constituyen el atractivo turístico. Ejemplo de ello es la ciudad de Guanajuato, o San Miguel de Allende, cuya belleza resulta incompatible con los modelos de movilidad motorizada particular.

Conviene traer a la atención que mediante acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el día ocho de noviembre de dos mil trece, se creó un Gabinete Turístico con firme tarea de analizar, definir, coordinar y evaluar las estrategias, programas y acciones que tengan cualquier vínculo la Política Nacional Turística. Este gabinete se integra por los titulares de las dependencias de Turismo, Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Economía, Comunicaciones y Transportes, Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y el titular del Ejecutivo Federal y cuenta entre sus funciones analizar y en su caso proponer acciones de coordinación en materia turística, con las autoridades de los tres órdenes de gobierno y realizar los estudios necesarios.

Asimismo, el coordinador del Gabinete Turístico tiene la facultad de establecer grupos de trabajo para la materia que se requiera y en sus discusiones podrán invitar a participar a representantes de los sectores privados, social, académico para complementarles.

Con la certeza de la próxima promulgación de la reforma de referencia y convencidas que los sistemas integrados de transporte constituyen servicios de calidad innovadores y creativos para la satisfacción de los visitantes de los destinos turísticos mexicanos, sometemos a la consideración de esta Asamblea la siguiente proposición con punto de acuerdo, que incrementará no solo la competitividad turística sino optimizará su atraktividad.

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta a la Secretaría de Turismo para que, por conducto del gabinete turístico proponga mecanismos de coordinación con la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaria de Comunicaciones y Transportes para crear los grupos de trabajo necesarios para formular propuestas de impulso a sistemas integrados de transporte en aquellos destinos turísticos que más convenga y a realizar los análisis, estudios, proyectos y demás trabajos que resulten necesarios.

Dado en el Palacio Legislativo, a 7 de abril de 2015.— Diputada Rosa Elba Pérez Hernández (rúbrica).»

Se remite a la Comisión de Turismo, para dictamen.

INVESTIGAR LOS ATAQUES DENUNCIADOS POR EL CIUDADANO MANUEL ALBERTO MERLO MARTINEZ, ASI COMO A GARANTIZAR SU SEGURIDAD Y LA DE SU EQUIPO DE TRABAJO

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al gobierno y la Procuraduría General de Justicia de Puebla a investigar los ataques denunciados por el ciudadano Manuel Alberto Merlo Martínez, y garantizar su seguridad y la de su equipo de trabajo, a cargo de la diputada Roxana Luna Porquillo, del Grupo Parlamentario del PRD

Quien, suscribe, diputada Roxana Luna Porquillo integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de esta LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 3; 79, numerales 1, fracción II, y 2; 100; 113 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente proposición con punto de acuerdo, de urgente u obvia resolución, con base en las siguientes

Consideraciones

Manuel Alberto Merlo Martínez fue el único de los siete aspirantes a candidatos sin partido en el estado de Puebla que logró reunir cada uno los requisitos que nuestro marco nacional jurídico impone a candidaturas independientes.

Alberto Merlo es un joven de 23 años de edad, estudiante en la Universidad Iberoamericana de Puebla, y activista social que ha destacado por su trabajo en temas de participación política ciudadana y bienestar de los animales.

Gracias al trabajo de él y su equipo, entre el 22 y el 29 de marzo, solicitará el registro ante la junta local del Instituto Nacional Electoral (INE) como candidato a diputado federal por el distrito VI del estado de Puebla.

En declaraciones, Merlo ha sostenido que la figura de candidatura independiente vulnera todo un sistema político de intereses, prebendas y privilegios. Es dentro del marco de esta declaración, que encuentra el sentido a la agresión que enfrentó el pasado miércoles 11 de marzo del año en curso en su propia casa.

De acuerdo a información que Alberto Merlo ha proporcionado, la tarde de ese miércoles, una mujer se presentó en su domicilio solicitando asesoría jurídica y mientras su equipo de trabajo estaba tomándole los datos, tres sujetos armados con pistolas irrumpieron en la vivienda exigiendo que se les entregara dinero.

Los sujetos apuntaron en todo momento a la cabeza y nuca de Alberto Merlo, a pesar de que éste no dejara de repetir que en su casa no había nada de valor. Tras amarrarlo de pies y manos, los sujetos se retiraron del inmueble con los teléfonos celulares de todas las personas presentes –cuatro voluntarias de su equipo y la empleada del hogar–, y con un joyero. No se llevaron ni una de las cinco computadoras ni alguna de las dos tabletas electrónicas que se encontraban en una mesa de trabajo en el domicilio.

Después del ataque, Alberto Merlo encontró un mensaje en el portón de su casa que decía: “Hola Beto vas a valer madres”. Ante esta situación, levantó la denuncia correspondiente en la Procuraduría General de Justicia (PGJ) del estado de Puebla, por lo que se realizaron las diligencias y peritajes de dactiloscopia y criminología correspondientes.

Sin embargo, el agente del Ministerio Público 04 Metropolitana Sur, que se encuentra en el edificio de la PGJ, se rehusó a proporcionarle copia de la denuncia que presentó el mismo día del ataque. Todos los hechos quedaron asentados en la averiguación previa AP-134/2015/AMP04.

Aunado a esto, Alberto Merlo señaló que durante 2014 también fue víctima de hostigamiento y amedrentamiento por encabezar como integrante del Colectivo Pro Animal

de Puebla, la defensa del aviario del Parque Ecológico y oponerse al proyecto de remodelación que detonó la Secretaría de Infraestructura.

