



Índice

Iniciativas

Del Dip. Irineo Molina Espinoza con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3, 8, 10, 14, 25 y 26 de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar **3**

De la Dip. Carmen Patricia Palma Olvera con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 7, 23, 25, 44 y 45 de la Ley General de Turismo **13**

Del Dip. José Guadalupe Ambrocio Gachuz con proyecto de decreto que reforma el artículo 6° de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental **24**

Del Dip. Carlos Sánchez Barrios con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **27**

De la Dip. Carmina Yadira Regalado Mardueño con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo **30**

De la Dip. Carmina Yadira Regalado Mardueño con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud **33**

De la Dip. Carmen Medel Palma con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud en materia de derecho a la información alimentaria **39**

De diversos diputados y diputadas del Grupo Parlamentario de Morena con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 4° y se reforma la fracción XXIX-I del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **59**

Del Dip. Luis Javier Alegre Salazar con proyecto de decreto que reforma la denominación del capítulo III, del título octavo y se reforman los artículos 203, y 203 bis del Código Penal Federal **66**

De la Dip. María Marivel Solís Barrera con proyecto de decreto que reforma los artículos 3 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ciencia, tecnología e innovación **69**

Proposiciones

De los diputados Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca, María Beatriz López Chávez, Máximo Alejandro Candelaria y Lucio de Jesús Jiménez con punto de acuerdo relacionado a las irregularidades encontradas en la gestión del Sistema de Transporte Colectivo Metro durante la administración anterior **74**

Del Dip. Eulalio Juan Ríos Fararoni con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Economía a impulsar las acciones necesarias en coordinación con el Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, para garantizar que los industriales azucareros del país cumplan los acuerdos y lineamientos normativos que los obligan a exportar azúcar al mercado mundial **78**

De la Dip. Dolores Padierna Luna con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana a que presente públicamente un plan de coordinación permanente entre los tres niveles de gobierno sobre prevención del delito, seguridad y protección ciudadana en los municipios de Celaya, Salamanca, Santa Cruz, Juventino Rosas, Irapuato, Valle de Santiago y Villagrán en Guanajuato **80**

Del Dip. Armando Contreras Castillo con punto de acuerdo por el que se exhorta a las universidades públicas estatales, para realizar acuerdos de colaboración para realizar servicio social y prácticas profesionales en materia de salud a municipios y rancherías **82**

De la Dip. Leticia Díaz Aguilar con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Educación Pública y a la Comisión Nacional de Seguridad a garantizar, respetar, promover y proteger el derecho a la educación de adolescentes privados de su libertad en centros de internamiento **84**

INICIATIVAS

DEL DIP. IRINEO MOLINA ESPINOZA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 3, 8, 10, 14, 25 Y 26 DE LA LEY DE DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA CAÑA DE AZÚCAR

El suscrito, Irineo Molina Espinoza, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 73, fracciones XXIX-E y XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, 78, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta Honorable Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3, 8, 10, 14, 25 y 26 de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

Planteamiento del problema

La Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de 2005, en los casi catorce años de su entrada en vigor no ha sido objeto de reformas, sólo se tiene registro de una acción de inconstitucionalidad por la que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró parcialmente y con efectos limitados, inconstitucional una parte de los artículos 50, 56 y 125 de la citada ley.

Fuera de esto, dicha ley ha permanecido sin cambios, pese a las necesidades que presenta esta agroindustria de la caña de azúcar, que es una de las más importantes en la vida nacional, situación que ha motivado que el suscrito realice una revisión de su contenido, por lo que propongo su actualización a través de reformas y adiciones aplicadas a los artículos 3, 8, 10, 14, 25 y 26.

Las inquietudes que sustentan la presente iniciativa para reformar los artículos de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar que han quedado señalados en el párrafo que antecede, se centran en incluir una serie de exigencias para las autoridades aplicadores de la norma ante la necesidad de impulsar, fomentar, dinamizar y fortalecer esta agroindustria que es afectada por factores como la variación de precio en el mercado internacional, en el ámbito nacional por las desigualdades que existen entre los productores de caña, de las tierras dedicadas total o parcialmente al cultivo de la caña de la misma, así como por las características de los ingenios que son manejados por los industriales, pero sobre todo, ante el lento avance que se tiene en la investigación científica y tecnológica de este agro-sector.

Una de las directrices de la Cuarta Transformación impulsada por el presidente Andrés Manuel López Obrador y del Partido de Morena, es la protección y empoderamiento del sector obrero y campesino de México, fortaleciendo sus derechos, por ello se pretende con las presentes reformas que sirvan para empoderar a los abastecedores de caña, que son los destinatarios de la norma más vulnerables, brindando más potestad a la expresión de sus opiniones, inquietudes y en la defensas de sus derechos, con un otorgamiento de mayor peso a su participación en la toma de decisiones y en la participación en la elaboración del Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar.

Los cambios legislativos expresados resultan necesarios ante la exigencia de impulsar un verdadero desarrollo sustentable del agro-sector de la Caña de Azúcar.

Argumentos que sustentan la propuesta de reforma

La caña de azúcar (*Saccharum Officinarum*), perteneciente a la familia de las gramíneas, originaría de Asia, donde su cultivo comenzó alrededor del año 327 antes de Cristo, y cuya producción se extendió a Europa en el siglo IV de esa era, fue adoptada por culturas como la griega

y romana, posteriormente por los árabes que la llevaron a Siria y a Egipto, en este último fue en donde se perfeccionó el proceso de refinado.

Por lo que hace al Continente Americano, la caña de azúcar llegó con los colonizadores españoles, siendo Santo Domingo el primer país donde se cultivó a gran escala y expandiéndose a Cuba, México y a otros países de América del Sur y del Caribe.

A finales de los ochenta, más de 90 países eran productores de azúcar, por lo que hace a México, cuenta con más de 15 entidades federativas que producen caña de azúcar, misma que es procesada en aproximadamente 60 ingenios, distribuidos en las zonas productoras de caña.

Después de la segunda década del siglo pasado y hasta 1980, en nuestro país los ingenios azucareros eran manejados por el Estado, por lo que dicha industria estaba sumamente subsidiada y la política era errática en cuanto a la producción de caña de azúcar.

En el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari se propuso vender los ingenios a la iniciativa privada, supuestamente ante la urgencia de su modernización, por ello fueron vendidos a precios sumamente bajos a un pequeño grupo de empresarios, entre los que se encontraban socios de empresas refresqueras.

Entre 1988 y 1990 la agroindustria azucarera mexicana atravesó por un exceso de oferta en el mercado interno por grandes volúmenes importados, así como por la desestabilización del mercado, el sobreendeudamiento y la cartera vencida, de igual manera, existía un limitado acceso al crédito, había un incremento de costos de producción y la fijación de precios era castigada hasta con un 15% por debajo del precio concertado, además de presentar un estancamiento en la productividad de los campos cañeros e ingenios con pérdida de rentabilidad, lo que dificultaba el pago de deudas y ocasionó el cierre definitivo de varios ingenios.

En 2001, el entonces presidente Vicente Fox tomó la decisión de estatizar 27 ingenios con costo al erario público, supuestamente para paliar la crisis de la industria azucarera, pero estos ingenios arrastraban considerables deudas en rubros como obligaciones fiscales, de seguridad social, deudas por créditos, así como aquellas que fueron contraídas con productores y jornaleros, que ascendían a más de 3 mil millones de dólares, lo que finalmente tuvo un costo fiscal de más de 19 mil millones de pesos.

Ante esto, los sectores que integraban la industria azucarera, instancias gubernamentales y académicas emitieron propuestas para elevar la eficiencia, productividad y competitividad de dicha industria, conformando una reestructuración de las bases técnicas y financieras de dicha actividad, ante la necesidad de tecnificarla y volverla más redituable, lo que requería de inversiones para modernizarla y abatir los costos de producción, así como para sostener el ritmo de la demanda interna, favorecer la rentabilidad de dicha agroindustria y para su exportación, principalmente a Estados Unidos de América, en conclusión, dicha agroindustria tenía que competir en mercados interno y externo mediante el mejoramiento de la productividad, la calidad y los precios.

Otro aspecto que la agroindustria azucarera nacional tuvo que enfrentar, fue el de la necesidad de abatir sus costos para mantener permanencia en el mercado internacional y competir con edulcorantes sustitutos, cuyo consumo desde hace casi dos décadas ha ido en aumento.

El 22 de agosto de 2005 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el decreto por el que se expide la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, misma que se basó en iniciativas presentadas por diversos partidos políticos, ante la ausencia de un marco jurídico de la agroindustria que dispusiera la creación de instituciones y políticas públicas claras que fomentaran dicho sector.

El objeto de dicha ley consiste en consolidar a la agroindustria azucarera, y normar las actividades asociadas a la agricultura de contrato y a la integración sustentable de la caña de azúcar, los procesos de la siembra, el cultivo, la cosecha, la industrialización y la comercialización de la caña de azúcar, sus productos, subproductos, coproductos y derivados, con la intención de convertirla en una actividad estratégica más competitiva y para que cuente con capacidad de operación frente a las condiciones de competencia global y a los mecanismos desregulatorios que establece la Ley Federal de Competencia Económica.

La regulación de dicha agroindustria, debía cumplir el cometido de enfrentar los problemas que atravesaba, como lo era el cumplimiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y las cartas paralelas que favorecieron la importación de jarabe de maíz de alta fructuosa y la importación de maíz amarillo de los Estados Unidos de América para producir este jarabe en México, que generaron como consecuencia que la agroindustria azucarera presentara altas pérdidas por acumulación de inventarios y la colocación de azúcares en el mercado internacional a precios de excedentes, situación propiciada por el desplazamiento del azúcar en el consumo industrial nacional por este tipo de jarabe, provocando una competencia desleal tanto al ramo azucarero como a los maiceros mexicanos.

Como ya hemos mencionado, desde finales de los años ochenta se han realizado diversas propuestas, estudios y políticas para potenciar la agroindustria azucarera, pero hay que hacer notar un aspecto que implica que en nuestro país, la agroindustria azucarera no se comporte de manera homogénea, ya que las condiciones en que se desarrolla la industria cañera y los ingenios azucareros son muy distintas, eso sin contar con la afectación que dicho sector ha venido sufriendo los últimos años ante el aumento del consumo de jarabe de maíz de alta fructuosa, que es el mayor insumo de las refresqueras transnacionales y que produce en gran escala Estados Unidos.

La actividad azucarera mexicana, como sistema agroindustrial se integra por dos elementos, el campo y la industria, en cada uno coexisten productores de caña e industriales que cuentan con distintos elementos para la producción, en el aspecto agrícola, hay plantaciones en las que se implementan técnicas modernas que elevan la producción, pero también hay productores de menor escala cuyo rendimiento es menor y tienen elevados costos de producción, esta situación también se da en los ingenios, además hay que sumarle el hecho de que los dos subsectores se ven afectados por los altos costos por transportar el producto de los campos de cultivo a los ingenios.

La producción de azúcar nacional es una actividad económica importante toda vez que dicha industria genera aproximadamente 930 mil empleos directos y 2.2 millones de empleos indirectos, además de que es un sector económico de alto impacto social que sigue enfrentando muchos problemas debido a la sobreproducción de azúcar a nivel mundial, lo que provoca que disminuya la exportación del producto a los mercados internacionales, sobre todo en el mercado de nuestro vecino del norte, Estados Unidos, además de enfrentar la disminución en la demanda interna debido a la satanización del azúcar por ser supuestamente causante de obesidad y diabetes tipo 2 y sobre todo, por la ejecución de políticas erróneas de las anteriores administraciones.

Estos factores provocan que el precio de azúcar fluctúe ampliamente según la brecha entre producción y consumo, los niveles de inventarios y los flujos de comercio exterior, creando incertidumbre y volatilidad en los precios para los consumidores de azúcar no solo en México, sino también en la región.

Los costos de producción por toneladas de azúcar resultan similares en todos los ingenios, con excepción de aquellos que reportan baja productividad, pero la utilidad promedio que reciben los productores cañeros se encuentra condicionada a la productividad del ingenio al que

abastecen, aún y cuando dicha industria genera un impacto directo en la economía nacional.

En el contexto internacional, el mercado azucarero se rige por la actividad de producción de 99 países, mismo que se considera residual, ya que los productores colocan sus excedentes a precios inferiores al costo de producción, otro aspecto que genera afectación a dicha agroindustria es que en diversas naciones ha aumentado el consumo de edulcorantes fructasados y sustitutos no calóricos, lo que afecta los precios del azúcar a la baja, ya que es más costoso producir azúcar que edulcorantes o sustitutos.

Ante este panorama internacional, nuestro país tiene que abatir costos para mantener su permanencia en dicho mercado y competir con edulcorantes sustitutos cuyo consumo va en aumento, por lo que el reto consiste en que se debe incrementar en México la productividad y competitividad, manteniendo los costos, toda vez que el precio internacional del Azúcar se distorsiona y se inhibe a consecuencia de las políticas proteccionistas de países desarrollados.

Se considera que dentro de los aspectos que se deben implementar para fortalecer la agroindustria azucarera está el de la definición de políticas que rijan de manera adecuada el fomento de esta industria nacional, brindándole protección ante los embates de la competencia internacional.

De igual manera, se debe resolver el problema de exceso de oferta; aumentar la eficiencia y productividad, abatir costos y elevar la competitividad, ante dichas necesidades, resultan apremiante la actualización de la legislación de la materia, así como de una reestructuración de las bases técnicas de dicha actividad para tener una operación más eficiente y moderna.

En dicha industria las condiciones de los productores cañeros y de los ingenios son muy distintas, existiendo factores que inciden en la productividad y en los costos de producción que afectan a dicho sector, siendo una realidad que el mayor número de productores cañeros son

minifundistas, en ocasiones se presenta una baja calidad de la materia prima, los costos de producción por tonelada y por hectárea cosechada de caña son elevados, así como el costo del transporte desde los campos de cultivo hasta los ingenios también es elevado, lo que genera pequeños márgenes de utilidad.

Son muchos los factores que hay que detonar para promover y fomentar el desarrollo de la agroindustria azucarera, para tornarlo en un sector estratégico con crecimiento y desarrollo sostenido, lo que implica realizar cambios en modelos productivos y organizativos de producción y comercialización, en sus precios y en el desarrollo tecnológico y de infraestructura de los ingenios con implementación de maquinaria moderna y de alta eficiencia, en su suma, implementar nuevas tecnologías.

A continuación, se expresan los efectos y alcances de las reformas y adiciones que se proponen integrar a la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar:

La primera propuesta consiste en modificar la denominación de la secretaría cabeza de sector toda vez que ha dejado de llamarse Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y en la presente administración se denomina Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

La segunda propuesta de reforma legislativa consiste en reformar el artículo 8 para establecer de manera expresa la exigencia para la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y para el Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, la elaboración del Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar dentro de los seis meses posteriores a la publicación del Plan Nacional de Desarrollo que contiene los objetivos, estrategias, indicadores y metas que regirán la actuación del gobierno federal durante cada administración.

Se estima que con el establecimiento del plazo para emitir dicho programa nacional se estará

evitando la elaboración discrecional y tardía por parte de las autoridades encargadas del mismo, como sucedió en la pasada administración cuyo decreto de Plan Nacional de Desarrollo se publicó el 20 de mayo de 2013 y el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar fue publicado hasta el 2 de mayo de 2014, casi un año después, toda vez que no es posible que el documento que contiene las políticas de dicha agroindustria se emita y empiece a implementarse con retraso.

La tercer propuesta de reforma consiste en modificar el catálogo de atribuciones del Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar contenido en el artículo 10, a efecto de incorporar una nueva fracción XXIX en la que se exija a dicho ente que fomente y propicie la participación y consulta de los abastecedores de caña con el objeto de que expresen sus opiniones, inquietudes y la defensa de sus derechos, siendo tomados en cuenta e incluidos en la toma de decisiones para la elaboración, actualización y ejecución del Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar, ya que resulta necesario para que se pueda alcanzar el fomento, desarrollo y progreso de esta agroindustria que las inquietudes de todos sus sectores sean escuchadas y tomadas en cuenta, máxime que en el caso de los productores cañeros ellos son parte vital del sector.

Por ello, se estima de vital trascendencia empoderar a los productores cañeros, ya que se pueden considerar el eslabón más vulnerable de toda la cadena productiva, situación que se logra agregando esta exigencia para el Comité Nacional.

La cuarta propuesta radica en integrar al artículo 14 dos obligaciones más para la Junta Directiva del Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, mismas que cumplirá por un lado publicitando y transparentando las decisiones que generen efectos positivos o negativos sobre los sujetos, actividades, procesos, producción, industrialización y comercialización de la caña de azúcar, o de cualquier elemento relacionado con la materia de la ley; y por lo que hace a la segunda

obligación, remitiendo anualmente a las cámaras del Congreso de la Unión, informes sobre el avance y el grado de cumplimiento de las acciones, objetivos y prioridades contenidos en el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar.

Estas exigencias se basan en la necesidad de transparentar y publicitar el funcionamiento y los procesos que caracterizan a la Agroindustria de la Caña de Azúcar, así como el cumplimiento de los objetivos, metas, estrategias y líneas de acción integrados en el Programa Nacional, lo que permite y facilita el escrutinio público y la rendición de cuentas.