El aspirante a candidato, declaró que no conoce las causas verdaderas que motivaron el ataque que enfrentó pero sospecha hasta de la administración del gobernador Rafael Moreno Valle Rosas.

No obstante, Alberto Merlo ha sostenido que no renunciará a sus convicciones ni ideología, por lo que no va a renunciar a inscribirse como candidato.

Puebla es uno de los focos rojos en materia de derechos humanos, las personas defensoras y ahora candidatos independientes, son hostigadas y encarceladas, la manifestación y distintas formas de expresión son criminalizadas, avanzan las leyes retrógradas e inconstitucionales, los medios de comunicación están controlados y amenazados, las mujeres desaparecen y son asesinadas en la total omisión e impunidad institucional.

Los problemas y demandas sociales parecen no importarle al gobernador, más bien, le preocupa acallarlas para no ensuciar su carrera hacia el 2018; eso incluye pactar los espacios federales que le permitirán controlar las denuncias que durante esta legislatura se hicieron desde este espacio y que han logrado sacar a relucir las violaciones a derechos humanos que Rafael Moreno Valle ha ejecutado y ejecuta sistemáticamente.

En el tenor de lo expuesto, resulta urgente garantizar la seguridad de Alberto Merlo, así como de su equipo de trabajo y de cualquier activista o persona defensora de derechos humanos en el estado de Puebla.

Por todo lo señalado, someto a consideración de esta soberanía, con carácter de urgente u obvia resolución, el siguiente:

Punto de Acuerdo

La honorable Cámara de Diputados:

Primero. Exhorta al titular de la Procuraduría General de Justicia del estado de Puebla a investigar de manera pronta y expedita, y conforme a derecho, la denuncia interpuesta por el ciudadano Manuel Alberto Merlo Martínez sobre los ataques que sufrió el pasado 11 de marzo del año en curso.

Segundo. Exhorta al gobierno del estado de Puebla a garantizar la seguridad e integridad del ciudadano Manuel Alberto Merlo Martínez y de todo su equipo de trabajo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.— Diputados: Roxana Luna Porquillo, Carol Antonio Altamirano (rúbricas).»

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

DESAPARICION DE SIETE AGENTES DE LA POLICIA FEDERAL Y UN CIVIL EL 16 DE NOVIEMBRE DE 2009 EN LAS INMEDIACIONES DEL MUNICIPIO DE ZITACUARO, MICHOACAN

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al presidente de la CNDH, los titulares de la PGR y de la SFP, y el gobernador de Michoacán respecto a la desaparición de siete agentes de la Policía Federal y un civil el 16 de noviembre de 2009 en las inmediaciones de Zitácuaro, suscrita por integrantes de diversos grupos parlamentarios

Quienes suscriben, integrantes de la LXII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6o., numeral 1, fracción I; 79, numeral 2 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente proposición con punto de acuerdo bajo las siguientes

Consideraciones

En el contexto de la estrategia de combate al crimen organizado en la administración de Felipe Calderón, las autoridades federales civiles y militares intervinieron directamente en las funciones de gobiernos estatales y municipales con el supuesto objetivo de apoyar o sustituir a servidores públicos de dichos órdenes de gobierno en tareas de seguridad pública, en muchas ocasiones sin el debido sustento en el marco legal o en los reglamentos para respetar los derechos de la ciudadanía y para proteger al máximo la integridad y la seguridad de los propios servidores públicos.

De acuerdo con la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, “de 2006 a 2014 la Procuraduría General de la República (PGR) había iniciado 200 averiguaciones previas por el delito de desaparición

forzada de personas y tan sólo había consignado a 15 personas por ese delito”¹, lo que significa un índice dramático de impunidad si se considera que aproximadamente 23 mil personas han sido reportadas como desaparecidas en ese mismo periodo, de acuerdo a la propia PGR.

Un caso de gran relevancia y preocupación ha sido el de un civil y siete policías federales, entre los cuales se encuentra el joven Luis Ángel León Rodríguez, que supuestamente atendían un llamado del ayuntamiento de Ciudad Hidalgo, Michoacán, para desempeñar funciones en la Dirección de Seguridad Pública Municipal en noviembre de 2009. Sólo llevaban consigo sus armas de cargo y oficios girados por sus superiores. El transporte lo tuvieron que contratar por su cuenta con un civil que habitaba en la zona, dadas las condiciones violentas que atravesaba la región.

Pasaron seis días sin que nadie supiera de su paradero. El presidente municipal, Pedro Tello Gómez, no realizó ninguna notificación ni cuestionamiento a otras autoridades acerca de los policías que debían llegar a su jurisdicción. Los mandos de la Policía Federal tampoco tomaron ninguna acción al respecto en esos días.

Más adelante comenzó la PGR una interminable investigación sobre el caso, que les ha llevado a afirmar que los responsables de la desaparición presuntamente fueron integrantes del grupo de crimen organizado conocido como Los Caballeros Templarios, quienes en el territorio del municipio de Zitácuaro, Michoacán, habrían capturado y asesinado a las ocho personas, para posteriormente eliminar sus cadáveres mediante un método químico.

La madre de Luis Ángel, Araceli Rodríguez, lejos de encontrar justicia y ejercer sus derechos a la verdad y a la reparación, ha enfrentado una serie de obstáculos y negativas que la han llevado a convertirse en una destacada activista, al promover recursos en las instancias judiciales y administrativas por sus propios medios. Hasta la fecha, ningún servidor público ha recibido una sanción penal o administrativa por las omisiones o acciones que derivaron en el envío del grupo de policías a una misión en condiciones de riesgo e incertidumbre.

En mayo de 2013, habiéndose cerrado el expediente que presentó su madre por la desaparición de Luis Ángel, llegó a su domicilio un citatorio del Órgano Interno de Control de la Policía Federal, en que se le imputaba la omisión de su declaración patrimonial en 2010. Lo compelían a comparecer como elemento activo desarmado y sin uniforme.

A la cita llegó su madre, cargando la fotografía de su hijo desaparecido.

“Aquí está mi hijo, con dignidad, a oír la notificación de su audiencia. No le pude quitar su uniforme, viene desarmado y asistido por una abogada, yo, su madre, Araceli Rodríguez”, dijo a los funcionarios que se encontraban presentes².

Tras dicho acto, que quienes suscribimos la presente calificamos como oprobioso, negligente y revictimizante, se le ofreció a la madre de Luis Ángel una explicación acerca del procedimiento burocrático y la falta de coordinación que motivaron el citatorio. Se le prometió que se investigaría y sancionaría a quienes incurrieron en irregularidades, incluyendo los tratos de presunta tortura psicológica que significa que el área de recursos humanos de la Policía Federal haya considerado a los agentes como presuntos responsables de “abandono de trabajo” en vez de desaparecidos y que se haya tramitado su presunción de muerte sin aclarar plenamente los hechos³.

Con la salida del titular del Órgano Interno de Control de la Policía Federal, Jean Paul Aguilera Reynaud, los compromisos no tuvieron seguimiento por parte de sus sucesores, por lo cual los tres expedientes que se abrieron ante la Secretaría de la Función Pública han tenido avances prácticamente nulos.

Sin embargo, la búsqueda de verdad y justicia de Araceli no ha cesado, y ha obtenido información fundamental para que se puedan fincar responsabilidades a diversos servidores públicos. Resalta que no exista documentación de que el ayuntamiento de Ciudad Hidalgo haya solicitado formalmente y obtenido respuesta acerca del apoyo que habría de brindarle la Policía Federal, salvo un acuerdo en que ésta supuestamente le haría llegar a distintos municipios la propuesta de los titulares para ocupar las áreas de seguridad pública municipal.

Tampoco existió un plan de trabajo presentado por el agente federal Juan Carlos Ruiz Valencia, responsable del grupo, a las autoridades municipales. No hubo una planeación adecuada, ni se detalló la temporalidad de la comisión; mucho menos se gestionaron viáticos, recursos materiales ni datos de contactos para reportarse en el trayecto y a su llegada.

El asunto se encuentra, en sus respectivos ámbitos legales de acción, en la Fiscalía de Servidores Públicos de la PGR

y en la Secretaría de la Función Pública, sin que hasta la fecha de haya proporcionado a la señora Araceli información sobre el avance de las investigaciones.

Quienes suscribimos, consideramos que se requiere una acción decidida para la búsqueda de todas las personas desaparecidas, para la investigación de sus casos y para llevar ante los tribunales a los servidores públicos que hayan incurrido en acciones u omisiones contrarias a sus obligaciones de brindar justicia y seguridad a las personas.

Por ello, a través de esta proposición, hacemos un respetuoso llamado a diversas instituciones a atender el caso de estos servidores públicos que, en cumplimiento de su deber, fueron víctimas de desaparición, y cuyas familias han vivido largos años de incertidumbre y angustia, sin poder ejercer sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración del pleno de esta Cámara la siguiente proposición con

Puntos de Acuerdo

Primero. Exhorta respetuosamente al presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a esclarecer, en el ámbito de sus atribuciones, las presuntas violaciones a derechos humanos cometidas en el caso de la desaparición de siete agentes de la Policía Federal y un civil el 16 de noviembre de 2009 en las inmediaciones del municipio de Zitácuaro, Michoacán, que atendían una supuesta solicitud de apoyo de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Ciudad Hidalgo, Michoacán.

Segundo. Exhorta respetuosamente a la titular de la Procuraduría General de la República a que, en el ámbito de sus atribuciones, gire instrucciones para que se realicen efectivamente las acciones de búsqueda e investigación sobre el caso de la desaparición de siete agentes de la Policía Federal y un civil el 16 de noviembre de 2009, en las inmediaciones del municipio de Zitácuaro, Michoacán, que atendían una supuesta solicitud de apoyo de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Ciudad Hidalgo, Michoacán, y a hacer pública la información acerca del estado que guardan los procesos de investigación de los actos u omisiones que constituyan delitos del orden penal por parte de servidores públicos en torno a los hechos señalados.

Tercero. Exhorta respetuosamente al titular de la Secretaría de la Función Pública, a fin de que, en el ámbito de sus

atribuciones, se realicen las investigaciones y sanciones administrativas a que haya lugar sobre los presuntos actos y omisiones de servidores públicos sobre el caso de la desaparición de siete agentes de la Policía Federal y un civil el 16 de noviembre de 2009 en las inmediaciones del municipio de Zitácuaro, Michoacán, que atendían una supuesta solicitud de apoyo de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Ciudad Hidalgo, Michoacán, así como aquellas conductas que atenten contra el derecho de acceso a la verdad y a la justicia y que hayan significado una revictimización de sus familiares, y a hacer pública la información sobre el estado que guardan los procedimientos sobre el caso.