Por lo que hace la quinta propuesta de modificación legislativa, consiste en volver más clara la redacción del párrafo que integra el artículo 25, lo que facilitará el cumplimiento de la norma, toda vez que se diferencia con claridad que los descuentos de cañas, cañas diferidas y cañas quedadas no se pueden aplicar al mismo tiempo y de la misma forma que los castigos, ya que dichos términos tienen una significación y efectos distintos, por lo que separando dichos términos con la conjunción disyuntiva de la letra “o” se resuelve dicha problemática.

La sexta propuesta de reforma consiste en adicionar al artículo 26, dos obligaciones más para los comités de producción y calidad cañera. La primera consiste en que tendrán que fomentar y propiciar la participación y consulta de las opiniones, inquietudes y defensa de derechos de los abastecedores de caña, tomarlas en cuenta e incluirlas en la toma de decisiones de dichos comités; y la segunda obligación consiste en que deberán de realizar convenios con el Centro Nacional de Metrología para que valide y certifique la calibración de las básculas de los ingenios y realice una inspección periódica de las mismas.

Estas adiciones se basan en los reclamos formulados por los productores cañeros, ante el hecho de no ver representados de una manera adecuada sus intereses, inquietudes y derechos en

las decisiones que toman dichos comités, pero, sobre todo, ante la falta de certeza de que las básculas con las que cuentan los ingenios se encuentren calibradas y que reflejen el peso que podría considerarse como real y exacto del producto que les compran los industriales.

Dicha exigencia sumada a la participación del Centro Nacional de Metrología, organismo descentralizado que lleva acabo funciones de alto nivel técnico en materia de metrología, generará certeza y tranquilidad para los productores cañeros y los propietarios de los ingenios en la calibración de las básculas de los ingenios, al ser verificadas e inspeccionadas por dicho ente que funge como parte fundamental del Sistema Nacional de Calibración.

Para fines didácticos, se reproduce a continuación un cuadro comparativo de la redacción que actualmente tiene la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar que se propone modificar y de la propuesta legislativa base de la presente iniciativa.

(Cuadro comparativo artículo vigente y proyecto de reforma)

REDACCIÓN VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. ... a XVII. ...;</p> <p>XVIII. Secretaría: La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;</p> <p>XIX. ... a XXII.</p> <p>Artículo 8.- La Secretaría, en coordinación con el Comité Nacional, deberá formular el</p>	<p>Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. ... a XVII. ...;</p> <p>XVIII. Secretaría: La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural;</p> <p>XIX. ... a XXII.</p> <p>Artículo 8.- La Secretaría, en coordinación con el Comité Nacional, deberá formular el</p>

<p>Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar con carácter especial, que será presentado para su aprobación al Titular del Ejecutivo Federal, el que deberá considerar como mínimo, el balance azucarero y el balance general de edulcorantes, las políticas de financiamiento de inversión para el campo cañero y fábrica, las políticas comerciales, los estímulos fiscales y apoyos gubernamentales, la competitividad en costos y precios, el desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías, los tratados comerciales celebrados con otros países y el comportamiento del mercado nacional e internacional, con el objeto de establecer, para el corto y el mediano plazos, los objetivos, metas, estrategias, líneas de acción, asignación de recursos, responsabilidades, instrumentos de evaluación, y mecanismos de colaboración y coordinación interinstitucional con los gobiernos Federal, Estatales, del Distrito Federal y municipales, para propiciar el ordenamiento, fortalecimiento y transparencia en las actividades de la</p>	<p>Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar con carácter especial dentro de los seis meses posteriores a la publicación del Plan Nacional de Desarrollo en el Diario Oficial de la Federación, que será presentado para su aprobación al Titular del Ejecutivo Federal, el que deberá considerar como mínimo, el balance azucarero y el balance general de edulcorantes, las políticas de financiamiento de inversión para el campo cañero y fábrica, las políticas comerciales, los estímulos fiscales y apoyos gubernamentales, la competitividad en costos y precios, el desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías, los tratados comerciales celebrados con otros países y el comportamiento del mercado nacional e internacional, con el objeto de establecer, para el corto y el mediano plazos, los objetivos, metas, estrategias, líneas de acción, asignación de recursos, responsabilidades, instrumentos de evaluación, y mecanismos de colaboración y coordinación interinstitucional con los gobiernos Federal, Estatales, del Distrito Federal y</p>
---	--

<p>agroindustria de la caña de azúcar.</p> <p>Artículo 10.- El Comité Nacional, para el cumplimiento de su objeto, tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. ... a XXVII.</p> <p>...</p> <p>XXVIII. Invitar a los centros de investigación, instituciones de educación superior y organismos no gubernamentales relacionados con la actividad de la agroindustria de la caña de azúcar para escuchar su opinión de acuerdo con la naturaleza de los asuntos a tratar y para incorporarlos al Centro de Investigación Científica y Tecnológica de la Caña de Azúcar, y</p> <p>XXIX. Las demás que se señalen en esta Ley.</p> <p>(sin correlativo)</p>	<p>municipales, para propiciar el ordenamiento, fortalecimiento y transparencia en las actividades de la agroindustria de la caña de azúcar.</p> <p>Artículo 10.- El Comité Nacional, para el cumplimiento de su objeto, tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. ... a XXVII.</p> <p>...</p> <p>XXVIII. Invitar a los centros de investigación, instituciones de educación superior y organismos no gubernamentales relacionados con la actividad de la agroindustria de la caña de azúcar para escuchar su opinión de acuerdo con la naturaleza de los asuntos a tratar y para incorporarlos al Centro de Investigación Científica y Tecnológica de la Caña de Azúcar;</p> <p>XXIX. Fomentar y propiciar la participación y consulta de los abastecedores de caña con el objeto de que expresen sus opiniones, inquietudes y la defensa de sus derechos, debiendo ser tomados en cuenta e incluidos en la toma de decisiones del Comité Nacional</p>		<p>Artículo 14.- La Junta Directiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>I. ... a XXI.</p> <p>...</p> <p>XXII. Nombrar y remover a propuesta de su Presidente, al Secretario del órgano de gobierno, quien podrá ser miembro o no de la Junta Directiva, así como designar o remover a propuesta del Director General al Prosecretario del órgano de gobierno, quien deberá ser servidor público del Comité Nacional, y</p> <p>XXIII. Las demás que le otorguen la presente Ley y las disposiciones jurídico-administrativas aplicables.</p>	<p>y en la elaboración, actualización y ejecución del Programa Nacional de la Caña de Azúcar, y</p> <p>XXX. Las demás que se señalen en esta Ley.</p> <p>Artículo 14.- La Junta Directiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>I. ... a XXI.</p> <p>...</p> <p>XXII. Nombrar y remover a propuesta de su Presidente, al Secretario del órgano de gobierno, quien podrá ser miembro o no de la Junta Directiva, así como designar o remover a propuesta del Director General al Prosecretario del órgano de gobierno, quien deberá ser servidor público del Comité Nacional;</p> <p>XXIII. Publicitar y transparentar la toma de decisiones que generen efectos positivos o negativos sobre los sujetos, actividades, procesos, producción, industrialización y comercialización de la caña de azúcar,</p>
---	---	--	---	--

<p>(sin correlativo)</p> <p>(sin correlativo)</p>	<p>sus coproductos, subproductos, derivados, y en general de cualquier elemento relacionado con la materia de la presente ley;</p> <p>XXIV. Remitir anualmente a las Cámaras del Congreso de la Unión, informe sobre el avance y grado de cumplimiento de las acciones, objetivos y prioridades determinados en el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar, y</p> <p>XXV. Las demás que le otorguen la presente Ley y las disposiciones jurídico-administrativas aplicables.</p>	<p>Artículo 26.- Los Comités son los órganos encargados de vigilar el cumplimiento de esta Ley, y de las reglas y definiciones que acuerde el Comité Nacional y tendrán las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>I. ... a XIV. ...</p> <p>XV. Informar a los Abastecedores de Caña en forma pública, clara y puntual, por conducto del representante respectivo, los gastos efectuados en el ejercicio de sus funciones, especificando montos, conceptos y distribución de los mismos, y</p> <p>XVI. Las demás que les confiera la presente Ley.</p>	<p>Artículo 26.- Los Comités son los órganos encargados de vigilar el cumplimiento de esta Ley, y de las reglas y definiciones que acuerde el Comité Nacional y tendrán las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>I. ... a XIV. ...</p> <p>XV. Informar a los Abastecedores de Caña en forma pública, clara y puntual, por conducto del representante respectivo, los gastos efectuados en el ejercicio de sus funciones, especificando montos, conceptos y distribución de los mismos;</p> <p>XVI. Fomentar y propiciar la participación y consulta de los abastecedores de caña con el objeto de que expresen sus opiniones, inquietudes y la defensa de sus derechos, debiendo ser tomados en cuenta e incluidos en la toma de decisiones de dicho comité;</p>
<p>Artículo 25.- Los acuerdos de los Comités se tomarán por mayoría de votos, excepto los que se refieran a la determinación de fechas de inicio y terminación de zafra, corte de rendimiento de los kilogramos de azúcar recuperable base estándar, descuentos y castigos de cañas, cañas diferidas y cañas quedadas, así como distribución de gastos prorrateables a la masa común de caña liquidable, que deberán adoptarse por unanimidad.</p>	<p>Artículo 25.- Los acuerdos de los Comités se tomarán por mayoría de votos, excepto los que se refieran a la determinación de fechas de inicio y terminación de zafra, corte de rendimiento de los kilogramos de azúcar recuperable base estándar, descuentos o castigos de cañas, cañas diferidas y cañas quedadas, así como distribución de gastos prorrateables a la masa común de caña liquidable, que deberán adoptarse por unanimidad.</p>	<p>(sin correlativo)</p>	<p>XVII. Realizar convenios con el Centro Nacional de Metrología para que valide y certifique la calibración de las básculas de los ingenios y realice una inspección periódica de las mismas, y</p>

(sin correlativo)	XVIII. Las demás que les confiera la presente Ley.
-------------------	---

Por todo lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta Honorable Soberanía, el siguiente proyecto de decreto por el que se propone reformar diversos artículos de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar:

Artículo único: se reforman la fracción XVIII del artículo 3; el artículo 8; así como las fracciones XXVIII y XXIX del artículo 10 y se le adiciona una fracción XXX; se reforman las fracciones XXII y XXIII del artículo 14 y se le adicionan las fracciones XXIV y XXV; se reforma el artículo 25; se reforman las fracciones xv y xvi del artículo 26 y se le adicionan las fracciones XVII y XVIII, todos de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, para quedar como siguen:

Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. ... a XVII. ...;

XVIII. Secretaría: La Secretaría de **Agricultura y Desarrollo Rural;**

XIX. ... a XXII.

Artículo 8.- La Secretaría, en coordinación con el Comité Nacional, deberá formular el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar con carácter especial **dentro de los seis meses posteriores a la publicación del Plan Nacional de Desarrollo en el Diario Oficial de la Federación**, que será presentado para su aprobación al Titular del Ejecutivo Federal, el que deberá considerar como mínimo, el balance azucarero y el balance general de edulcorantes, las políticas de financiamiento de inversión para el campo cañero y fábrica, las políticas comerciales, los estímulos fiscales y apoyos gubernamentales, la competitividad en costos y precios, el desarrollo

y aplicación de nuevas tecnologías, los tratados comerciales celebrados con otros países y el comportamiento del mercado nacional e internacional, con el objeto de establecer, para el corto y el mediano plazos, los objetivos, metas, estrategias, líneas de acción, asignación de recursos, responsabilidades, instrumentos de evaluación, y mecanismos de colaboración y coordinación interinstitucional con los gobiernos Federal, Estatales, del Distrito Federal y municipales, para propiciar el ordenamiento, fortalecimiento y transparencia en las actividades de la agroindustria de la caña de azúcar.

Artículo 10.- El Comité Nacional, para el cumplimiento de su objeto, tendrá las siguientes atribuciones:

I. ... a XXVII. ...

XXVIII. Invitar a los centros de investigación, instituciones de educación superior y organismos no gubernamentales relacionados con la actividad de la agroindustria de la caña de azúcar para escuchar su opinión de acuerdo con la naturaleza de los asuntos a tratar y para incorporarlos al Centro de Investigación Científica y Tecnológica de la Caña de Azúcar;

XXIX. **Fomentar y propiciar la participación y consulta de los abastecedores de caña con el objeto de que expresen sus opiniones, inquietudes y la defensa de sus derechos, debiendo ser tomados en cuenta e incluidos en la toma de decisiones del Comité Nacional y en la elaboración, actualización y ejecución del Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar, y**

XXX. Las demás que se señalen en esta Ley.

Artículo 14.- La Junta Directiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. ... a XXI. ...

XXII. Nombrar y remover a propuesta de su Presidente, al Secretario del órgano de gobierno, quien podrá ser miembro o no de la Junta Directiva, así como designar o remover a propuesta del Director General al Prosecretario del órgano de gobierno, quien deberá ser servidor público del Comité Nacional;

XXIII. Publicitar y transparentar la toma de decisiones que generen efectos positivos o negativos sobre los sujetos, actividades, procesos, producción, industrialización y comercialización de la caña de azúcar, sus coproductos, subproductos, derivados, y en general de cualquier elemento relacionado con la materia de la presente ley;

XXIV. Remitir anualmente a las Cámaras del Congreso de la Unión, informe sobre el avance y grado de cumplimiento de las acciones, objetivos y prioridades determinados en el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar, y

XXV. Las demás que le otorguen la presente Ley y las disposiciones jurídico-administrativas aplicables.

Artículo 25.- Los acuerdos de los Comités se tomarán por mayoría de votos, excepto los que se refieran a la determinación de fechas de inicio y terminación de zafra, corte de rendimiento de los kilogramos de azúcar recuperable base estándar, descuentos o castigos de cañas, cañas diferidas y cañas quedadas, así como distribución de gastos prorrateables a la masa común de caña liquidable, que deberán adoptarse por unanimidad.

Artículo 26.- Los Comités son los órganos encargados de vigilar el cumplimiento de esta Ley, y de las reglas y definiciones que acuerde el Comité Nacional y tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

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

XV. Informar a los Abastecedores de Caña en forma pública, clara y puntual, por conducto del

representante respectivo, los gastos efectuados en el ejercicio de sus funciones, especificando montos, conceptos y distribución de los mismos;

XVI. Fomentar y propiciar la participación y consulta de los abastecedores de caña con el objeto de que expresen sus opiniones, inquietudes y la defensa de sus derechos, debiendo ser tomados en cuenta e incluidos en la toma de decisiones de dicho comité;

XVII. Realizar convenios con el Centro Nacional de Metrología para que valide y certifique la calibración de las básculas de los ingenios y realice una inspección periódica de las mismas, y

XVIII. Las demás que les confiera la presente Ley.

Artículo transitorio

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

Dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados a 12 de marzo del 2019

Dip. Irineo Molina Espinoza

morena

**DE LA DIP. CARMEN PATRICIA PALMA OLVERA
CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE
REFORMAN LOS ARTÍCULOS 2, 4, 7, 23, 25, 44 Y 45
DE LA LEY GENERAL DE TURISMO**

La que suscribe, Carmen Patricia Palma Olvera, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 7, 23, 25, 44 y 45 de la Ley General de Turismo, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

1.- Remembranza Histórica

Es una cuestión innegable que los pueblos indígenas que hasta la actualidad subsisten en el territorio mexicano representan parte fundamental en la composición objetiva de la nación; al tratarse de la continuidad de un pasado repleto de cultura, tradición e historia respecto a los orígenes, así como también a las características de las sociedades que antecedieron al Estado como proyecto totalizador y que, aún en la actualidad, continúan manifestándose con fuerte resonancia por el legítimo derecho que tienen de vivir plenamente.

La historia que enmarca el propio desarrollo de los pueblos indígenas, está caracterizada por un alto grado de indiferencia y abandono con el cual, la sociedad moderna siempre ha asumido con cierto escozor y lastima esta realidad. En todo momento a partir de la conquista de occidente, todos y cada

uno de los pueblos descendientes de las culturas madres originarias de Mesoamérica quedaron condenados a la otredad, a lo distinto, lo que no pertenece a lo socialmente deseable y con ello, a la negación de su ser.

Dicha situación ha sido acompañada por una incesante doctrina que emana de las metrópolis, mismas que son concebidas como lo más alto en toda civilización y a lo que hay que aspirar infinitamente. Por lo tanto, los que no comparten esta visión universal en el orden de las cosas; simple y sencillamente, quedan condenados al olvido, la exclusión y a un exterminio sistemático debido a la falta de oportunidades y garantías que permitan conservar su identidad y, al mismo tiempo, integrarse de la mejor manera a las dinámicas que dicta el capitalismo.

Así, la evidencia que proporciona la historia es contundente y da cuenta en sí misma del proceso de dominación que se tradujo en un ejercicio sumamente violento mediante el cual se “evangelizo” a los pueblos indígenas. Tal como lo señala Guillermo Bonfil Batalla, es necesario considerar que la instauración del orden colonial conformó una sociedad escindida, donde los pueblos mesoamericanos eran dominados por una cultura diferente, que ideológicamente se instituye como superior en todos los campos y en donde “la categoría de indio implicaba desde su origen una definición infamante”¹.

Pese a que, por conducto de la figura del virreinato, las formas específicas de convivencia de los pueblos indígenas aunadas a sus códigos fueron reconocidas e integradas al cuerpo jurídico que reguló las tierras conquistadas por la Corona española, mismos que coexistieron de manera diferenciada hasta antes de la Guerra de Independencia²; la situación en términos generales

¹ A finales de los ochenta y principios de la década de 1990 se realizaron diversos estudios en torno a la discusión que en el seno de la intelectualidad mexicana se había suscitado, esto debido a la importancia que habían adquirido los temas indigenistas, entre éstos se encuentra el texto de Bonfil Batalla, Guillermo; *México profundo. Una civilización negada*, CIESAS/SEP, Colección foro 2000, México, 1987.