Cuarto. Exhorta respetuosamente al gobernador del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo para que gire instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se establezcan las responsabilidades penales, civiles y, en el caso, administrativas que correspondan a los servidores públicos del ámbito estatal y, en el caso, municipal que hayan incurrido en actos u omisiones contrarios a la ley en torno a la desaparición de siete agentes de la Policía Federal y un civil el 16 de noviembre de 2009 en las inmediaciones del municipio de Zitácuaro, Michoacán, que atendían una supuesta solicitud de apoyo de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Ciudad Hidalgo, Michoacán.

Notas:

1. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, “Violaciones graves a derechos humanos en la guerra contra las drogas en México”, México: Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 2015, página 8
2. Cordero, Laura. “Ni al gobierno ni a la CNDH interesan los desaparecidos, acusan familias de víctimas”, *Sin Embargo*, 9 de octubre de 2014, disponible en: <http://www.sinembargo.mx/09-10-2014/1137842>
3. Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, “El MPJD hace un llamado urgente al Estado mexicano para actuar frente a la emergencia nacional”, 16 de mayo de 2013, Disponible en: <http://movimientoporlapaz.mx/es/2013/05/16/el-mpjd-hace-un-llamado-urgente-al-estado-mexicano-para-actuar-frente-a-la-emergencia-nacional/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.— Diputados: Elena Tapia Fonllem, Loretta Ortiz Ahlf, Julisa Mejía Guardado, Jessica Salazar Trejo, José Luis Esquivel Zalpa, Danner González Rodríguez, Zuleyma Huidobro González, José Francisco Coronato Rodríguez, Juan Luis Martínez Martínez, Rosa Elia Romero Guzmán, Javier

Gutiérrez Reyes, María de Jesús Hernández Martínez, Roberto López Suárez, Trinidad Morales Vargas, Carol Antonio Altamirano (rúbricas).»

Se remite a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.

PROCEDA A RATIFICAR LOS CONVENIOS 81, 148, 174, 176 Y 187 DE LA OIT

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal y al Senado de la República a ratificar los convenios 81, 148, 174, 176 y 187 de la OIT, a cargo del diputado Eduardo Enrique Domínguez Maganda, del Grupo Parlamentario del PRD

Los suscritos, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura, en ejercicio de la facultad que nos confiere la fracción I del artículo 6 y el 79, numeral 2, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía, proposición con punto de acuerdo de urgente u obvia resolución con base en las siguientes

Consideraciones

A nueve años de la tragedia de Pasta de Conchos no han mejorado las condiciones de seguridad e higiene y prevención de los riesgos de trabajo en la región carbonífera del estado de Coahuila, por el contrario han empeorado, baste señalar que desde Pasta de Conchos, más de 105 mineros han perdido la vida. Luego urge fortalecer la inspección, seguridad e higiene y prevención de los riesgos de trabajo en beneficio de la clase trabajadora, especialmente de los que prestan sus servicios en las minas de carbón del país.

Los derechos sociales abrieron el camino para que los derechos humanos cobraran plena vigencia en la realidad, con derechos al empleo, a un salario digno, a la educación, a la vivienda, por citar algunos. No se puede hacer historia de estos derechos sociales a nivel internacional, sin atender la tarea primigenia de nuestra Constitución federal a este respecto.

Desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, nuestro país se comprometió a velar por los derechos so-

ciales y económicos del pueblo de México, comenzando por hacer realidad un empleo digno y con tutela a la vida y salud para sus integrantes. Lo cual fue confirmado por nuestro país mediante la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en este último se hace énfasis en la tutela de la seguridad e higiene en el trabajo.

Es así como se configura la relación dialéctica entre derecho nacional e internacional; debiendo concluirse que cuando algún instrumento del derecho internacional no violenten a nuestra Constitución federal y redunde en beneficios para la nación y sus integrantes, el Ejecutivo federal y el Senado de la República quedan obligados a llevar a cabo la ratificación o adhesión de tal instrumento. Todo partiendo de que las facultades de estos órganos de autoridad, no deben tomarse como derechos subjetivos, sino como atribuciones u obligaciones.

A este respecto, será de gran trascendencia que nuestro país, a la brevedad, ratifique los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) números 81 Convenio sobre la inspección del trabajo, 148 Convenio sobre el Medio Ambiente de Trabajo, 174 Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 176 Convenio sobre seguridad y salud en las minas, Convenio 187 Sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo.

Baste a este respecto recordar que ya la Organización Internacional del Trabajo recomendó al Estado mexicano el debido cumplimiento de los convenios ya ratificados: 150 Convenio sobre la Administración del Trabajo, 155 Sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores y 170 Sobre los Productos químicos. Por otro lado, le ha invitado de manera expresa a suscribir los convenios de la OIT, aún no ratificados, sobre inspección, seguridad, higiene y prevención de los riesgos de trabajo, esto en el marco del informe de 2009, elaborado con motivo de la reclamación interpuesta ante la OIT por diversos sindicatos después de los sucesos de Pasta de Conchos. Informe en el que se enlistan las siguientes omisiones en el caso de Pasta de Conchos):

1. Incumplimiento de la periodicidad legal en materia de inspecciones.
2. Falta de polveo.
3. Insuficiencia del sistema de soportes.

4. Deficiencias en las instalaciones eléctricas.
5. Máquinas de soldar en el interior de la mina.
6. Omisión de un puesto de control de metano y de medios prescritos para medir nivel de metano.
7. Omisión de planos de la mina.
8. Omisión de un procedimiento de emergencia; también sobre manipulación, transporte y almacenamiento de sustancias químicas peligrosas.
9. Omisión de los servicios de un médico para más de cien trabajadores.
10. Omisión de registros de servicios de lucha contra incendios, de búsqueda y rescate, de evacuación y de primeros auxilios.
11. Omisión de una evaluación de riesgos.
12. Sanciones fuera de tiempo e irrisorias.

Entre otras.

Pues bien, para coadyuvar a prevenir este tipo de omisiones inadmisibles, y que fueron y pueden ser a futuro causa de terribles riesgos de trabajo; en general para coadyuvar a fortalecer las medidas de seguridad e higiene y prevención de los riesgos de trabajo, en bien de la vida y salud de los trabajadores, es por lo que exhortamos a ratificar los convenios de la OIT ya antes aludidos.

Algunos elementos sobre los convenios de la OIT aún no ratificados

Convenio 81 Sobre la inspección del trabajo

El simple establecimiento de la inspección del trabajo no cubre los extremos de este convenio. Es decir, en éste no se prevé cualquier inspección sino una que sea suficiente, de calidad, imparcial, con todos los recursos materiales necesarios, entre otros.

Así, en referencia a los inspectores, se ordena algo que parece un sueño guajiro para México: a los inspectores se les debe garantizar la estabilidad en su empleo, con independencia de los cambios de gobierno y de cualquier influencia exterior indebida; se les debe designar tomando en

cuenta únicamente sus aptitudes; deben recibir formación adecuada; el número de inspectores será suficiente para garantizar el desempeño efectivo de sus funciones según el número, naturaleza importancia y situación de los establecimientos, número y categoría de los trabajadores, número y complejidad de las disposiciones legales; se les deben proporcionar oficinas locales debidamente equipadas y, los medios de transporte necesarios; los inspectores deben estar facultados para tomar medidas para eliminar los defectos observados, ordenar las modificaciones necesarias y, la adopción de medidas de aplicación inmediata en caso de peligro inminente para la salud o seguridad de los trabajadores, (6,7,10,11 y 13)

El artículo 16 del convenio agrega que los establecimientos se deberán inspeccionar con la frecuencia y el esmero necesario para garantizar la efectiva aplicación de las disposiciones legales.

Es por todo lo antes dicho que muestra una inspección activa, eficiente, imparcial, profesional y suficiente por lo que se ha rechazado la ratificación de este convenio, que choca con la actitud predominantemente permisiva y omisa de las autoridades del país en materia de seguridad e higiene.

Convenio 148 Sobre medio ambiente de trabajo (contaminación de aire, ruido y vibraciones)

El Convenio 148, además de los aspectos meramente técnicos, contiene la normativa necesaria para la tutela de los derechos a la vida y salud de los trabajadores; destacando el papel activo de éstos para hacer realidad la norma.

El artículo del Convenio 148 señala que: los trabajadores deben ser apropiada y suficientemente informados sobre los riesgos derivados de las contaminaciones materia de este convenio, y sobre los medios para prevenir, limitar, y protegerse de tales riesgos, los trabajadores o sus representantes tienen derecho a presentar propuestas, recibir informaciones y formación, y recurrir ante las instancias apropiadas, a fin de asegurar la protección contra riesgos profesionales debidos a la contaminación del aire, el ruido y las vibraciones en el lugar de trabajo.

Hay que imaginar lo que avanzaría la seguridad e higiene en el país, si los trabajadores y sindicatos pasaran de su actual papel de invitados de piedra, salvo las comisiones de seguridad e higiene, y con su sólo carácter de clase trabajadora, de manera directa, hicieran propuestas, pudieran

acudir ante la autoridad a solicitar protección, en su caso, la suspensión de las actividades con motivo de peligro inminente. Igual sería un enorme progreso lograr que los trabajadores estén plenamente preparados y conscientes sobre los riesgos que corren y sepan cómo prevenirlos.

Nuestra legislación secundaria repudia toda intervención directa, activa y real de los trabajadores en materia de seguridad e higiene, por considerar que implica una indebida participación en la administración de la empresa, en su área de decisiones. Pero tarde que temprano se tendrá que dar.

¡Qué el patrón ponga las decisiones, al cabo que los trabajadores ponen sus vidas!

Además este convenio prevé la necesidad de desarrollar la investigación en la materia.

Convenio 174 Sobre prevención de accidentes industriales mayores

Nuestro marco legal se vería muy enriquecido si se ratificara este convenio con su consecuente aplicación a favor de la seguridad e higiene en nuestro país.

Al abordar este convenio no debemos olvidar que nos introduce a los llamados accidentes mayores, como Pasta de Conchos, es decir, todo acontecimiento repentino, como una emisión, incendio o explosión de gran magnitud, con la implicación de una o varias sustancias peligrosas y que exponen a los trabajadores, a la población o al medio ambiente a un peligro grave, inmediato o diferido (artículo 3 Convenio 174).

Para prevenir este tipo de accidentes y limitar sus consecuencias, se deberán aplicar disposiciones preventivas y de protección, promoviéndose la utilización de las mejores tecnologías de seguridad disponibles.

Relativo a cada instalación expuesta a este tipo de riesgos, los patrones deben establecer un sistema documentado de prevención de riesgos, en el que se prevea la identificación y el estudio de los peligros y la evaluación de los riesgos, tomando en cuenta la interacción entre sustancias; deben igualmente señalarse las medidas técnicas sobre el diseño, los sistemas de seguridad, la construcción, la selección de sustancias químicas, capacitación de personal, planes y programas de emergencia eficaces, medidas destinadas a limitar las consecuencias de un accidente mayor, etcétera.