Otros trabajos al respecto son Coheto, Cándido, “*La organización tradicional*”, en *México Indígena*, núm. 10; INI, mayo-junio, México, 1986, pp. 3-4 o el de Nawotka Z., Elzbieta, “*El problema indígena: los orígenes*”, en Nueva Antropología, México, 1988, pp. 105-118.

² Específicamente, hay que considerar el Derecho Indiano en su particularidad respecto al proceso que se desarrolló en la

resultado adversa para éstos sin que hubiese cambios sustantivos.

Posteriormente, aquellos humanos a los que peyorativamente se les denominaría “indios” y que constituían a principios del siglo XIX un número significativo del total de la población, quedaron sujetos al ámbito rural, pues hay que recordar, que la fuerte influencia de los modelos políticos, sociales, económicos y culturales provenientes de Francia y los Estados Unidos de Norteamérica determinaron las formas en las que la periferia adoptaría los cánones y principios que descendían de los centros de poder. Con ello, pronto lo que en el pasado fuese la gran Tenochtitlán se convirtió con una serie de infortunios, en el más importante centro urbano del país; en este espacio geográfico se llevaron a cabo los principales sucesos que orientaron el devenir histórico del recién constituido Estado mexicano.

Por lo tanto, los pueblos indígenas quedaron asentados en su mayoría en los territorios “naturales” correspondientes a su propio origen, sin embargo, en algunos casos se presentaron flujos migratorios internos y asentamientos en las zonas contiguas a las ciudades que insípidamente se conformaron, a las cuales se trasladaban miles de indígenas para ser explotados en las industrias que se comenzaron a desarrollar y que exigían para tal efecto, disponer de una mano de obra abundante sin capacitación con el fin de abaratar los costos y condenar a condiciones laborales infrahumanas a todos aquellos que fueron víctimas de este hecho. Ya para la segunda mitad de este siglo XIX la composición socio-económica del país era altamente de carácter agrario que, de igual manera, representaba la principal actividad

productiva sumada al extractivismo³ y exportación de las vastas materias primas con las que cuenta la Nación.

La situación del campesinado en tanto principal ocupación de los pueblos indígenas se reguló a través de los caciques, terratenientes y hacendados quienes fungieron como los agentes que administraron y controlaron el destino de aquellos sometiéndolos a una dura carga de trabajo misma que en la mayoría de los casos se agudizó hasta el punto de la muerte. Esto debido a la falta de los recursos materiales necesarios tanto para la realización de los trabajos asignados como para la subsistencia, pues, también, al enfrentarse a las consecuencias que trajo consigo la conquista y la imposición de un esquema de pensamiento ajeno a su cosmovisión, los indígenas fueron ultrajados bajo formas contractuales como lo fue la conocida tienda de raya, mecanismo que incorporaría a aquellos a un ciclo infinito de explotación aprovechando en todo momento las desventajas de los campesinos dado el despojo, la ignorancia y la falta de oportunidades. Con todo lo anterior, la posesión de la tierra por parte de los pueblos indígenas operó a partir del régimen latifundista que inclusive, impera en cierta medida hasta la actualidad en algunas provincias, sobre todo, las más rezagadas.

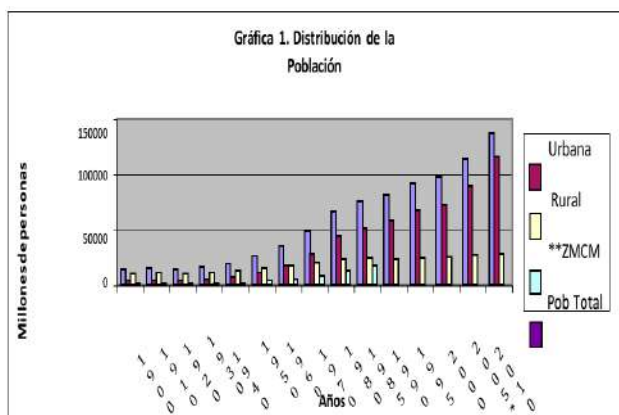
Fue bajo el mandato del presidente Comonfort que el 25 de junio de 1856 se expidió la Ley de Desamortización de las Fincas Rústicas y Urbanas de las Corporaciones Civiles y Religiosas de México, elaborada por Miguel Lerdo de Tejada entonces ministro de Hacienda. Dentro de las corporaciones civiles objeto de dicha disposición se encontraban “las comunidades y parcialidades indígenas”, las cuales se vieron afectadas puesto

Nueva España mismo que integró al marco jurídico Novohispano, los elementos de los códigos, normativas, usos y costumbres de los pueblos nativos. Esta cuestión es abordada en los Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica en su número 17, *El derecho Indiano y el derecho Provincial Novohispano; marco historiográfico y conceptual*, capítulo III editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el cual está disponible en su biblioteca digital.

³ Sin duda alguna, uno de los trabajos más representativos del pensamiento Latinoamericano y que, además, se trata de una excelsa investigación y expresión de la situación de explotación por parte de los conquistadores europeos a los pueblos de Mesoamérica tanto de forma material como también en lo humano; es el libro de Eduardo Galeano, *Las venas abiertas de América Latina* el cual retrata el proceso de extractivismo que se llevó a cabo en las distintas latitudes del continente en donde se ejerció la dominación occidental.

que las tierras en donde habitaban quedaron susceptibles de ser adjudicadas por particulares con lo que se provocó graves perjuicios a los derechos para los propios pueblos, ello al permitir que se eliminará la propiedad agraria comunal. Sin duda alguna, esto afectó los intereses del clero como principal latifundista, pero no proporcionó a los pueblos la certeza jurídica que validará una posible tenencia de las tierras que trabajaban arduamente y que, por derecho les correspondían; por otro lado, como se señaló anteriormente, gran parte de la población para 1900 se concentraba en las provincias principalmente en el sureste y fue hasta 1960 que la tendencia se invirtió como consecuencia del notable desarrollo que se dio en el país particularmente en la Ciudad de México, lo que implicó una redistribución de la población sujeta a la oferta laboral y en sí, a las posibilidades de acceder a los bienes y servicios que iban en aumento (gráfica1).

que exigía la nueva configuración geopolítica que se efectuó a nivel internacional; resulta bastante ilustrativo al respecto, el ensayo periodístico realizado por John Kenneth Turner en *México Bárbaro*. Dicha situación, generó las condiciones para el levantamiento armado que resultó en la Revolución Mexicana, guerra en la cual perdieron la vida entre 1.9 a 3.5 millones de personas aproximadamente, de estos, un número considerable eran campesinos que sacrificaron sus vidas para lograr romper con la miseria existencial en la que se encontraban sumidos, tal afirmación queda de cierto modo constatada al revisar algunos datos que nos proporcionan la tasa de mortalidad a partir de 1900 a 1980 (cuadro 1), con lo que se puede dar cuenta como en el primer tercio del siglo los índices de mortalidad eran altos.



Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

*Datos actualizados en el año 2010 conservando, sin embargo, la base de datos en la que se sustenta dicha medición.

**ZMCM: Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Como se puede observar, hasta principios del siglo XX la composición social y económica de México se caracterizó por una fuerte presencia de habitantes en las zonas rurales que, a su vez, eran indígenas, quienes durante el porfiriato quedaron subsumidos bajo el desprecio y la carga que implicó la búsqueda a ultranza del progreso y modernización del país, esto como prerrogativa

AÑO	TASA	AÑO	TASA
1902	33.4	1967	9.8
1917	48.3	1972	8.8
1927	26.7	1976	8.0
1937	23.3	1981	7.5
1947	17.0	1982	7.5
1957	12.2		

Fuente: SSA, Programa Interinstitucional de Planificación Familiar 1983-1988, México 1983.

Una vez terminada la revolución que inició en 1910 y que concluyó tras las fatídicas consecuencias, con la redacción de la Constitución de 1917 en la cual se integró las demandas más sentidas de los distintos sectores sociales que participaron de ella, más allá de eso, y pese a las “buenas” intenciones, los derechos y el reconocimiento otorgado a los pueblos indígenas no fue suficiente para resarcir los estragos del pasado. Especialmente, en lo concerniente a la repartición y carácter de la tenencia de las tierras, puesto que, no se respetó la figura comunal como la forma mediante la cual las comunidades se vinculan y ejercen su propia colectividad en el espacio geográfico que se tratase; sino por el contrario, se reconoció en un grado mayor la modalidad del ejido con lo que más adelante se

posibilitaría el despojo a través de ventas individualizadas.

Esto último es sumamente importante, ya que, en el fondo del asunto, se contrapuso el derecho colectivo o de los pueblos con la imposición del derecho individual basado en la perspectiva liberal occidental; es decir, se negó la importancia de las relaciones sociales para dar preminencia al encapsulamiento del individuo a partir de la evocación a las garantías individuales enarboladas en la doctrina de los derechos humanos que aunado a la eliminación de la esencia colectiva, se consideró como una visión universal. Uno de los factores que coadyuvó a dicho ordenamiento fue lo complicado que resultó demostrar la propiedad comunal de la tierra debido a la falta de instancias, normas y procedimientos que se apoyaran en los Códigos Agrarios para dar certeza a los pueblos indígenas. Así, como la consecuencia inmediata del proceso de institucionalización de la Revolución Mexicana y de la política de reparto agrario que se implementó, actualmente la tenencia de la tierra predominantemente en las regiones indígenas es la propiedad ejidal y no la comunal como debiese ser. A continuación, se presenta un cuadro en el que se compara la situación de la propiedad social en relación con la privada (cuadro 2).

Es entendible por esto, que el grueso de la población que participó en esta lucha armada proviniera de los estratos más pobres, siendo el campesinado el sujeto social que permitió la confrontación al gobierno dictatorial de corte militar ejercido por Porfirio Díaz, debido a que, la Revolución Mexicana tuvo un alto grado de reivindicación indígena, desde el capítulo VIII del Programa político del Partido Liberal Mexicano fundado por los hermanos Flores Magón en 1906, mismos que en el exilio proponían un esquema alternativo de Nación y sugerían desde el

mejoramiento del juicio de amparo, hasta la “Protección de la raza indígena”. De igual manera, *Los Manifiestos en náhuatl de Emiliano Zapata de 1918*, los cuales establecieron el grito añejo de “Seguir combatiendo sin desmayar por la conquista de la tierra que fue de nuestros antepasados y que manos rapaces nos arrebataron a la sombra de pasadas dictaduras”.⁴

No fue sino hasta la década de 1940 que se retomó el tema referente a los pueblos indígenas, así como a las demandas, luchas y organizaciones que se habían gestado tras varios años de resistencia frente al Estado como también a la misma sociedad. De tal manera, en el pueblo purépecha de Pátzcuaro Michoacán, se convocó y llevo a cabo el *Primer Congreso Indigenista Interamericano*, en presencia de numerosos etnólogos, sociólogos y antropólogos procedente de todo el continente y presidida por el gobierno mexicano. Las conclusiones al igual que las recomendaciones resultantes de este encuentro, siguieron una línea paternalista aunado a una política integracionista que respondió exclusivamente a los intereses del grupo en el poder, fundadas en mecanismos de desmovilización y represión hacia la organización de los pueblos indígenas. Lo anterior, porque la cosmovisión de estos últimos no fue considerada. Sin embargo, no se debe olvidar que se trató de la primera vez que se planteó el problema de los pueblos indígenas desde una perspectiva continental en la reunión internacional mencionada; esto generó que en el seno del sistema de las Naciones Unidas se comenzará a discutir algunas cuestiones relacionadas a los pueblos indígenas.

Casi inmediatamente, en 1948, se adoptaría la Declaración de los Derechos Humanos en el pleno de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con lo cual se dio apertura al sistema internacional

⁴ Cabe destacar, que el estatus legal de los pueblos indígenas no varió significativamente sino hasta 1992. En el contexto de una gran movilización indígena a nivel continental y en una fecha emblemática, el V Centenario del “descubrimiento de América”; el Estado mexicano reformó el texto del entonces artículo 4° para reconocer, por primera vez en su

historia, la existencia de los pueblos indígenas como una parte integral de la Nación. Al respecto, véase: Aragón Andrade, Orlando, *Indigenismo, movimientos y derechos indígenas en México. La Reforma del artículo 4° Constitucional de 1992*. Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

de los derechos de esta índole y desde donde se comenzó a construir todo el aparato jurídico para la defensa y protección de éstos. El sesgo occidental e individualista no se hizo esperar en dicha declaración, considerando al individuo como sujeto de derecho, así como también, desvinculado de su contexto social y cultural específico, dejando con ello a los pueblos indígenas como sujeto colectivo fuera de la protección de dicha disposición.

Durante el régimen de López Portillo, los pueblos indígenas fueron “reclasificados” con base a su grado de marginación por la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar); con este enfoque indigenista, la política pública diluyó la especificidad cultural y lingüística convirtiéndola así en un problema de marginación. Este enfoque con sus distintas modalidades, sigue vigente hasta la fecha. Podemos concluir, entonces, que los conceptos generados por las políticas públicas en esta materia han sido funcionales para la acción indigenista, según cada periodo sexenal, pero no de esta forma para los pueblos indígenas. Consecuentemente, la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) ha determinado las “regiones indígenas de México” como marco de los indicadores conducentes de las medidas adoptadas; como unidad de planeación del desarrollo, la región indígena es la unidad de acción de políticas y programas efectuados por el gobierno en sus distintos niveles, y tradicionalmente, se define por un grupo de municipios.

Si bien, los esfuerzos e intenciones por transformar las condiciones de vida de los pueblos indígenas fueron un tanto significativos, la realidad es que no hubo muchos avances pues tanto el Estado como los organismos internacionales, se limitaron casi en absoluto a reconocer formalmente a dichas minorías más nunca actuaron en su beneficio. Por otra parte, a inicios de la década de los noventa del siglo pasado se implementó el modelo económico neoliberal, con lo que las condiciones de por sí adversas para los indígenas amenazaba con empeorar aún más, puesto que, al tratarse de una

visión en la que el actor principal es el mercado junto a los capitales financieros consolidados y en la cual no había cabida para éstos, la situación se presentaba inclusive como un ataque directo hacia su propia existencia, esto se confirmaría con la firma del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) y lo que implicó. De esta manera, para 1994 un suceso trastocó profundamente la memoria colectiva recordando la presencia de los pueblos indígenas, la exigencia por erradicar completamente la indiferencia y exclusión que por más de 500 años han sufrido a través de la imposición de la marginalidad más cruda, misma que se traduce en pobreza extrema, lo que imposibilita además, el pleno desarrollo de los individuos así como de las comunidades de las que son parte, aunado al reconocimiento de sus formas de organización y, en definitiva, de su autonomía, volvió a poner en la palestra la cuestión en términos reales, de la presencia, necesidad y urgencia por atender en todos los ámbitos a los pueblos indígenas para que, como Nación, se desarrollen las capacidades que permitan alcanzar una mejor calidad de vida al conjunto de la sociedad .

El levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) suscitado en el sureste mexicano, que precisamente es la región en donde se concentra gran parte del número de personas que se autodeterminan como pueblos indígenas u originarios, y que representa, sin duda, una manifestación de todo el procesos histórico que desde la conquista hasta la fecha ha tenido lugar y que conlleva también, no a la recriminación arrogante de esta realidad, sino que, resulta imperioso construir los mecanismos y canales para la integración de los pueblos indígenas en los proyectos políticos, sociales, económicos y culturales de carácter social para una mejora, primeramente, en las condiciones materiales de subsistencia para que después puedan actuar como sujetos políticos dentro de las dinámicas del Estado, no bastando así lo logrado en el año 2001 con la redacción del artículo 2º constitucional. Por dicha razón, las instancias del gobierno en sus distintos órdenes y dentro de sus competencias tienen que proporcionar los recursos

pertinentes para la consecución de este objetivo; en cuanto a los representantes de la voluntad popular se refiere, es conveniente si así fuese el caso, atender y canalizar las demandas según las características específicas de cada región y en función de la actividad económica que allí se desenvuelve, esto con la intención de lograr un equilibrio entre todos los sectores que intervienen en el hecho social.

2.- Reconocimiento del derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas

El artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala de forma precisa, la importancia de los pueblos indígenas en la composición pluricultural que constituye a la nación mexicana. Asimismo, reconoce ampliamente el derecho y la capacidad de éstos a la autodeterminación en lo que refiere a la organización interna de los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales que correspondan a sus características particulares, así como a los usos y costumbres mediante los cuales se rigen.

No obstante, el reconocimiento formal ante el marco jurídico no es suficiente para el desarrollo y bienestar de los pueblos indígenas, pues, históricamente; han quedado excluidos por parte del Estado mexicano, respecto a la participación efectiva en los proyectos económicos realizados dentro de los territorios donde habitan y coexisten colectivamente. Por lo tanto, el apartado B fracción I del artículo 2° constitucional dicta a la letra lo siguiente: “Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos”.

En ese sentido, es evidente que lo estipulado no se traduce concretamente en las disposiciones que

corresponden y se relacionan directamente con las actividades productivas que se impulsan a lo largo del país. Por mencionar un ejemplo y en función a la materia que nos interesa se encuentra el turismo, el cual representó el diez por ciento (10%) del producto interno bruto a nivel mundial y el ocho punto siete por ciento (8.7%) en el caso de México para el 2016, según el quinto informe de la Secretaría de Turismo. Pese a la importancia de dicha actividad, el desarrollo al igual que los resultados que produce son aprovechados en gran medida por el sector privado, los turistas –tanto nacionales como internacionales- y el propio Estado; sin que los pueblos indígenas obtengan beneficio alguno de los proyectos turísticos en los que quedan subsumidos.

Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) en el que la pasada administración sustentó y orientó las políticas públicas que fueron promovidas en cuanto al turismo se refiere, no contempló en sus planteamientos el reconocimiento ni, mucho menos, a la integración de los pueblos indígenas en las estrategias que fueron diseñadas y puestas en marcha. Tal afirmación, se corrobora en la estrategia 5.3 y 5.4; aunque en todo el documento se considera a aquellos –pueblos indígenas- como objetos más que como sujetos sociales con derecho a decidir sobre su propia existencia.

En el trabajo de investigación realizado por Atlántida Coll-Hurtado, “Espacio y Ocio: El turismo en México” editado por el Instituto de Geografía de la UNAM y que cuenta con la opinión de diversos especialistas sobre el tema, se señala que, el espacio-temporal que constituye el paisaje y en el que a su vez el turismo actúa, si bien es el elemento fundamental como posibilidad de toda actividad humana, éste encuentra su significado en relación con los sujetos que habitan en él, aunado a la forma en la que ha sido modificado según el desarrollo progresivo en la historia de las propias comunidades. Es decir, que el turismo no se trata meramente de una actividad productiva importante referente al ocio y el esparcimiento, sino que, además responde a la interacción compleja entre el Estado, el sector

privado, el sector social y los habitantes de los espacios en donde se conforman los centros turísticos. Por tal motivo, el Estado como institución social de carácter público tiene la responsabilidad de proporcionar las condiciones favorables para la integración efectiva de los pueblos indígenas que se ubican en los espacios geográficos dispuestos para el turismo, a los proyectos de la misma índole con el fin de coadyuvar al bienestar y conservación de la riqueza material, cultural y simbólica que representan.

En materia de derecho internacional es importante hacer énfasis en los convenios firmados por el Estado mexicano sobre el reconocimiento y la consideración de los pueblos indígenas en los proyectos productivos de carácter público y privado que en sus territorios se tengan contemplados realizar. Por tal motivo, en 1990 al inicio de la última década del siglo pasado el Estado firma el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, mismo que se fijó, como un instrumento de derechos humanos del sistema de Naciones Unidas y “constituye el único recurso jurídico de referencia en cuanto a la definición de derechos indígenas en el marco del derecho Internacional”.⁵ Éste se encuentra constituido por diez apartados: política general, tierras, contratación y condiciones de empleo, formación profesional, artesanía e industrias rurales, seguridad social y salud, educación y medios de comunicación, contactos y cooperación a través de las fronteras, administración, disposiciones generales, así como disposiciones finales. Por lo tanto, el Convenio 169 como todos los tratados de carácter internacional o regional que firme el Ejecutivo y ratifique el Senado de la República, tienen un efecto vinculante tal como lo señala el artículo 133 constitucional; esto pese al grado de ambigüedad con el que se atiende dicho aspecto.

Para los efectos de esta iniciativa, se aborda lo relacionado al territorio en el que habitan los pueblos indígenas aludiendo que las áreas geográficas poseídas de forma regular y permanente por éstos, aún aquellas que no se encuentren en esa condición, constituyen el elemento vital mediante el cual realizan sus actividades sociales, políticas, económicas y culturales. Según lo marca el artículo 13 del Convenio 169 de la OIT, el concepto de territorio incluye “la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera...”. En los casos en que la actividad principalmente de las empresas mineras, petroleras, madereras y, en definitiva, extractivistas trastocan dado los intereses que persiguen, el entorno en el que cohabitan las comunidades indígenas; es obligación del Estado realizar a través de las instancias correspondientes, una consulta pública, libre e informada, esto con el fin de que la población reflexione sobre las implicaciones de determinado proyecto económico o político que fuese a operar en sus espacios y decida colectivamente los mejores términos con base al bien común.

Pese a que en las últimas décadas se avanzó en comparación con el pasado histórico en lo relacionado a los pueblos indígenas, las modificaciones realizadas y los derechos que se les han otorgados no representan aún, un factor sustancial para el cambio de las condiciones en las que actualmente viven en distintas latitudes del país, todas y cada una de las etnias que sobreviven debido a la voluntad y el espíritu con el que afrontan la realidad opuesta a sí mismos. Esto conlleva a actuar de forma comprometida y responsablemente con base en las facultades que se nos han conferido, pues de no hacerlo, volverá una y otra vez el *eterno retorno del ser*; o como lo expuso Andrés Molina Enríquez en su libro, *Los Grandes Problemas Nacionales* el cual pareciera no perder validez y, desgraciadamente, los hechos indican que seguirá vigente muchos años más.

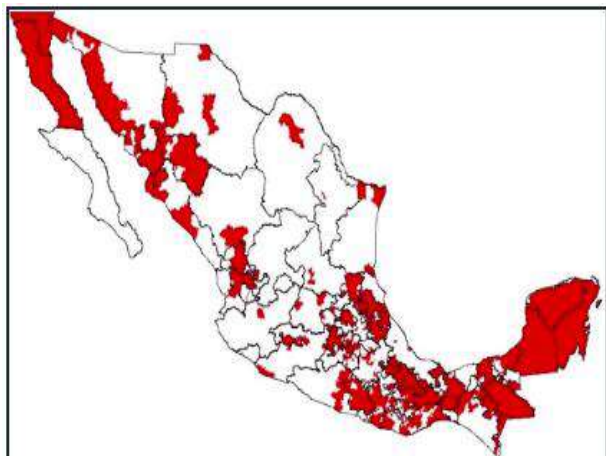
⁵ Para un estudio más detallado sobre esta cuestión; véase el trabajo realizado por Chambers, Ian., “*Convenio 169 de la OIT: avances y perspectivas*”, en Gómez, Magdalena

(coord.), *Derecho Indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista-Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, 1997, pp. 124 y 125.

3. Características en la composición de los pueblos indígenas y su importancia para la nación

Por consiguiente, es indispensable constituir y articular las políticas públicas correspondientes a lo antes referido atendiendo en todo momento los factores, características, dinámicas y posibilidades específicas de cada región en la que se registra el asentamiento de los pueblos indígenas. Esto con el fin de canalizar los recursos destinados de tal manera, que se subsanen en términos reales, las condiciones de rezago y pobreza en las que se encuentran las zonas geográficas en donde se concentra el mayor número de habitantes en el país con dicho carácter, a saber, nuestro, el sureste mexicano: Puebla, Oaxaca, Veracruz, Tabasco, Chiapas, Yucatán y Quintana Roo (figura 1). Hay que considerar, además, que 25.7 millones de personas se autoadscriben como indígenas lo que representa el 21.5% de la población nacional, mismas que a su vez se concentran en 68 pueblos reconocidos.

Figura 1. Asentamiento de los Pueblos Indígenas en México



En cuanto a la cuestión material se refiere, es importante señalar que según los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y, en los cuales se basa el estudio expuesto en el Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024, cerca del 50% de las cabeceras más importantes de las cuencas

hidrográficas; la captación pluvial que representa el 23.3% respecto al total registrado y; la propiedad social que corresponde a 4,786 ejidos, 1,258 comunidades agrarias y la existencia de 304 mil unidades de pequeña propiedad se encuentran dentro de los territorios en los que habitan los pueblos indígenas. Aunado esto, el hecho de que México es el cuarto país en diversidad biológica y gran parte de esta reserva se localiza en los espacios geográficos mencionados, confiere a dicho sector social un valor significativo por todo lo que ello implica para el conjunto de la Nación.

Todas estas características complementan el patrimonio cultural, histórico y gastronómico que guardan los pueblos indígenas como herederos directos de todo el acervo que las culturas mesoamericanas legaron a la humanidad y que hasta nuestros días se conserva. Por tal motivo, lejos de representar un problema en el desarrollo de la actividad turística, por el contrario, se trata de un factor potencial tanto para las comunidades, para el Estado como para el sector privado, ya que, atendiendo a las tendencias orientadas por el discurso de lo sustentable y alternativo que a su vez, se relaciona a las acciones que se han impulsado con el objeto de frenar y, en la medida de lo posible, revertir el cambio climático a través de prácticas conscientes y responsables con la naturaleza. Es por ello, que se torna urgente una planeación que permita aprovechar todo lo que los pueblos indígenas tienen que ofrecer no solamente a los turistas nacionales sino, además, a quienes de otras partes del mundo visitan nuestros países ávidos de conocer el patrimonio mexicano en su conjunto, para lo cual, la visión referente a la actividad turística tiene que ser definida a partir de la innovación sin que esto signifique renunciar al carácter autóctono de nuestra mexicanidad.

4. Cuadro comparativo

Para una mayor claridad referente a la propuesta de modificación, a continuación, se ofrece un cuadro comparativo en el que se contrasta la forma en la que se ha omitido la integración de los pueblos indígenas a los proyectos turísticos en la condición actual de la disposición, y, la intención

con la propuesta que impulsamos en resarcir dicha situación con la inclusión de éstos en el texto de la Ley General de Turismo para hacer valer efectivamente sus derechos.

CUADRO. LEY GENERAL DE TURISMO	
ACTUAL	PROPUESTA
<p>Artículo 2. ...</p> <p>I al III...</p> <p>IV. Formular las reglas y procedimientos para establecer, el ordenamiento turístico del territorio nacional;</p> <p>V al XVI...</p>	<p>Artículo 2. ...</p> <p>I al III...</p> <p>IV. (se añade y se recorren los subsecuentes) Generar los mecanismos e instancias competentes para la conservación, preservación y promoción de las culturas indígenas de nuestro país, así como la inclusión y participación de sus comunidades en las actividades turísticas procurando hacer cumplir lo estipulado el en artículo 2º constitucional.</p> <p>V al XVI...</p>
<p>Artículo 4. ...</p> <p>I al VI...</p> <p>VIII. Formular las bases de coordinación entre los ámbitos de gobierno, para el establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable;</p> <p>VIII al XV...</p>	<p>Artículo 4. ...</p> <p>I al VI...</p> <p>VIII. (se añade y se recorren los subsecuentes) Promover el desarrollo integral y sustentable para la participación de los pueblos y comunidades indígenas mediante acciones, programas o trabajos que impulsen la actividad turística.</p> <p>VIII al XV...</p>
<p>Artículo 7. ...</p> <p>I al XVII...</p> <p>XVIII. Las demás previstas en éste y otros ordenamientos.</p>	<p>Artículo 7. ...</p> <p>I al XVII...</p> <p>XVIII. (se añade y se recorren los subsecuentes) Promover en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el impulso de centros turísticos</p>

	<p>tomando como eje rector la riqueza cultural indígena del país y procurando respeto, así como la conservación de la misma sin perjuicio alguno.</p> <p>XIX...</p>
<p>Artículo 23. ...</p> <p>I al VI...</p> <p>VII. Las medidas de protección y conservación establecidas en las Declaratorias Presidenciales de Zonas de Monumentos arqueológicos, artísticos e históricos de interés nacional, así como las Declaratorias de Monumentos históricos y artísticos, y en las demás disposiciones legales aplicables en los sitios en que existan o se presuma la existencia de elementos arqueológicos propiedad de la Nación, y</p> <p>VIII...</p>	<p>Artículo 23. ...</p> <p>I al VI...</p> <p>VII. (se añade y se recorren los subsecuentes) La presencia al igual que la participación de los pueblos y comunidades indígenas, sus costumbres, sitios y zonas de valor cultural y, además, aquellas disposiciones aplicables en materia de pueblos y comunidades indígenas.</p> <p>VIII al IX...</p>
<p>Artículo 25. ...</p> <p>La integración, expedición, ejecución y evaluación del ordenamiento turístico general del territorio se llevará a cabo de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y su Reglamento, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General de Asentamientos</p>	<p>Artículo 25. ... (se modifica el párrafo segundo)</p> <p>Los Estados, municipios y la Ciudad de México, deberán participar en la formulación del Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables. Asimismo, la Secretaría deberá promover</p>

<p>Humanos y demás disposiciones legales aplicables. Los Estados, los Municipios y la Ciudad de México, deberán participar en la formulación del Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables. Asimismo, la Secretaría deberá promover la participación de grupos y organizaciones sociales y empresariales, instituciones académicas y de investigación, y demás personas interesadas.</p>	<p>la participación de grupos y organizaciones tanto sociales como empresariales, pueblos y comunidades indígenas, instituciones académicas y de investigación como también toda persona interesada</p>
<p>Artículo 44. ...</p> <p>I al V...</p> <p>VI. Adquirir, fraccionar, vender, arrendar, administrar y, en general, realizar cualquier tipo de enajenación de bienes muebles e inmuebles que contribuyan al fomento sustentable de la actividad turística;</p> <p>VII al XVI...</p>	<p>Artículo 44. ...</p> <p>I al V...</p> <p>VI. (se añade y se recorren los subsecuentes) Promover el aprovechamiento turístico de la riqueza cultural, así como del patrimonio tangible e intangible ubicado en los territorios habitados por los pueblos y comunidades indígenas de manera que se difunda y, al mismo tiempo, se apoye el desarrollo de los mismos mediante su preservación y conservación.</p> <p>VII al XVI...</p>
<p>Artículo 45. ...</p> <p>I al VI...</p>	<p>Artículo 45. ...</p> <p>I al VI...</p> <p>VII. (se añade) Uno por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.</p>

Por lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la siguiente iniciativa con:

Proyecto de decreto

Que reforman los artículos 2, 4, 7, 23, 25, 44 y 45 de la Ley General de Turismo.

Único: Se reforma el artículo 2 fracción IV; se adiciona una fracción VII y se recorren las subsecuentes al artículo 4, se adiciona una fracción XVIII y se recorren las subsecuentes del artículo 7; se adiciona una fracción VII y se recorren las subsecuentes del artículo 23; se modifica el párrafo segundo del artículo 25; se adiciona una fracción VI y se recorren las subsecuentes al artículo 44 y; se adiciona una fracción VII al artículo 45 de la Ley General de Turismo, para quedar así:

Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto:

I al III...

IV. Generar los mecanismos e instancias competentes para la conservación, preservación y promoción de las culturas indígenas de nuestro país, así como la inclusión y participación de sus comunidades en las actividades turísticas procurando hacer cumplir lo estipulado el en artículo 2º constitucional.

V al XVI...

Artículo 4. Son atribuciones del Poder Ejecutivo Federal, que se ejercerán a través de la Secretaría:

I al VI...

VII. Promover el desarrollo integral y sustentable para la participación de los pueblos y comunidades indígenas mediante acciones, programas o trabajos que impulsen la actividad turística.

VIII al XVI...

Artículo 7. Para el cumplimiento de la presente Ley, corresponde a la Secretaría:

I al XVII...

XVIII. Promover en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el impulso de centros turísticos tomando como eje rector la riqueza cultural indígena del país y procurando respeto, así como la conservación de la misma sin perjuicio alguno.

XIX...

Artículo 23. En la formulación del ordenamiento turístico del territorio deberán considerarse los siguientes criterios:

I al VI...

VII. La presencia al igual que la participación de los pueblos y comunidades indígenas, sus costumbres, sitios y zonas de valor cultural y, además, aquellas disposiciones aplicables en materia de pueblos y comunidades indígenas.

VIII al IX...

Artículo 25. ...

Los Estados, municipios y la Ciudad de México, deberán participar en la formulación del Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables. Asimismo, la Secretaría deberá promover la participación de grupos y organizaciones tanto sociales como empresariales, **pueblos y comunidades indígenas**, instituciones académicas y de investigación como también toda persona interesada.

Artículo 44. El fondo tendrá las siguientes funciones:

I al V...

VI. Promover el aprovechamiento turístico de la riqueza cultural, así como del patrimonio tangible e intangible ubicado en los territorios habitados por los pueblos y comunidades indígenas de manera que se difunda y, al mismo tiempo, se

apoye el desarrollo de los mismos mediante su preservación y conservación;

VII al XVI...

Artículo 45. El fondo tendrá un Comité Técnico que estará integrado por representantes de cada una de las siguientes dependencias y entidades:

I al VI...

VII. Uno por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 marzo de 2019

Dip. Carmen Patricia Palma Olvera

Referencias bibliográficas

- 1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en el sitio web de la H. Cámara de Diputados http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf. Consultado el día cuatro de marzo del 2019.
- 2) Ley General de Turismo. Disponible en el sitio web de la H. Cámara de Diputados en el apartado relacionado a las Leyes Federales http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGT_130418.pdf. Consultado el día cuatro de marzo de 2019.
- 3) Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; Programa sectorial de Turismo. Disponible de forma digital en la siguiente [liga: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/61071/21ps_turismoL2015.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/61071/21ps_turismoL2015.pdf). Consultado el día veintinueve de febrero del 2019.
- 4) Quinto Informe de Labores 2016-2017 de la Secretaría de Turismo (SECTUR). Disponible de forma digital en la siguiente [liga: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/251590/QuintoInformeDeLaboresSector2017.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/251590/QuintoInformeDeLaboresSector2017.pdf). Consultado el día 28 de febrero del 2019.