Ocurrido un accidente mayor, los patrones deben presentar a la autoridad un informe detallado que analice las causas del accidente, sus consecuencias y las medidas que fueron adoptadas para atenuar sus efectos y, medidas para evitar su repetición.

La autoridad debe tener personal calificado con apoyo técnico y profesional suficiente para realizar la inspección, investigación, evaluación y asesoría.

“La autoridad competente deberá tener derecho a suspender cualquier actividad que presente una amenaza inminente de accidente mayor (artículo 19).

A la par del artículo 19, destaca el artículo 20, que señala derechos y obligaciones de los trabajadores y sus representantes, debiéndose destacar:

a) Su derecho a **discutir con el patrón cualquier peligro potencial que ellos consideren que puede causar un accidente mayor y tener derecho a informar a la autoridad competente acerca de dichos peligros.**

b) **Tomar medidas correctivas e interrumpir la actividad, sin que ello les cause perjuicio, cuando basándose en su formación y experiencia, tengan razones válidas para creer que existe un peligro inminente de accidente mayor.**

c) **Recibir periódicamente instrucciones y formación sobre la prevención de accidentes mayores y de control de acontecimientos que puedan dar lugar a este tipo de accidentes y, los procedimientos de emergencia que han de aplicarse.**

¡Para qué seguir, si es evidente que nuestro marco jurídico aplicable es ajeno a la esencia de este convenio, con mayor razón con la realidad del trabajo y la inspección en México! Es evidente por qué se niega su ratificación.

Convenio 176 Sobre seguridad y salud en las minas

Este convenio, contiene avances importantísimos para su tutela:

1) La legislación nacional debe contener la facultad de la autoridad competente para suspender o restringir, por motivos de seguridad y salud, las actividades mineras,

en tanto no se hayan corregido las circunstancias causantes de la suspensión o restricción.

2) También la legislación nacional debe especificar: las exigencias en materia de salvamento en las minas; la obligación de mantener en condiciones apropiadas respiraderos de autosalvamento; la adopción por el patrón de las disposiciones necesarias para eliminar o reducir al mínimo los riesgos; que la mina se construya y dote de equipos eléctricos, mecánicos y de comunicación, para garantizar una explotación segura y saludable; mantener la estabilidad del terreno; establecer dos vías de salida; sistema de ventilación adecuado; medidas para prevenir, detectar y combatir el inicio y propagación de incendios y explosiones; garantizar la interrupción de las actividades y la evacuación de los trabajadores a un lugar seguro en caso de peligro grave.

3) Derechos y obligaciones de los trabajadores: a notificar los accidentes, los incidentes peligrosos y los riesgos al patrón y a la autoridad competente; pedir y obtener la realización de inspecciones si existe un motivo de preocupación en seguridad y salud; obtener información sobre seguridad y salud que obre en poder del patrón o autoridad; retirarse de la mina cuando haya motivos razonablemente fundados sobre un peligro grave.

4) Etcétera.

En algunos aspectos, nuestro marco jurídico es coincidente con este convenio, lo que deberá facilitar su ratificación.

Convenio 187 Sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo

Este convenio establece la mejora continua de la seguridad y salud en el trabajo mediante el desarrollo de una política, un sistema y un programa nacional, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. Para lo cual los estados deben adoptar una conducta activa y deberá examinar periódicamente las medidas que podrían adoptarse para ratificar los convenios pertinentes de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo.

El programa nacional deberá: promover el desarrollo de una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud; análisis de la situación nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo, que incluya un análisis del

sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo; incluir objetivos, metas e indicadores de progreso; instrumentar programas y planes nacionales de carácter complementario que ayuden a alcanzar progresivamente el objetivo de un medio ambiente de trabajo seguro y saludable; el programa nacional deberá ser ampliamente difundido y, en la medida de lo posible, ser respaldado y puesto en marcha por las más altas autoridades nacionales.

El Estado mexicano debe estar abierto al diálogo más amplio para alcanzar la aprobación de estos convenios.

Por todo lo expuesto y fundado someto a la consideración de esta asamblea, con el carácter de urgente y obvia resolución, la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta al titular del Ejecutivo federal y al Senado de la República, para que en el ámbito de sus respectivas atribuciones, se procedan a ratificar los convenios de la Organización Internacional del Trabajo números 81 Convenio sobre la inspección del trabajo; 148 Convenio sobre el medio ambiente de trabajo; 174 Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores; 176 Convenio sobre Seguridad y Salud en las Minas; Convenio 187 Sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.— Diputados: Eduardo Domínguez Maganda, Carol Antonio Altamirano (rúbricas).»

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

RECONOCER LOS HECHOS OCURRIDOS EN IGUALA, GUERRERO, LOS DIAS 26 Y 27 DE SEPTIEMBRE DE 2014, DONDE FUERON ATACADOS Y DESAPARECIDOS ESTUDIANTES DE LA NORMAL RURAL ISIDRO BURGOS DE AYOTZINAPA, COMO UN CRIMEN DE LESA HUMANIDAD

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la titular de la PGR a reconocer como crimen de lesa humanidad lo ocurrido el 26 y 27 de septiembre de 2014 en Iguala, Guerrero, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la normal rural Isidro Burgos de Ayotzinapa,

suscrita por los diputados José Luis Esquivel Zalpa y Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, del Grupo Parlamentario del PRD y de la agrupación Movimiento Regeneración Nacional, respectivamente

Los suscritos, diputados José Luis Esquivel Zalpa y Manuel Huerta Ladrón de Guevara, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y de la agrupación Movimiento de Regeneración Nacional, respectivamente, de la LXII legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 60., apartado 1, fracción I y 79 numeral 1 fracción II y numeral 2 fracción III del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter ante esta Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión la siguiente proposición con punto de acuerdo de urgente y obvia resolución con base en las siguientes

Consideraciones

Primera. Que el pasado 19 de marzo de 2015 el grupo interdisciplinario de expertos independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) llamo a las autoridades del Estado Mexicano, particularmente al poder Judicial de la Federación, a que considerará la agresión sufrida por estudiantes de la normalista, en Iguala, el pasado 26 y 27 de septiembre de 2014 como un caso de “desaparición forzada”.