- 5) Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024; Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. Disponible de forma digital en la siguiente liga: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/423227/Programa-Nacional-de-los-Pueblos-Indigenas-2018-2024.pdf>. Consultado el día 28 de febrero del 2019.
- 6) Hernández Anglés, Marisol (Coord.), *Derechos Humanos, Pueblos Indígenas y Globalización*, CNDH, México 2017, 1ra Ed., agosto, pp. 162.
- 7) Coll Hurtado, Atlántida, *Espacio y Ocio: El turismo en México*, Colección temas selectos de Geografía de México, México, 2016, 1ra Ed. Instituto de Geografía UNAM, pp. 160.
- 8) Bonfil Batalla, Guillermo, *México profundo. Una civilización negada*, CIESAS/SEP, Colección foro 2000, México, 1987.
- 9) Coheto, Cándido, *La organización Tradicional*, en México Indígena, núm. 10, INI; mayo-junio, México, 1986, pp. 3-4
- 10) Chambers, Ian, “*El convenio 169 de la OIT: avances y perspectivas*”, en Gómez, Magdalena (coord.), *Derecho Indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista-Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, 1997
- 11) León Portilla, Miguel, “*La antigua y la nueva palabra de los pueblos indígenas*”, *Cultura y derechos de los pueblos indígenas de México*, México, Archivo General de la Nación-FCE, 1996
- 12) Galeano, Eduardo, *Las venas abiertas de América Latina*, Siglo Veintiuno, Buenos Aires, Argentina, 1ra Ed., 1971, pp. 379.

morena

DEL DIP. JOSÉ GUADALUPE AMBROCIO GACHUZ CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 6° DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

El que suscribe, diputado federal José Guadalupe Ambrocio Gachuz, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta Cámara la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 6° de Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

El daño ambiental, por sus propias características, requiere de un tratamiento distinto ante la responsabilidad civil y la prescripción ya que la incerteza es inherente a la cuestión ambiental. Los daños ocasionados al ambiente, en muchas ocasiones, no son consecuencia de una sola acción, sino que son producto de todo un proceso extendido en el tiempo y en el espacio, sin respetar límites o fronteras políticas ni geográficas.

De ahí la importancia de reinterpretar el artículo 6 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental a la luz de los principios propios del incipiente derecho ambiental, con el fin de evitar a toda costa que el transcurso del tiempo se convierta en un aliado del degradador ambiental y con ello, se llegue a consolidar jurídicamente una denegatoria de justicia, situación a todas luces irracional, desproporcionada, y por tanto inconstitucional.

Con base en lo anterior, se parte desde la conceptualización de daño ambiental, el cual está considerado como, toda acción, omisión, comportamiento u acto ejercido por un sujeto físico o moral, público o privado, así como del Estado y sus instituciones que altere, menoscabe,

trastorne, disminuya o ponga en peligro inminente y significativo, algún elemento constitutivo del concepto ambiente, rompiéndose con ello el equilibrio propio y natural de los ecosistemas.

Si bien, el daño ambiental puede ser producido de manera casual, fortuita o accidental, por parte de la misma naturaleza, el daño jurídicamente regulable es aquel que es generado por una acción u omisión humana que llega a degradar o contaminar de manera significativa y relevante el medio ambiente.

Esa conducta humana, activa u omisiva, puede ser voluntaria o involuntaria, dolosa o culposa, lícita o ilícita. A la vez puede ser realizada por el sujeto actuando por sí, o por encargo de otro, ya sea persona física o moral, pública o privada como se mencionó anteriormente.

A la vez, el daño ambiental además de afectar el equilibrio propio de los ecosistemas, la biodiversidad, y la salud en general, en muchas ocasiones perjudica los derechos subjetivos e intereses legítimos de una pluralidad de sujetos, los cuales pueden ser de fácil o difícil individualización, dependiendo del tipo y gravedad del daño acontecido, siendo en la mayoría de los casos la comunidad como un todo la afectada, asistiéndole a todos y cada uno de los sujetos que la conforman, legitimación activa para actuar en su defensa y tutela, al verse vulnerarse un interés de naturaleza difusa.

Cuando se habla de un daño ambiental derivado del Estado, se debe considerar que puede ser activo u omisivo; de manera activa cuando por medio de sus funcionarios o servidores, obrando lícita o ilícitamente, en cumplimiento o no de planes debidamente aprobados, causa daño al equilibrio ambiental; y omisiva, cuando, por medio de sus instituciones y funcionarios omite controlar, vigilar, monitorear y sancionar las actividades de los particulares que degradan o contaminan los elementos constitutivos del ambiente.

La conducta contaminante del ambiente puede ser tanto lícita como ilícita, esto dependerá de su conformidad o no con el ordenamiento jurídico aplicable. Se considera lícita, la conducta activa u omisiva que se encuentra en concordancia con el bloque de legalidad imperante, y, por tanto, cuenta con el aval o permiso de las autoridades correspondientes, pero que, a pesar de ello es generadora de daños, aun cuando no se sobrepasan los límites establecidos por la normativa administrativa o por la autorización. Por otro lado, se considera ilícita aquella actuación que violenta el ordenamiento, y, por tanto, no cuente con los permisos de rigor otorgados por las autoridades administrativas o judiciales, o bien, sobrepase los estándares mínimos de tolerabilidad.

En ese orden de ideas y definiciones, el artículo sexto establece las exclusiones de lo que considera daño ambiental:

Artículo 6o.- No se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de:

I. Haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental o su informe preventivo, la autorización de cambio de uso de suelo forestal o algún otro tipo de autorización análoga expedida por la Secretaría; o de que,

II. No rebasen los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean las Leyes ambientales o las normas oficiales mexicanas.

La excepción prevista por la fracción I del presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad.

De esta forma, se rompe con uno de los elementos característicos del derecho de daños, por el cual, éste debe ser siempre cierto, efectivo, determinable, evaluable, individualizable y no puramente eventual o hipotético, pues, tratándose del daño ambiental, es necesario únicamente su

probabilidad futura para determinar su existencia y tomar las medidas necesarias con el fin de impedir sus efectos nocivos.

Por ello, y afecto de evitar una indeseable regresión legislativa, y por el contrario, lograr mantener el avance de unificación normativa que permite la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental en materia penal, administrativa, ambiental, de justicia alternativa y de amparo aplicando un solo concepto de daño al ambiente, al mismo tiempo que se procure la constitucionalidad del sistema de normas creado por la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, considero pertinente el que debe eliminarse la fracción II del artículo 6º de dicho ordenamiento legal.

La propuesta de reforma se resume en el siguiente comparativo:

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 6. No se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de:</p> <p>I. Haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental o su informe preventivo, la autorización de cambio de uso de suelo forestal o algún otro tipo de autorización análoga expedida por la Secretaría; o de que,</p>	<p>Artículo 6. No se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental o su informe preventivo, la autorización de cambio de uso de suelo forestal o algún otro tipo de</p>

<p>II. No rebasen los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean las Leyes ambientales o las normas oficiales mexicanas.</p> <p>La excepción prevista por la fracción I del presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad.</p>	<p>autorización análoga expedida por la Secretaría.</p> <p>La excepción prevista en el presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad.</p>
--	--

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de:

Decreto que reforma el artículo 6 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

Único. Se reforma el artículo 6 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental para quedar como sigue:

Artículo 6o. No se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental o su informe preventivo, la autorización de cambio de uso de suelo forestal o algún otro tipo de autorización análoga expedida por la Secretaría.

La excepción prevista en el presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 de marzo de 2019

Dip. José Guadalupe Ambrocio Gachuz

morena

DEL DIP. CARLOS SÁNCHEZ BARRIOS CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El que suscribe, diputado federal Carlos Sánchez Barrios, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en ejercicio de las facultades que me conceden los artículos 71, fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente:

Exposición de motivos

“Todos los seres humanos, nacemos libres e iguales, en dignidad y derechos”, así lo establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos y así lo reafirman mis convicciones y mi conciencia.

La educación es una garantía fundamental, es la clave contra la pobreza, contribuye al desarrollo de habilidades científicas, técnicas y sociales, promueve valores, fomenta la armonía y genera

paz. En México existen avances loables en el rubro, pero ninguna meta estará cumplida, hasta en tanto no se incluya a todas y todos.

Estadísticas del INEGI revelan que en México residen 7.1 millones de personas con alguna discapacidad; de ellos:

- 24 por ciento es analfabeta, contra el 7 por ciento de quienes no enfrentan dicha condición.
- 17 por ciento de las niñas y niños de entre 6 y 12 años, no asiste a la escuela, contra el 2 por ciento de quienes no la padecen.
- Sólo 32 por ciento de las personas mayores de 18 años, trabajan; frente al 65 por ciento de quienes no tienen ninguna limitación.

Ante esta realidad, diversos instrumentos internacionales han emitido las siguientes recomendaciones:

- La Declaración de Salamanca (1994), insta a los gobiernos a que se adopte con carácter de ley, el principio de educación integrada, que permita a las personas con necesidades educativas especiales, matricularse en escuelas ordinarias.
- El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de la Organización de las Naciones Unidas, recomienda al Estado Mexicano (2014), *reconocer en su legislación y políticas un sistema de educación inclusiva en todos los niveles de la educación y el desarrollo de ajustes razonables con recursos presupuestarios suficientes y formación adecuada de los docentes regulares.*
- La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad postula que *los Estados deben promover el ejercicio del derecho al trabajo, incluida la promulgación de legislación para emplear a personas con discapacidad en el sector público.*

Con esos antecedentes, presento iniciativa para reformar el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de hacer obligatoria la educación inclusiva, que prevea los ajustes razonables y disponibilidad de personal especializado para atender a las personas con necesidades educativas especiales. Se prohíbe que las instituciones académicas rechacen a los

estudiantes por motivos de discapacidad, desde preescolar, hasta posgrado.

Respecto al tema laboral, se propone reformar el artículo 123 de nuestra Carta Magna para determinar la obligación de los Poderes de la Unión de que su plantilla laboral se integre a un porcentaje de personas con discapacidad, equivalente a la proporción que represente dicho grupo social, respecto del total de la población.

Compañeras y compañeros diputados:

La segregación margina, la integración dignifica.

La escuela inclusiva enseña a vivir con la diferencia y a aprender de la diferencia. Los niños y jóvenes con necesidades educativas especiales tienen derecho a compartir su educación con los demás. La escuela inclusiva no es una opción, es un deber moral y pedagógico (Ruiz, 2010).

Por los motivos expuestos, someto a la consideración de esta plenaria la presente iniciativa con

Proyecto de decreto

Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1o. Se reforma el artículo 3, párrafos segundo y tercero, y se adiciona un párrafo cuarto, recorriéndose los subsecuentes.

Artículo 3º: ...

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en el, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Además, será inclusiva, para garantizar a las personas con discapacidad el ejercicio pleno del

derecho a la educación en todos los niveles educativos.

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Asimismo, se asegurarán medidas de accesibilidad para personas con discapacidad en los centros educativos y se deberá disponer de personal especializado y de materiales didácticos desde el inicio del curso académico.

Ninguna institución educativa podrá rechazar a estudiantes por motivos de discapacidad, incluida la intelectual y/o psicosocial, desde el nivel preescolar hasta el posgrado. En todos los niveles educativos, se contará con programas y un sistema de evaluación flexibles, así como una normativa que tome en cuenta a las personas con discapacidad.

Artículo 2. Se adiciona una fracción XV al artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123: (...)

A. (...)

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

I – XIV. (...).

XV. Los poderes de la Unión deberán incluir en sus plantillas laborales, al menos al porcentaje de personas con discapacidad, equivalente a la proporción que represente dicho grupo social, respecto del total de la población.

Transitorios

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

Segundo. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 123, fracción XV, de esta Constitución, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía incluirá en los censos y conteos de población una sección que permita visibilizar la situación de las personas con discapacidad, atendiendo las recomendaciones Grupo de Washington de estadísticas sobre discapacidad.

Cuadros comparativos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto Vigente	Propuesta
<p>Artículo 3º: ...</p> <p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en el, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.</p> <p>El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo</p>	<p>Artículo 3º: ...</p> <p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en el, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. Además, será inclusiva, para garantizar a las personas con discapacidad el ejercicio pleno del derecho a la educación en todos los niveles educativos.</p> <p>El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de</p>

<p>logro de aprendizaje de los educandos.</p>	<p>aprendizaje de los educandos. Asimismo, se asegurarán medidas de accesibilidad para personas con discapacidad en los centros educativos y se deberá disponer de personal especializado y materiales didácticos desde el inicio del curso académico.</p> <p>Ninguna institución educativa podrá rechazar a estudiantes por motivos de discapacidad, incluida la intelectual y/o psicosocial, desde el nivel preescolar hasta el posgrado. En todos los niveles educativos, se contará con programas y un sistema de evaluación flexibles, así como una normativa que tome en cuenta a las personas con discapacidad.</p>
<p>Artículo 123: (...) A. (...) B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores: I – XIV. (...). <i>(Sin correlativo)</i></p>	<p>Artículo 123: (...) A. (...) B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores: I – XIV. (...). XV. Los poderes de la Unión deberán incluir en sus plantillas laborales, al menos al porcentaje de personas con discapacidad, equivalente a la proporción que represente dicho grupo social, respecto del total de la población.</p>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 de marzo de 2019

Dip. Carlos Sánchez Barrios

DE LA DIP. CARMINA YADIRA REGALADO MARDUEÑO CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE TURISMO

La que suscribe, Carmina Yadira Regalado Mardueño, diputada federal en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de conformidad con lo establecido por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente Iniciativa que adiciona la fracción XXII al artículo 3º, así como los artículos 36 Bis, 36 Ter y 36 Quáter de la Ley General de Turismo, en materia de parques públicos de playa, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

La iniciativa que ahora presento ante esta soberanía, tiene la finalidad de crear parques públicos de playa, destinados a la recreación, esparcimiento, educación y cultura de las personas; protegida por el Estado y administrada por alguna de las figuras contempladas en las leyes, bajo un régimen jurídico especial que obliga a la conservación y protección georreferenciada de la biodiversidad

México tiene 11,122 km. de litoral en su parte continental, se ubica en el segundo lugar del Continente Americano y de sus 32 entidades federativas 17 tienen litoral.

El litoral más grande de México, corresponde al Océano Pacífico, baña 11 estados y tiene una longitud de 7,828 km.

Por su parte el litoral del Océano Atlántico tiene una longitud de 3,294 km y baña seis estados.¹

Litoral de México por entidades federativas		
Longitud del Litoral del Océano Pacífico y Golfo de California		
Nombre	Litoral (km)	Porcentaje %
01 Baja California Sur	2.131	19,2
02 Baja California	1.493	13,4
03 Sonora	1.209	10,9
06 Sinaloa	622	5,
13 Nayarit	296	2,7
11 Jalisco	351	3,2
17 Colima	142	1,2
15 Michoacán	228	2,0
08 Estado de Guerrero	522	4,7
07 Oaxaca	568	5,1
14 Chiapas	266	2,4
Subtotal	7.828	69,8
Longitud del Litoral del Golfo de México y Mar Caribe		
Nombre	Litoral (km)	Porcentaje %
04 Quintana Roo	1176	10,6
12 Yucatán	340	3,1
10 Campeche	425	3,8
16 Tabasco	200	1,8
05 Veracruz	720	6,0
09 Tamaulipas	433	3,9
subtotal	3.294	29,2
Total Litorales	11.122	100%

¹ Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática INEGI

Las condiciones ambientales de las playas mexicanas, por su localización absoluta y geográfica son inmejorables; el clima es en general tropical y templado, lo que favorece el desarrollo de actividades turísticas, deportivas, culturales que favorecen la integración social y la identidad cultural, tanto regional y nacional.

Por estas características, México tiene la oportunidad y la necesidad urgente de crear mecanismos que garanticen el aprovechamiento de los recursos naturales y culturales que promuevan la inversión y generen desarrollo económico y social en los litorales del país.

La presente iniciativa consiste en la integración de parques públicos de playa, entendiendo por parques públicos de playa el espacio público situado en el litoral de México, destinado a la recreación, esparcimiento, educación y cultura de las personas; protegida por el Estado y administrada por alguna de las figuras contempladas en las leyes, bajo un régimen jurídico especial que obliga a la conservación y protección georreferenciada de la biodiversidad.

Dentro de las funciones de la Secretaría de Turismo, que le otorga la Ley General de Turismo, se encuentra la establecida en la fracción VIII del artículo 4º, la que señala que son facultades del ejecutivo federal a través de la secretaría en comento la de promover la infraestructura y equipamiento, que contribuyan al fomento y desarrollo de la actividad turística, en coordinación con los estados, municipios y la Ciudad de México, y con la participación de los sectores social y privado, mismas que estarán sujetas a la disponibilidad de los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, por lo que está debidamente sustentada la creación de estos parques de playa.

Este tipo de parques públicos benefician a muchos pobladores que viven cerca de las zonas costeras, además genera creación de empleos, un proyecto como éste atiende al déficit de espacios verdes algunas ciudades, por lo que, además de mejorar la calidad de vida de los habitantes, abre una

ventana para seguir promoviendo estos proyectos y adoptarlos como un atractivo para la ciudad.

Considero que estamos a muy buen tiempo de detonar el gran potencial de las playas de nuestro país, y cambiar su vocación, buscando un giro más amigable a la recepción de visitantes y en beneficio de los residentes de la zona.

Existen actualmente muy pocos parques de playa en nuestro país, por lo que es necesario generar lugares públicos donde tanto los pobladores como los visitantes puedan llevar a cabo actividades de recreación y esparcimiento, como lo señala nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con la materialización jurídica de la presente propuesta, se tiene la oportunidad de generar un mecanismo jurídico que cristalice política, económica, social y culturalmente, el potencial de la riqueza nacional e impulse el desarrollo de inversiones, generando igualdad de oportunidades y accesibilidad; cumpliendo así con uno de los principios fundamentales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: la planeación democrática y deliberativa. Por medio de la instrumentación de estas políticas públicas se busca generar mecanismos adecuados que impulsen la creación de infraestructura que permita aprovechar la riqueza de las playas nacionales, con sostenibilidad, cuidando y preservando los recursos naturales y el medio ambiente.

La presente iniciativa coadyuvará en el acceso a playas, garantizando que estas sean de todos los mexicanos. Se prevén mecanismos financieros para que los proyectos generen desarrollo sostenible, que tengan características y metodologías definidas, así como modelos de negocio que los hagan rentables, en ejecución y administración. También se prevén dispositivos jurídicos que protejan el patrimonio natural y cultural del país y el respeto de los derechos humanos de las comunidades indígenas, en armonía con el marco jurídico nacional en la

materia y con lo establecido por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Por lo anterior, se realizará un mapa litoral que concentre las especificidades regionales y culturales, estableciendo obligaciones específicas y la consulta a los pueblos indígenas, cuando la región geográfica o cultural así lo requiera. Además, en el mapa de referencia, se establecerán en coordinación con la Secretaría de Turismo, la protección de las zonas especiales sustentables, mismas que por sus características requieren una mayor protección.

El presente instrumento jurídico pretende promover y garantizar los derechos humanos, las prerrogativas ciudadanas, el mejoramiento urbano de nuestro entorno, la preservación de los recursos naturales, el impulso de la igualdad, de la equidad, el bienestar y desarrollo económico y social.

Se busca crear proyectos que sean auto sostenibles, dando continuidad a la política pública y generar condiciones de estabilidad política y económica, teniendo a la planeación democrática como un presupuesto para la acción.

Se pretende también delimitar y construir zonas prosperas e inclusivas, que generen desarrollo con criterios integrales, con una perspectiva a largo plazo en donde la sustentabilidad ambiental, sea uno de los principios rectores de la ley, además, tendrá como ejes el desarrollo de infraestructura, los servicios de alta calidad y equipamiento.

La planeación tendrá como uno de sus ejes la distribución territorial planificada, en función de las características sociales y económicas de las diversas zonas. El derecho a la ciudad y el desarrollo sostenible son ejes fundamentales de la iniciativa.

La creación de estos parques públicos de playa tendrá como principales beneficios sociales: impulsar el desarrollo económico y urbano; fortalecer el turismo; financiar el desarrollo; planeación democrática; ordenamiento territorial y urbano; sostenibilidad ambiental, infraestructura

urbana y tecnológica; inclusión social; seguridad pública; protección civil; servicios públicos de calidad; movilidad conservación del patrimonio natural y cultural; desarrollo comunitario; concurrencia de funciones, entre otros tantos.

Por lo anteriormente fundado y motivado, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con:

Proyecto de decreto

Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, en materia de parques de playa

Único. Se adicionan la fracción XXII al artículo 3º, así como los artículos 36 Bis, 36 Ter y 36 Quáter de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

XXII. Parques públicos de playa: Espacio público situado en el litoral de México, destinado a la recreación, esparcimiento, educación y cultura de las personas; protegida por el Estado y administrada por alguna de las figuras contempladas en las leyes, bajo un régimen jurídico especial que obliga a la conservación y protección georreferenciada de la biodiversidad.

Título Tercero

Capítulo IX

De los parques públicos en playas de la República mexicana

Artículo 36 Bis. El presente Capítulo tiene por objeto regular la integración, organización y función de los parques públicos en playas de la República mexicana, así como establecer las bases de coordinación y facultades concurrentes.

Artículo 36 Ter. La constitución y operación de Parques Públicos de Playas, así como el programa de aplicación concurrente, será operado por la Secretaría de Turismo, a través de la Subsecretaría que se designe para tal efecto, tomando en cuenta lo estipulado en la fracción VIII del artículo 4 de la presente Ley.

Los proyectos de parques públicos nacionales de playa serán objeto de Concesión en los mismos términos que las Entidades paraestatales para el desarrollo de proyectos y acciones productivas.

En las contrataciones de servicios que requiera para realizar las operaciones y servicios, no estará sujeto a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Para efectos de lo dispuesto en los párrafos anteriores la Secretaría estará facultada para emitir lineamientos generales conforme a lo dispuesto en el presente artículo, así como resolver consultas sobre contrataciones específicas privilegiando en todo momento la eficiencia, eficacia y debida oportunidad.

El Secretario de Turismo será quien dirija la política de planeación conforme al Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 36 Quáter. La Dirección General de Seguimiento y Evaluación adscrita a la Subsecretaría de Planeación y Política Turística será la encargada de vigilar la administración y vigilancia de la operación de los parques públicos de playa

Transitorios

Primero. - El presente Decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Segundo. - El Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Turismo contará con 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para expedir el reglamento

correspondiente, así como las bases para la operación e instrumentación de los proyectos.

Tercero. - Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor de éste Decreto se cubrirán con cargo al presupuesto de las respectivas dependencias y entidades, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para tal efecto durante el ejercicio fiscal correspondiente y subsecuentes.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá los lineamientos y disposiciones de carácter general que sean necesarios para la transferencia de los recursos humanos, financieros y materiales y la debida ejecución de lo dispuesto en este artículo.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 de marzo de 2019

Dip. Carmina Y. Regalado Mardueño

morena

DE LA DIP. CARMINA YADIRA REGALADO MARDUEÑO CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD

La que suscribe, Carmina Yadira Regalado Mardueño, diputada federal en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de conformidad con lo establecido por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa que reforma la fracción II del inciso B del artículo 13; el párrafo primero del artículo 51 Bis 2; los artículos 104, 105, 106 y 109 Bis; y se adiciona una fracción X,

recorriéndose la subsecuente, del inciso A del artículo 13 y un artículo 109 Ter, todos de la Ley General de Salud, en materia de Expediente Clínico Electrónico Universal, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

La iniciativa que ahora presento ante esta soberanía, tiene la finalidad de crear un Expediente Clínico Electrónico Único, que funcione como un auxiliar en la realización de los trabajos médicos, tanto para los sectores tanto público, privado, social, así como personal del área de salud que integren el Sistema Nacional de Salud.

Sin duda, el sector salud no es diferente de cualquier empresa, se compone de una administración, clientes (pacientes), compañías aseguradoras, médicos, etc., quienes manejan tanta información proveniente de diversas áreas, lo que convierte en un reto poder integrar los datos en un solo expediente. Por otro lado, la necesidad de las instituciones de salud por aumentar la eficiencia y reducir los costos hace que la tecnología sea imprescindible. Así mismo, la comunicación entre instituciones y médicos se vuelve un problema cada vez mayor; el no contar con un buen sistema tecnológico hace que la parte operativa y administrativa de los hospitales sea pobre, lo que lleva a aumentar el porcentaje de errores.

Ante esta situación, es necesario que el sector salud en México migre hacia una solución efectiva para todas las partes y otorgue a la población una atención de calidad; es por ello que implantando en cada institución dedicada a proveer servicios de salud, una solución como el Expediente Clínico Electrónico (ECE) será posible administrar órdenes y resultados, controlar medicamentos en farmacia y recetados, coordinar solicitudes para atención de pacientes, contar con perfiles de diagnóstico de pacientes, tener una adecuada

gestión administrativa, gestión clínica, salud pública y una estructura estandarizada.¹

Atento a lo anterior, tenemos claro que una de las cosas que nos acompaña a lo largo de nuestra vida es el expediente clínico. Cada vez que recurrimos a una consulta médica o cuando nos realizan estudios clínicos, se le agrega información relativa a los síntomas, antecedentes, diagnósticos, tratamientos y evolución de los padecimientos, así como los resultados de laboratorio y otros estudios.

Los registros que contiene este expediente constituyen datos personales y, por tanto, están protegidos y quedan bajo resguardo de los médicos e instituciones de salud. La información suele no referirse exclusivamente al paciente, ya que generalmente contiene antecedentes familiares, así como las hipótesis que en cada caso elaboran los doctores.

México está inmerso en una sociedad globalizada que demanda comunicación y que en todo momento intercambia y comparte información. Ante esto, han surgido nuevas tecnologías, herramientas y lineamientos que facilitan mediante su implementación y uso, el fortalecimiento de la sociedad de la información.

El sector salud no es ajeno a esta realidad y por lo tanto es necesario que, se generen nuevas tecnologías de la información y de las telecomunicaciones, un instrumento que aumente la eficiencia y el mejoramiento en la calidad de los servicios que se prestan a los ciudadanos en esta materia, lo que traería un mayor beneficio en la atención médica de la población y también para el propio gobierno en cuanto a costo-beneficio, ya que al tener una base de datos completa y universal de todos los derechohabientes, bajarían los costos en el manejo de las finanzas de la Secretaría de Salud.

¹ <http://cio.com.mx/expediente-clinico-electronico-migrando-hacia-un-sector-salud-innovador/>

El Expediente Clínico Electrónico es una herramienta que ofrece no solo información sobre medicación, la historia del paciente, los protocolos clínicos y recomendaciones de estudios específicos; sino que, además, genera un incremento en la eficiencia en el rastreo de antecedentes clínicos y el cuidado preventivo; y contribuye a reducir las complicaciones incluyendo los errores en la medicación.

Históricamente, el expediente clínico es el conjunto de información ordenada y detallada que recopila cronológicamente todos los aspectos relativos a la salud de un paciente y a la de su familia en un periodo determinado de su vida; representa una base para conocer las condiciones de salud, los actos médicos y los diferentes procedimientos ejecutados por el equipo médico a lo largo de un proceso asistencial.

Con el avance de las ciencias y la tecnología, este concepto evoluciona, considerándose como un “Sistema informático que almacena los datos del paciente en formato digital, que se almacenan e intercambian de manera segura y puede ser accesado por múltiples usuarios autorizados. Contiene información retrospectiva, concurrente y prospectiva y su principal propósito es soportar de manera continua, eficiente, con calidad e integral la atención y cuidados de salud”.

Además de esto, se pretende que posteriormente este expediente, no solo cuente con la información del paciente, sino que se incluya toda la portabilidad y trazabilidad clínica, operativa, administrativa, financiera y de costos.

El expediente clínico electrónico es una fuente de información que amplía el dictamen médico de un experto, conformándose por una descripción de la propedéutica médica aunado a documentos, imágenes, procedimientos, pruebas diversas, análisis e información de estudios practicados al paciente.

Mediante el expediente clínico electrónico se puede brindar información más completa a los médicos y personal de salud, así como habilitar la

comunicación al instante entre las diferentes unidades médicas.

El expediente clínico electrónico además utiliza mensajería conforme a los estándares internacionales para interactuar con sistemas como el de laboratorio, banco de sangre, imagenología y hemodiálisis entre otros. Asimismo, permite intercambiar de forma segura información con otras instituciones bajo estándares de interoperabilidad.

Clasificación de los expedientes electrónicos:

- Expediente clínico electrónico (EMR). Expediente que relaciona la información de salud de una persona y que puede ser creado, compartido, gestionado y consultado por profesionales de la salud autorizados dentro de una organización de salud.
- Expediente electrónico de salud (EHR). Registro total de información electrónica relacionada con la salud de un individuo, donde se almacena información por parte de más de una organización o proveedores de servicios de salud.
- Expediente electrónico del paciente (PHR). Expediente de una persona que cumple los estándares de interoperabilidad nacionales y que puede ser creado y conformado por múltiples fuentes de información. Es compartido, gestionado y controlado por la persona.
- Sistema de Información Hospitalaria (HIS). Sistema integral de información diseñado para administrar los aspectos financieros, clínicos y operativos de una organización de salud. Puede incluir o estar conectado con un Expediente Clínico Electrónico.

El expediente clínico tiene una gran variedad de aplicaciones siendo sus principales usuarios los médicos; a su vez, es utilizado por enfermeras y todo el personal de los servicios de salud involucrados en la recuperación del paciente.

Entre las ventajas de usar sistemas de expediente clínico electrónico en los establecimientos de salud se encuentran las siguientes:

- a) Garantiza su oportuna disponibilidad (está cuando se le necesita).
- b) Puede ser consultado en su totalidad por varios usuarios a la vez (inclusive mediante dispositivos móviles).
- c) Se actualiza en tiempo real (Notas, indicaciones, imágenes, resultados de laboratorio, interpretación de estudios, estadísticas, reportes, nivel socioeconómico, citas, pendientes, etc.).
- d) Se mantiene siempre en el orden que exige la normatividad.
- e) Se firma electrónicamente al finalizar la elaboración de cada nota, integrando la actuación de los diferentes profesionales que participan en la atención del paciente, así como de los investigadores que los integran a protocolos de investigación, contribuyendo a la acreditación y certificación de los establecimientos de salud.
- f) Favorece la calidad de la atención médica, ahorra tiempo y esfuerzo.
- g) Integra catálogos de la CIE-9, CIE10 y CIF.
- h) Reduce hasta en un 80% el uso de papel.
- i) Permite reproducir y facilita la certificación de copias del expediente completo cuando es solicitado por autoridades competentes, elimina la necesidad de hacer transferencia y baja de expedientes, y
- j) Permite revisar y evaluar periódicamente su contenido con base en la normatividad vigente para tal efecto a partir del modelo de evaluación del expediente clínico integrado y de calidad (MEECIC).

Sin embargo, es necesario establecer lineamientos para que el personal que maneje dicho expediente, se encuentre debidamente autorizado y sobre todo se deje constancia de quien o quienes están utilizando la información de los pacientes, lo anterior, para dar cumplimiento al manejo de datos personales que mandata la legislación aplicable.

Considero necesario definir temas relativos a la titularidad de los derechos sobre la información que contiene el expediente, así como los derechos y obligaciones de pacientes, doctores e

instituciones de salud (públicas, privadas y sociales) en relación con el expediente y su manejo. Toda vez que el expediente clínico electrónico constituye una valiosa y potente herramienta para la investigación y desarrollo de la medicina, el emitir una apropiada regulación redundará en beneficio de la ciencia médica y, por consiguiente, de los pacientes.

La información contenida en las plataformas electrónicas resulta vital para la toma de decisiones en los ámbitos públicos y privados. Por lo mismo, su administración y vigilancia deben cumplir con criterios homologados que permitan otorgar certeza a la sociedad respecto de su uso.

Si se instrumenta el ECE, los pacientes obtendrían atención médica efectiva, de calidad, decisiones clínicas adecuadas basadas en la información completa. Además, optimizarán los traslados de hospital a hospital sin necesidad de pasar una vez más por análisis clínicos o pre operatorios. En tanto que se podrá asegurar también que los médicos agilicen sus consultas, teniendo plena accesibilidad a datos médicos relevantes de cada paciente con el fin de mejorar los procesos internos y externos.²

Considero que, con el apoyo de la tecnología, es posible no solo tener la información del paciente actualizado, sino a su vez de realizar un análisis sólido a toda la data con la que se tiene para poder encontrar patrones que permitan dar mayor solidez al servicio que se brinda.

El ECE puede convertirse en un motor de inicio que ayude a las instituciones de salud a poder tener una integración, que conecte no sólo a cada área de los hospitales, sino también a sistemas públicos y privados.

Como ejemplo de la utilización exitosa del Expediente Clínico Electrónico se encuentra Estados Unidos, país que después de hacer una inversión importante, hoy está sacando provecho

² <http://cio.com.mx/expediente-clinico-electronico-migrando-hacia-un-sector-salud-innovador/>

de toda la información que tiene en sus bases de datos sobre sus pacientes, para poder vigilar mejor su salud, esto es, apoyaría más a la prevención que al final del día es lo que hace en primer lugar que se preste un servicio de calidad y sobre todo que se le de atención especializada al paciente, así como un ahorro en el manejo de los recursos en materia de salud.

La tecnología ya está en nuestras manos, pero nos hace falta darle esa utilidad que nos beneficie, debemos entender cómo se puede sacar un mejor provecho para todos los temas y en específico en los temas de salud, porque sólo con apoyo de esta se puede llevar a cabo la creación de un sistema globalizado en materia de salud.

Por lo anteriormente fundado y motivado, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con:

Proyecto de decreto

Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud en materia de expediente electrónico.

Único. Se reforma la fracción II del inciso B del artículo 13; el párrafo primero del artículo 51 Bis 2; los artículos 104, 105, 106 y 109 Bis; y se adiciona una fracción X, recorriéndose la subsecuente, del Inciso A del artículo 13 y un artículo 109 Ter, todos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Capítulo II

Distribución de Competencias

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

A. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud:

I a IX. ...

X. Organizar, operar, supervisar y aplicar el expediente clínico electrónico, y

XI. Las demás que sean necesarias para hacer efectivas las facultades anteriores y las que se establezcan en esta Ley y en otras disposiciones generales aplicables.

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

I. ...

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

C. ...

Artículo 51 Bis 2.- Los usuarios tienen derecho a decidir libremente sobre la aplicación de los procedimientos diagnósticos y terapéuticos ofrecidos. En caso de urgencia o que el usuario se encuentre en estado de incapacidad transitoria o permanente, la autorización para proceder será otorgada por el familiar que lo acompañe o su representante legal; en caso de no ser posible lo anterior, el prestador de servicios de salud procederá de inmediato para preservar la vida y salud del usuario, dejando constancia en el expediente clínico, **o en su caso en el expediente clínico electrónico.**

...