Segundo. Particularmente exhortaron a los jueces “a que la investigación de los hechos de Ayotzinapa sea realizada bajo la modalidad de desaparición forzada” ya que hay elementos que permiten suponer que eso fue lo que ocurrió y que “hablar de homicidio, secuestro o de otro tipo penal no involucra bienes jurídicos internacionales” y en cambio catalogarlo como desaparición forzada hace que el delito sea reconocido como un delito de lesa humanidad y por tanto imprescriptible. En este sentido señalaron que “los otros delitos son especializados o comunes y pero no con las características y la importancia de protección a la vida, a la integridad y a la dignidad de la persona” que tiene la desaparición forzada.

Tercero. A pesar de estos señalamientos el día 20 de marzo de 2015 se dio a conocer que la Procuraduría General de la República de manera oficial, mediante el oficio SJA/DGAJ/03270/2015 fechado el 18 de marzo de 2015, a respuesta de solicitud de información pública señalo que “en el presente asunto **no** se advierte que se pudiera tratar de ataques generalizados o sistemáticos contra una población civil, sino que fueron hechos que si bien son delicados

dos, sensibles y relevantes, **constituyen acontecimientos aislados**". Este subrayado y resaltado se encuentra así en la respuesta oficial.

En este oficio se indica que "es de suma importancia hacer notar que si bien la CNDH inicio una investigación sobre los hechos acontecidos (según consta en el comunicado del 5 de octubre de 2014), lo cierto es, que al día de hoy no existe un pronunciamiento emitido por el órgano especializado (o algún otro órgano competente), donde se determine que en dichos sucesos acontecieron violaciones graves a los derechos humanos, ni mucho menos, que se haya emitido una recomendación en tales términos", señala la dependencia oficial en el texto en los que los señalamientos entre paréntesis pertenecen a la propia institución.

Cuarto. En este sentido cabe recordar que la resolución AG/RES-666 (XIII - 0/83) de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, aprobada en sesión plenaria del 18 de noviembre de 1983 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos consideró que "la Desaparición Forzada de Personas constituye un cruel e inhumano procedimiento con el propósito de evadir la ley, en detrimento de las normas que caracterizan la protección contra la detención arbitraria y el derecho a la seguridad e integridad personal".

Frente a las desapariciones forzadas se crea un auténtico estado de indefensión. No existe recurso legal alguno que puedan intentar los familiares de los desaparecidos a fin de ubicarlos y prestarles ayuda. Mecanismos jurídicos destinados a garantizar la libertad e integridad de las personas, como el habeas corpus o el recurso de amparo, son absolutamente inoperantes.

Por consiguiente, **los desaparecidos por este tipo de delito no son simples presos políticos, ni secuestrados del hampa común o de grupos organizados. En la desaparición forzada de personas, es el Estado mismo quien se convierte en delincuente, al violar el ordenamiento jurídico internacional que lo obliga a ser garante de los derechos civiles y políticos de los individuos.** El fin que se persigue en estos casos no es el mero lucro económico, sino la posibilidad de disponer abusivamente de un ser humano obviando toda disposición legal.

Quinto. Que existen diversos instrumentos internacionales, de los que el Estado Mexicano es parte que tipifican el delito de desaparición forzada de personas, a saber:

1. La Declaración sobre la Protección de todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, del 18 de diciembre de 1992 de la Organización de Naciones Unidas, en la que su Asamblea General en la Resolución 47/133, sobre se declara:

"Profundamente preocupada por el hecho de que en muchos países, con frecuencia de manera persistente, se produzcan desapariciones forzadas, es decir, que se arreste, detenga o traslade contra su voluntad a las personas, o que éstas resulten privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel, por grupos organizados o por particulares que actúan en nombre del gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley."

Y se considera que "las desapariciones forzadas afectan los valores más profundos de toda sociedad respetuosa de la primacía del derecho, de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y que **su práctica sistemática representa un crimen de lesa humanidad.**"

2. La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, del 9 de junio de 1994, donde se indica que para efectos de esta Convención:

"se considera desaparición forzada, la privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o por grupos de personas, que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes".

3. El Estatuto de la Corte Penal Internacional del 17 de julio de 1998 donde se señala que:

"Por "desaparición forzada de personas" se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a

informar sobre la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado”.

4. La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas, del 20 de diciembre de 2006, en la que se indica que para efectos de dicha Convención:

“se entenderá por desaparición forzada el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad, cometida por agentes del Estado, o por personas o grupos de personas, que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad, o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley”.

Sexto. En octubre de 2014 la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) señaló que “dada la naturaleza de los acontecimientos, donde fueron atacados estudiantes de la normal rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, Guerrero, implican violaciones graves a los derechos humanos consistentes en ejecuciones extrajudiciales, **desaparición forzada de personas**, atentados contra la integridad de las personas y omisiones en el cumplimiento de la función de seguridad pública”.