Artículo 104.- La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, y de conformidad con la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, captarán, producirán y procesarán la información necesaria para el proceso de planeación, programación, presupuestación y control del Sistema Nacional de Salud, **del expediente clínico electrónico**, así

como sobre el estado y evolución de la salud pública.

...

I a III. ...

Artículo 105.- En coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de conformidad con las bases, normas y principios que ésta fije, la Secretaría de Salud integrará la información a que se refiere el artículo anterior, para elaborar las estadísticas nacionales en salud que contribuyan a la consolidación de un sistema nacional de información en salud, **así como del Expediente Clínico Electrónico.**

Artículo 106. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y las autoridades de las comunidades indígenas cuando proceda, así como las personas físicas y morales de los sectores social y privado, que generen y manejen la información a que se refiere el artículo 104 de esta ley, deberán suministrarla a la Secretaría de Salud, con la periodicidad y en los términos que ésta señale, para la elaboración de las estadísticas nacionales para la salud y **del Expediente Clínico Electrónico.**

Artículo 109 Bis. - ...

Entendiéndose por Expediente Clínico Electrónico el sistema integral de información obligatorio con capacidades de almacenamiento en medios electrónicos, para la gestión de los servicios de salud y atención médica, centrada en cada paciente, incluyendo toda la portabilidad y trazabilidad clínica, operativa, administrativa, financiera y de costos, integrándose además por los antecedentes de atención que haya recibido el paciente por los servicios prestados de consulta externa, urgencias, hospitalización, auxiliares de diagnóstico y de tratamiento.

La Secretaría de Salud para realizar los registros, anotaciones y certificaciones relativas a la atención a la salud, podrá utilizar medios escritos, electrónicos, magnéticos, ópticos o

magneto ópticos para integrar el Expediente a que se hace referencia en el párrafo anterior, en las unidades médicas o en cualquier otra instalación que determine.

Artículo 109 Ter.- Al personal autorizado para el manejo de la información contenida en el **Expediente Clínico Electrónico se le asignará una clave de identificación personal con carácter de confidencial e intransferible, que se reconocerá como firma electrónica de los registros efectuados en el expediente clínico, que para fines legales tendrá la misma validez de una firma autógrafa.**

Los datos y registros que consten en el Expediente Clínico Electrónico a que se refiere el artículo anterior serán confidenciales y la revelación de los mismos a terceros ajenos la Secretaría de Salud sin autorización expresa de las autoridades y del paciente o de quien tenga facultad legal para decidir por él, o sin causa legal que lo justifique, será sancionada en términos de la legislación penal federal como revelación de secretos, con independencia del pago de la indemnización que, en su caso, corresponda.

De las consultas que se hagan a dichos expedientes deberá dejarse una constancia en el propio expediente del paciente, que lo consulte, la fecha de la consulta y la justificación de la misma.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor 180 días posteriores a su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Segundo. Se deberá considerar lo establecido por las Normas Oficiales Mexicanas emitidas en la materia, donde se establezcan los objetivos funcionales y funcionalidades que deberán observar los productos de Sistemas de Expediente Clínico Electrónico para garantizar la interoperabilidad, procesamiento, interpretación, confidencialidad, seguridad y uso de estándares y

catálogos de la información de los registros electrónicos en salud.

Tercero. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor de este decreto se cubrirán con cargo al presupuesto de las respectivas dependencias y entidades, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para tal efecto durante el ejercicio fiscal correspondiente y subsecuentes.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá los lineamientos y disposiciones de carácter general que sean necesarios para la transferencia de los recursos humanos, financieros y materiales y la debida ejecución de lo dispuesto en este artículo.

Cuarto. Una vez terminado el plazo de 180 días para la entrada en vigor del presente decreto, las autoridades encargadas de la aplicación, vigilancia y uso del Expediente Clínico Electrónico, no podrán utilizar otro medio que no sea este expediente para la atención de la salud de la población.

Quinto. El Ejecutivo Federal deberá dotar de la infraestructura necesaria a las unidades médicas para dar debido cumplimiento al presente Decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 de marzo de 2019

Dip. Carmina y. Regalado Mardueño

¹ Andrew Jacobs y Matt Richtel (11 de diciembre de 2017). *A Nasty, Nafta-Related Surprise: Mexico's Soaring Obesity*. *The New York Times*. Ver: <https://www.nytimes.com/2017/12/11/health/obesity-mexico-nafta.html> (traducción propia)

² Para más información, ver: Amanda Gálvez Mariscal (2013). *La dieta tradicional mexicana, elemento clave en la lucha contra la mala nutrición*. Boletín UNAM-DGCS-284. http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2013_284.htm

³ Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), el sobrepeso y la obesidad se definen como una acumulación anormal o excesiva de grasa que puede ser perjudicial para la salud. Ambos se calculan con base en el Índice de Masa Corporal (IMC) que es un indicador de la relación entre el

DE LA DIP. CARMEN MEDEL PALMA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD EN MATERIA DE DERECHO A LA INFORMACIÓN ALIMENTARIA

Planteamiento del Problema

La transformación de la dieta y el ecosistema alimentario de México es una de las consecuencias de la política de eliminación de aranceles para fomentar una mayor inversión extranjera con vistas a la firma del 1994 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)¹. Así, el abandono de nuestra dieta tradicional -basada en el sistema de la milpa y en el consumo de alimentos según la región y la temporada- trajo como consecuencia la exposición masiva de alimentos, productos alimenticios y bebidas con alto contenido de azúcares añadidos, grasas saturadas, grasas trans y sodio en exceso². Lo que es la principal causa de la peor crisis epidemiológica que el país ha vivido en los últimos veinte años: el sobrepeso, la obesidad³ y las enfermedades crónicas no transmisibles⁴.

peso y la talla y se calcula dividiendo el peso de una persona en kilos por el cuadrado de su talla en metros (kg/m²). En el caso de los adultos, el sobrepeso y la obesidad como se indica a continuación: sobrepeso: IMC igual o superior a 25 y obesidad: IMC igual o superior a 30. Para más información, ver: OMS (16 de febrero de 2018). *Obesidad y sobrepeso*. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>

⁴ Las ECNT son las enfermedades de larga duración cuya evolución es generalmente lenta y resultan de la combinación de factores genéticos, fisiológicos, ambientales y conductuales. Ver: OMS (1 de junio de 2018). *Enfermedades no transmisibles*. Ver: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/noncommunicable-diseases>

Los datos no mienten: actualmente México es el primer lugar a nivel mundial en obesidad infantil⁵ y el segundo lugar en obesidad adulta con 32,4%, sólo antecedido por Estados Unidos por seis puntos porcentuales⁶.

Esto resulta sumamente grave considerando que México es un país con una desigualdad considerable, en la que factores económicos, sociales y culturales influyen de manera determinante en la salud de las personas.

De acuerdo con los estudios realizados por el Instituto Nacional de Salud Pública, el 34% de la población infantil (entre 5 y 11 años), el 35% de los adolescentes (entre 12 y 19 años) y el 71% de la población adulta (mayores de 20 años) es afectada por el sobrepeso y la obesidad. Esto implica que 1 de cada 3 niños mexicanos tenga sobrepeso u obesidad. Además, existen estimaciones de que, de seguir esta tendencia, uno de cada dos niños desarrollará diabetes a lo largo de su vida⁷. Por lo tanto, podríamos decir que la obesidad y sobrepeso sería el principal problema de salud pública que ataca a la infancia. Si se compara con la desnutrición crónica, solo el 13% de la población infantil es afectada por estos acontecimientos.

Este hecho llevó a la Secretaría de Salud a emitir en 2016 una declaratoria de emergencia epidemiológica que alerta a todas las autoridades, locales y federales, a tomar acciones inmediatas.⁸ De igual manera, a finales del mismo año, la

Secretaría de Salud publicó otra declaratoria de emergencia epidemiológica por la magnitud y trascendencia de los casos de diabetes mellitus en nuestro país.⁹

Dicha crisis de salud pública no es fortuita, es el resultado de una serie de acciones negligentes y, en algunos casos, corruptas por parte del actuar del gobierno de los últimos treinta años; periodo en el que se privilegiaron los intereses comerciales de la industria por encima de los derechos humanos a la salud, a la alimentación y al acceso a la información de los consumidores, permitiéndoles la interferencia de actores con evidentes conflictos de interés en la promoción de su autorregulación.

Evidencia de lo anterior es que “durante el período en que se negoció, firmó y puso en vigor el TLCAN (1988-1999), el porcentaje nacional promedio de las calorías totales de las grasas en México aumentaron 28.9%”¹⁰. Además, el porcentaje de obesidad en México se triplicó en el periodo de 1980 a 2016¹¹. Otro dato relevante es que antes del TLCAN, no existía población infantil con obesidad y el porcentaje de las mujeres con obesidad aumentó significativamente de 10 a 30 por ciento (ver Gráfica 1).

⁵ UNICEF. *El doble reto de la malnutrición y la obesidad*. https://www.unicef.org/mexico/spanish/17047_17494.html

⁶ OECD (2018), *Panorama de la Salud 2017: Indicadores de la OCDE*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264306035-es>

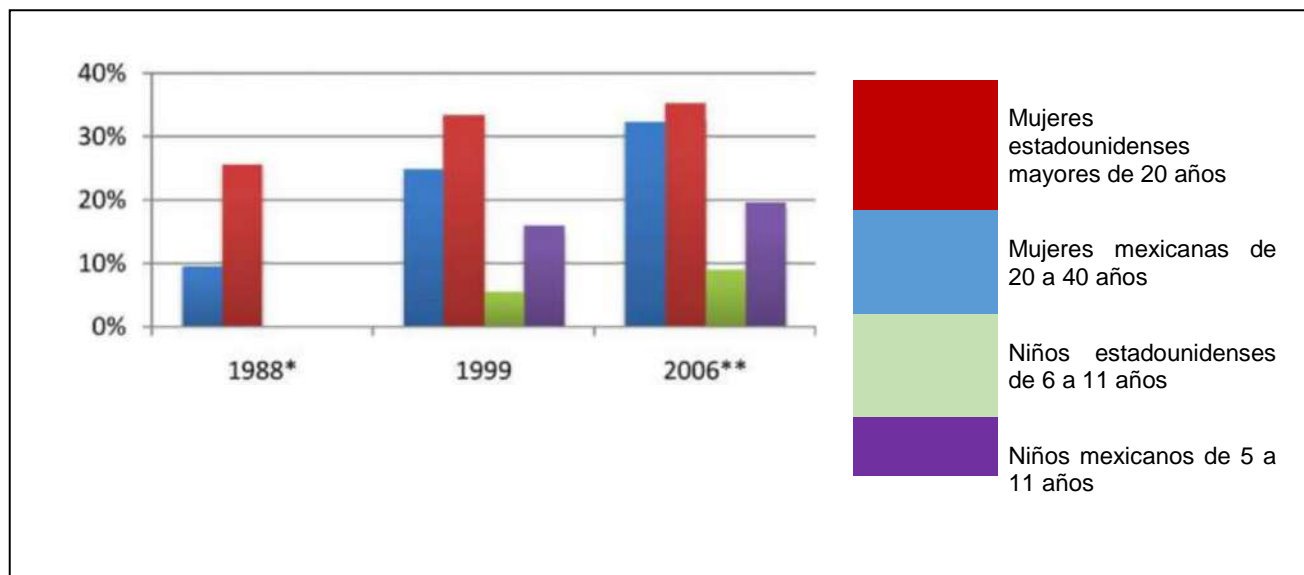
⁷ El Poder del Consumidor (2018). *Lanza la Alianza por la Salud Alimentaria la campaña “Que este no sea su futuro”, un llamado urgente y verdadero de atención a la obesidad*. <https://elpoderdelconsumidor.org/2018/03/lanza-la-alianza-la-salud-alimentaria-la-campana-este-no-sea-futuro-llamado-urgente-verdadero-atencion-la-obesidad/>

⁸ CENAPRECE_DG_12057-2016. *Declaratoria de emergencia epidemiológica EE-3-2016*. Véase: http://www.cenaprece.salud.gob.mx/programas/interior/emergencias/descargas/pdf/EE_3.pdf

⁹ CENAPRECE_DG_12057-2016. *Declaratoria de emergencia epidemiológica EE-4-2016*. Véase: <http://www.cenaprece.salud.gob.mx/programas/interior/emergencias/descargas/pdf/DeclaratoriaEmergenciaEpidemiologicaEE-4-16.pdf>

¹⁰ Sarah E. Clark, et. al. (2012). *Exporting obesity: US farm and trade policy and the transformation of the Mexican consumer food environment*. *International Journal of Occupational and Environmental Health*. (traducción propia)

¹¹ Andrew Jacobs y Matt Richtel (11 de diciembre de 2017). *A Nasty, NAFTA-Related Surprise: Mexico's Soaring Obesity*. *The New York Times*. Ver: <https://www.nytimes.com/2017/12/11/health/obesity-mexico-nafta.html> (traducción propia)



Fuente: Andrew Jacobs y Matt Richtel (11 de diciembre de 2017). *A Nasty, Nafta-Related Surprise: Mexico's Soaring Obesity.* *The New York Times.* Ver: <https://www.nytimes.com/2017/12/11/health/obesity-mexico-nafta.html> (traducción propia).

Es decir, el TLCAN contribuyó a cambiar las tendencias alimentarias y al consumo patrones en México, en beneficio de la inversión de cuatro tipos de empresas extranjeras que fabrican productos como¹²:

1. Refrescos y bebidas azucaradas
2. Botanas o snacks ultra procesadas
3. Productos lácteos
4. Carne

A pesar de la situación de la población con sobrepeso y obesidad en México es significativamente mayor que en el resto del mundo, no es un problema exclusivamente nacional, actualmente estas enfermedades se sitúan como el quinto riesgo de mortalidad a nivel mundial¹³. Las ECNT causan la mayor causa de muertes a nivel mundial, representan alrededor del 60% de todas las causas de muerte y son responsables del 44% de las muertes prematuras en el mundo.

¹² Sarah E. Clark, et. al. (2012). *Op. Cit.*

¹³ OMS (2015). *Ingesta de azúcares para adultos y niños.* http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/154587/WHO_NMNH_NHD_15.2_spa.pdf?sequence=2

¹⁴ OMS (2015). *Idem.*

Contrario a la tendencia del siglo pasado, en donde la obesidad y sobrepeso representaban un problema de salud pública en los países de altos ingresos, actualmente las muertes por ECNT ocurren en países de ingresos bajos y medios¹⁴. La mortalidad ECNT es mayor en los países de ingresos bajos y medianos: el 80% de las muertes imputables a estas enfermedades tienen lugar en esos países.¹⁵ La mala alimentación influye en las altas tasas de obesidad, epidemia mundial que va en aumento, la cual causa la muerte de unos 2.8 millones de personas al año y es un conocido factor de riesgo de las enfermedades no transmisibles.¹⁶

Desde 1975, se ha casi triplicado en todo el mundo la obesidad, por ello la Organización Mundial para la Salud (OMS) consideró que en 2016 más de 1900 millones de adultos de 18 o más años tenían sobrepeso, de los cuales, más de 650 millones eran obesos. Pese al gran desarrollo de esta epidemia,

¹⁵ OMS, *Informe sobre la situación mundial de las enfermedades no transmisibles 2010* (Ginebra, 2010, reimpresso en 2011), pág. 9.

¹⁶ OMS, "10 datos sobre la obesidad", se puede consultar en: <http://www.who.int/features/factfiles/obesity/es/>.

la obesidad y el sobrepeso son enfermedades prevenibles.¹⁷

La mayoría de la población mundial vive en países donde el sobrepeso y la obesidad se cobran más vidas de personas que la desnutrición. Se estima que para este año habrá 41 millones de infantes menores de cinco años con sobrepeso o con obesidad, además de 340 millones de infantes y adolescentes (5 a 19 años) con sobrepeso u obesidad.¹⁸

Desde el 2010, la OMS denominó a la obesidad como una epidemia y, con base en varios estudios, ha identificado al exceso de oferta de productos densamente calóricos como la principal causa del consumo excesivo de esas calorías¹⁹. En 2013, hizo un llamado a los gobiernos de los estados miembros para implementar políticas que logren un suministro de comida más saludable y, a su vez, reduzcan la obesidad, que es un reconocido factor de riesgo para muchos problemas de salud como la diabetes, los problemas del corazón, los infartos y algunos tipos de cáncer.

El Plan de Acción Mundial para la Prevención y el Control de las Enfermedades No Transmisibles (Plan de Acción de ECNT) fue acordado por los 194 estados miembros de la OMS en mayo de 2013. Dicho Plan propone 4 líneas estratégicas para reducir la mortalidad y las complicaciones de las ECNT, dentro de las que destaca la línea estratégica 2 “Factores de riesgo y factores protectores de las ECNT”, ya que se reconoce que uno de los factores de riesgo más importante es la mala alimentación²⁰. Consecuentemente, en 2015, la Agenda 2030 considera en uno de sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) el problema de

malnutrición, específicamente en el número dos “Cero Hambre” en el que se propone “terminar con el hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición, y promover la agricultura sostenible”, mientras que en el ODS 3, “Salud y Bienestar”, se propone como una de las metas “reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles”²¹.