Las desapariciones forzadas en México son un asunto transversal, no se tratan de hechos aislados, por el contrario se trata de una realidad diaria, constante, de una práctica sistemática y recurrente, de ello dan cuenta las miles y miles de personas desaparecidas en nuestro país.

Los datos no mienten, el 21 de febrero de 2013 la ex subsecretaria de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Lía Limón, informó que **el subsecretario anterior hizo entrega de una base de datos del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate de la Delincuencia de la Procuraduría General de la República (Cenapi) que contiene una lista de más de 27 mil casos de desapariciones** de este tipo.

El 19 de enero de 2015 la encargada del despacho de la Subprocuraduría de la Procuraduría General de la República, Eliana García Laguna, afirmó, en esta misma Cámara de Diputados, en un Foro sobre Desaparición Forzada de

Personas que “en el país hay un registro de 23 mil 271 personas extraviadas o desaparecidas.

Estos últimos datos provienen de la propia Procuraduría General de la República por lo que evidentemente contradicen las afirmaciones de que no existen una práctica generalizada o sistemática de Desaparición Forzada en México.

Séptimo. Cabe destacar que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas mediante boletín B011/2015 de fecha 28 de enero de 2015, señaló que más allá de las investigaciones realizadas y atendiendo al principio de buena fe contenida en la normatividad que rige todas y cada una de las actuaciones de la Procuraduría General de la República, en particular lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales Pernal y la Ley General de Víctimas “se acredita de manera plena la desaparición forzada de los 43 estudiantes dado que hay pruebas de la participación directa de elementos de la policía municipal de Iguala y de Cocula en los hechos”.

Octavo. Así mismo el 2 de febrero de 2015, durante el primer día de sesiones a del Comité de Naciones Unidas contra las Desapariciones Forzadas en Ginebra, Suiza, el comisionado Julio Hernández Barros, como representante de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) e integrante de la delegación mexicana, destacó que “es importante que se reconozca que en México existe la desaparición forzada para tener un diagnóstico real a partir del cual se pueda analizar y tomar las mejores decisiones para su erradicación”.

Noveno. El 24 de marzo de 2015 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en el marco del Día Internacional para el Derecho a la Verdad en relación con Violaciones Graves de los Derechos Humanos y de la Dignidad Humana que “el derecho a la verdad es la respuesta ante la falta de esclarecimiento, investigación, juzgamiento y sanción de casos graves de derechos humanos por parte de la autoridad gubernamental”.

Adicionalmente menciono que “este derecho se configura como un pilar fundamental para combatir la impunidad y constituye un mecanismo de justicia indispensable para todo Estado democrático, pues coadyuva a la no repetición de dichos actos violatorios”.

La CNDH reconoce que se debe apelar al esclarecimiento de los hechos y el rescate de la memoria de las víctimas y

coadyuvar en buena medida a la consolidación de los valores democráticos en la sociedad, por lo que reconoce la importancia de promover la memoria de las víctimas de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos y del derecho a la verdad y la justicia.

En tal sentido, el ombudsman nacional dijo que “Comisión Nacional brinda especial atención a casos y situaciones relevantes, altamente sensibles para la sociedad, como los de **Iguala, Guerrero**; Tlatlaya, estado de México; Chalchihuapan, Puebla; Allende, Coahuila; San Fernando, Tamaulipas; Río Sonora, Sonora, así como Apatzingán y Buenavista, Michoacán, en los que por su gravedad y relevancia es prioritario hacer efectivo el derecho a la verdad, que los responsables den cuenta de sus actos ante la ley y la sociedad, se reparen de manera integral los daños a las víctimas y se adopten medidas para prevenir que se repitan las condiciones en que se generaron y las características con las que se desarrollaron hacen que nadie pueda resignarse o mantenerse indiferente ante ellos”.

Décimo. Luego entonces si existe consenso en los organismos internacionales especializados, así como en los expertos, que por desaparición forzada de personas debe entenderse “al secuestro llevado a cabo por agentes del Estado o grupos organizados de particulares que actúan con su apoyo o tolerancia, y donde las víctimas ‘desaparecen’, las autoridades no aceptan ninguna responsabilidad del hecho, ni dan cuenta de la víctima” y que el Código Penal Federal establece el tipo penal de desaparición forzada de personas e incluso la propia Procuraduría General de la República ha mencionado que consigno a los detenidos por los hechos acaecidos el 26 y 27 de septiembre de 2014 en Iguala, Guerrero, por el delito de desaparición forzada de personas, pero que el juez de distrito que conoce la causa penal es quien no obsequio el auto de formal prisión por lo que el Ministerio Público federal se inconformó, ahora resulta paradójico que la Procuraduría General de la República pretenda evadir la responsabilidad del Estado mexicano y considere que los hechos ocurridos no constituyen un delito de lesa humanidad.

Nuestra sociedad demanda y tiene derecho a conocer la verdad de esos hechos, así como a exigir que se haga justicia.

En razón de lo anterior se propone a esta soberanía, como de urgente y obvia resolución

Punto de Acuerdo

Único. Proposición con punto de acuerdo de urgente y obvia resolución para que se exhorte a la Procuraduría General de la República para que reconozca que los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, el 26 y 27 de septiembre de 2014, donde fueron atacados y desaparecidos estudiantes de la normal rural Isidro Burgos de Ayotzinapa, son un crimen de lesa humanidad.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de abril de 2015.— Diputados: José Luis Esquivel Zalpa, Manuel Huerta Ladrón de Guevara, Carol Antonio Altamirano (rúbricas) »

Se remite a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.