Debido a la presión internacional y ante las declaratorias de epidemia de sobrepeso y la obesidad infantil ya mencionadas²², los gobiernos de los sexenios anteriores pretendieron implementar algunas propuestas, entre las que destacan: el Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria (ANSA), la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Sobrepeso, la Obesidad y la Diabetes (ENPCSOD); el sistema de Guías Diarias de Alimentación (GDA), el Observatorio Mexicano de Enfermedades No Transmisibles (OMENT) y, recientemente, algunos lineamientos y normas oficiales mexicanas (NOM).

Sin embargo, estas propuestas carecieron de solidez académica y evidencia de su efectividad, convirtiéndose en una simulación ante el problema de salud pública que mata a más mexicanos: el sobrepeso, obesidad y las ECNT en virtud de que dichas acciones no fueron efectivas para frenar la carga de la enfermedad.

Resulta paradójico que la prevención y el tratamiento de la obesidad, el sobrepeso sean, por una parte, fácilmente prevenibles, ya que se encuentran directamente relacionadas con la alimentación, que es un factor modificable; y por otra, difíciles de implementar puesto que requieren

¹⁷ OMS, *Obesidad y sobrepeso*, Nota descriptiva, octubre de 2017.

¹⁸ OMS, *Obesidad y sobrepeso*, Nota descriptiva, octubre de 2017.

¹⁹ OMS (2015). *Increased food energy supply as a major driver of the obesity epidemic: a global analysis*.

Bull World Health Organ.

[https://www.who.int/bulletin/volumes/93/7/14-](https://www.who.int/bulletin/volumes/93/7/14-150565.pdf?ua=1)

150565.pdf?ua=1 (traducción propia)

²⁰ Organización Panamericana de la Salud (OPS) 2014. *Plan de acción para la prevención y el control de las*

enfermedades no transmisibles en las Américas 2013–2019. <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2014/NCD-SP-low.pdf>

²¹ PNUD. *OBJETIVO 2: HAMBRE CERO*. <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-2-zero-hunger.html#targets>

²² En 2006, la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) mostró el crecimiento más acelerado en el índice de sobrepeso y obesidad infantil con un crecimiento de casi 40% en solamente 7 años (1999–2006).

de un esfuerzo serio y comprometido con la sociedad, específicamente con la población vulnerables, en donde se fomente hábitos de consumo alimenticio que no favorecen los intereses económicos de las empresas que forman parte de la industria alimenticia.

Evidentemente estamos ante un problema que se puede prevenir y, por lo tanto, controlar. Sin embargo, también estamos ante un problema que requiere acciones integrales de política pública sostenidas a lo largo del tiempo para obtener resultados positivos en el largo plazo, pues se trata de enfermedades crónicas que requieren de cambios en los hábitos, así como en los entornos.

Por lo anterior, es necesario fortalecer y actualizar el actual marco legal e institucional en materia de salud alimentaria e información alimentaria mediante las reformas que se proponen a la Ley General Salud con el objetivo de que se incluyan disposiciones de etiquetado de alimentos y bebidas.

Argumentos que sustentan la presente iniciativa

Ante esta crisis de salud pública, así como de la falta de acciones eficientes, responsables y transparentes de administraciones anteriores, desde el 2012 las organizaciones de la sociedad civil y expertos comprometidos con la nutrición, encabezadas por la Alianza por la Salud Alimentaria (ASA)²³ y la Plataforma Estratégica Contra el Sobrepeso y la Obesidad (ContraPESO)²⁴ han denunciado las prácticas negligentes y corruptas durante todos estos años, con el objetivo de implementar acciones que realmente solucionen el problema de obesidad y

sobrepeso en México. Al mismo tiempo que, han propuesto medidas legislativas y de política pública para implementar una política pública integral y libre de conflicto de intereses; la defensa del derecho a la salud, el interés superior de la infancia y el derecho a la transparencia; así como el uso transparente y eficiente de los recursos públicos.

Por ello, como integrante del Grupo Parlamentario de Morena y asumiendo el papel del Poder Legislativo de brindar el marco normativo que verdaderamente salvaguarde el derecho a la salud y a la información alimentaria de los mexicanos, y en conjunto con la sociedad civil organizada con el apoyo de expertos independientes, elaboramos la presente iniciativa que recoge la experiencia, el trabajo y la lucha que se ha tenido por más de diez años. En la que además, se integraron las recomendaciones de investigaciones como el “Reporte Sombra de la Sociedad Civil para México”²⁵, que brinda información para no cometer los mismos errores del pasado; el estudio “Sistema de etiquetado frontal de alimentos y bebidas para México: una estrategia para la toma de decisiones saludables” elaborado por un comité de expertos académicos nacionales independientes en el que se recomendó cambiar el actual sistema de etiquetado; entre otros.

Asimismo, esta propuesta retoma las 56 propuestas de las iniciativas sobre prevención y combate al sobrepeso y la obesidad que se presentaron en la LXII y la LXIII Legislaturas y mismas que, como lo denunció El Poder del Consumidor, no culminaron su proceso legislativo para convertirse en Ley y, en la mayoría de los casos quedaron como pendientes en comisiones o

²³ La Alianza por la Salud Alimentaria, coordinada por El Poder del Consumidor (EPC), agrupa un conjunto de asociaciones civiles, organizaciones sociales y profesionistas preocupados por la epidemia de sobrepeso y obesidad en México, que afecta a la mayor parte de la población, y la desnutrición, que impacta a un alto porcentaje de las familias más pobres, así como los riesgos que presentan estas realidades para la población y la viabilidad sanitaria y financiera de nuestro país. Ver: <https://alianzasalud.org.mx/quienes-somos/>

²⁴ ContraPESO, coordinada por Salud Crítica, une los esfuerzos de organizaciones de la sociedad civil para incidir en políticas públicas que den solución a los altos índices de sobrepeso y obesidad registrados en México. Ver: <http://coaliccioncontrapeso.org>

²⁵ Coalición ContraPESO y Salud Crítica (2017). <https://drive.google.com/file/d/1-UWD-IgqOo6KkSp0y8CaSQPjDJoAuGO/view>

fueron desechadas por acuerdo²⁶. Lo anterior, sin dejar de lado las mejores prácticas internacionales de la Organización Mundial de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud, la UNICEF, el World Cancer Research Fund International, entre otros, que también formaron parte fundamental de la presente iniciativa.

Bajo este contexto y como parte de la ruta legislativa que he marcado desde el inicio de la LXIV legislatura en el tema de prevención y específicamente el de la obesidad, el sobrepeso y la diabetes, en esta propuesta también se reflejan los resultados y las recomendaciones obtenidas en los distintos eventos que he realizado en la materia, como:

La mesa de diálogo: “La Política contra la obesidad en Chile: el mejor ejemplo para el Legislativo Mexicano” en la que, con el apoyo de la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados, en octubre del 2018, se hizo un análisis pormenorizado de la experiencia y resultados de la implementación de la Ley de Alimentos y Etiquetados de Chile. Ello, con el objetivo de estudiar la implementación de un modelo similar pero adecuado a las necesidades de nuestro país, en la búsqueda de la reducción de los índices de obesidad principalmente en la población infantil y adolescente.

Así como la mesa de diálogo: “La obesidad en México: una política sólida para combatir la epidemia”, llevada a cabo el pasado 13 de febrero del presente año, en la que con la participación del Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud de la Secretaría de Salud; del Dr. Juan Rivera Dommarco, director del Instituto Nacional de Salud Pública; del Dr. Simón Barquera, director del Centro de Investigación y Nutrición; de la Dra. Mishel Unar, jefa de departamento de Nutrición Materna del Niño y del Adolescente del INSP; la Dra. Arantxa Colchero del Centro de

Investigación en Sistemas de Salud; de la directora de la Organización Salud Crítica y Coordinadora de la Coalición ContraPESO, así como del Dr. Miguel Malo Serrano, asesor en enfermedades crónicas de la Organización Panamericana de la Salud de la Organización Mundial de la Salud, se presentaron las propuestas transversales del libro publicado por el INSP, la UNAM y la Academia Nacional de Medicina como parte del llamado al Legislativo Federal para atender la emergencia epidemiológica que enfrenta el país por sobrepeso y obesidad.

De esta manera el objeto de la presente propuesta se enfoca en proveer un marco legal claro y efectivo primordialmente del etiquetado frontal, ya que “entre las políticas y acciones reconocidas como costo-efectivas para el control de la obesidad y las ECNT en la población, se encuentra la orientación sobre la elección de alimentos saludables²⁷. Empero, como se explicará más adelante, actualmente dicho etiquetado frontal es un ejemplo del tipo de regulaciones que no sólo no han fomentado una alimentación correcta, sino que conducen al error a los consumidores y obstaculizan acceder a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad como lo dicta la Constitución.

Para ello, es importante hacer hincapié que la relación del derecho a la salud, a la alimentación y a la información forman parte de nuestro marco legal han sido reconocidos en los precedentes del Poder Judicial. El derecho a la salud se relaciona con la alimentación de las personas y la información que estos reciben, pues con estas pueden realizar decisiones para proteger la salud y su alimentación. Por otro lado, los consumidores también tienen el derecho a tener información para proteger su salud, de acuerdo con los precedentes judiciales.

²⁶ EPC y ProbatíoMx (2017). *La ¿(O)posición? Legislativa frente a la salud pública y la influencia de la industria de alimentos y bebidas*. <https://elpoderdelconsumidor.org/wp-content/uploads/2019/01/d-la-o-posicion-legislativa-salud-2019-resumen.pdf>

²⁷ Kaufer-Horwitz M, et. al. (2018) *Sistema de etiquetado frontal de alimentos y bebidas para México: una estrategia para la toma de decisiones saludables*. <http://dx.doi.org/10.21149/9615>

En otras palabras, la naturaleza normativa del derecho a la salud ha cambiado conforme al paso del tiempo, aunque el texto constitucional no ha sido modificado, la forma en que se entiende este derecho, sus alcances, sus límites y, sobre todo, la comprensión de este derecho ha sido interpretado con un mayor alcance tanto por los tratados internacionales como por la jurisprudencia de nuestros tribunales. Cada uno de estos le ha otorgado a la naturaleza del derecho dimensiones importantes, por lo cual, ya no puede entenderse como una simple prestación del gobierno mexicano, sino como un verdadero derecho exigible por los ciudadanos.

El derecho a la salud tiene implicaciones, positivas y negativas²⁸, tanto para particulares como para entes privados.²⁹ De esta manera, para entender en su totalidad al derecho a la salud no basta con entender las acciones programáticas del gobierno, como lo sería proporcionar sistemas de atención de salud pública, sino que éstas deben ser

complementadas con todas aquellas actividades que impliquen el respeto, garantía, protección y promoción de la salud, cuya definición también es amplia.³⁰

En la misma línea, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha reconocido que el derecho a la salud es un derecho vinculante,³¹ y que la naturaleza y la intensidad de las obligaciones³² imponen a los poderes públicos o a los particulares mantener, preservar, restablecer o promover la salud, son directamente relevantes desde la perspectiva del contenido garantizado por el derecho a la salud.³³

La salud --el máximo grado de bienestar físico, moral, espiritual y social del individuo--, de acuerdo con la OMS, es un bien que ha sido protegido no solo por el artículo cuarto constitucional, sino por diversos tratados internacionales.³⁴ El más importante, para la presente iniciativa, es el Pacto Internacional de

28 Pleno, Novena Época, SJF y su Gaceta, Tomo XXXI, febrero 2010, 19. “EXCUSA ABSOLUTORIA. EL ARTÍCULO 199, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, AL ESTABLECERLA PARA LOS FARMACODEPENDIENTES, VIOLA EL DERECHO A LA SALUD (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 20 DE AGOSTO DE 2009)”. En este caso, el supuesto era el de un farmacodependiente condenado a purgar una pena en prisión. Se dijo que el Estado debe crear un sistema de atención médica e implementar estrategias de lucha contra las enfermedades infecciosas, pero también debe abstenerse de obstaculizar la rehabilitación. Dado que la reclusión obstaculizaba el tratamiento del quejoso, el legislador violaba el contenido básico del propio derecho a la salud. El carácter multidimensional de las obligaciones del Estado, ha sido reconocido también en la jurisprudencia “DERECHO A LA SALUD. SU PROTECCIÓN EN EL ARTÍCULO 271, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE SALUD”, [J]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIX, abril de 2009; Pág. 164. 1a./J. 50/2009 (para garantizar la calidad en los servicios de salud como medio para proteger el derecho a la salud, el Estado se consideró obligado a emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin; una de las cuales era el desarrollo de políticas públicas y otra, el establecimiento de controles legales).

29 En la tesis de rubro “DERECHO A LA SALUD. IMPONE AL ESTADO LAS OBLIGACIONES DE GARANTIZAR QUE SEA EJERCIDO SIN DISCRIMINACIÓN ALGUNA Y DE ADOPTAR MEDIDAS PARA SU PLENA REALIZACIÓN”, la

Suprema Corte de Justicia apunta que refiere que los poderes públicos tienen obligaciones de respeto, protección y cumplimiento en relación con el derecho a la salud ([TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIV, agosto de 2011; Pág. 29. P. XVI/2011).

³⁰ Fact Sheet No.16 (Rev.1), The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, “Generating interpretative clarity (a) General comments”.

³¹ Amparo en Revisión 315/2010, SCJN SJF y su Gaceta, XXXIV 31.

³² En la tesis de rubro “DERECHO A LA SALUD. IMPONE AL ESTADO LAS OBLIGACIONES DE GARANTIZAR QUE SEA EJERCIDO SIN DISCRIMINACIÓN ALGUNA Y DE ADOPTAR MEDIDAS PARA SU PLENA REALIZACIÓN”, la Suprema Corte de Justicia apunta que refiere que los poderes públicos tienen obligaciones de respeto, protección y cumplimiento en relación con el derecho a la salud ([TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIV, agosto de 2011; Pág. 29. P. XVI/2011).

³³ Estrategia mundial sobre régimen alimentario, actividad física y salud; y Observación general 14 El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud en la aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), (22° período de sesiones, 2000), U.N. Doc. E/C.12/2000/4 (2000).

³⁴ Preámbulo de la Constitución de la OMS, que fue adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual busca garantizar el “el mayor goce posible de salud física y mental por parte de los individuos”.³⁵ Sin embargo, para interpretar en su totalidad al derecho a la salud, se debe incluir a la “Observación General 14” del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ya que es donde se definen las principales estrategias, acciones y actores que permiten garantizar la protección del derecho a la salud, así como la forma en que este derecho debe ser entendido y delimitado.

La Observación General 14 establece que el derecho a la salud no puede entenderse únicamente como una cualidad física de los individuos de “estar sanos”, sino que implica mayores libertades y derechos³⁶. El “más alto nivel posible de salud” tiene en cuenta tanto las condiciones biológicas y socioeconómicas esenciales de la persona como los recursos con que cuenta el Estado. La relación que desde esta directriz se mantiene con el derecho a la alimentación es indiscutible³⁷:

El derecho a la salud está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de esos derechos, que se enuncian en la Carta Internacional de Derechos, en particular el derecho a la alimentación.

Ahora bien, un elemento esencial de este derecho es la accesibilidad a la información, la cual implica “el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud”. Dicha observación ha sido incluida por nuestros tribunales para entender

el derecho a la salud en tu tesis: DERECHO A LA SALUD. FORMA DE CUMPLIR CON LA OBSERVACIÓN GENERAL NÚMERO 14 DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS SOCIALES Y CULTURALES DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, PARA GARANTIZAR SU DISFRUTE.

Las obligaciones que contempla el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PDESC), la observación y los precedentes mencionados, para el caso específico, se relacionan con dos acciones en específico: I. el derecho a la salud y II. el derecho a la alimentación. Estas disposiciones han sido aceptadas desde nuestros tribunales como parte del derecho a la salud. La interrelación que guardan estos derechos ha sido recalcada en diversos precedentes, así como en diversos ordenamientos. En el caso específico de la observación general, la cual dota de contenido al PDESC, el cual es vinculante para el Estado mexicano, menciona:

La estrategia (de alimentación) se ocupará de todas las cuestiones y medidas críticas relativas a todos los aspectos del sistema alimentario, en particular la producción, elaboración, distribución, comercialización y consumo de alimentos sanos, así como las medidas paralelas en materia de salud.

El derecho a la salud en relación con la información implica “el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud”.³⁸ En una democracia se entiende que los derechos a la

1946, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados (*Official Records of the World Health Organization*, N° 2, p. 100),

³⁵ Artículo 12, inciso 1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

³⁶ Época: Novena Época Registro: 165826 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, diciembre de 2009 Materia(s): Constitucional Tesis: P. LXVIII/2009

Página: 6 DERECHO A LA SALUD. NO SE LIMITA AL ASPECTO FÍSICO, SINO QUE SE TRADUCE EN LA

OBTENCIÓN DE UN DETERMINADO BIENESTAR GENERAL.

³⁷ Artículo 3 del Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), (22° período de sesiones, 2000), U.N. Doc. E/C.12/2000/4 (2000).

³⁸ Observación General 14 relativa al Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Realizada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU.

alimentación adecuada, a la salud y a la información trabajan de manera coadyuvante.³⁹ Así, la información hacia las personas resulta fundamental para entender y cumplimentar estos derechos. No podría entenderse completo y cabalmente cumplido el derecho a la alimentación y a la salud si es necesario el ejercicio del derecho a la información. La prevención es la acción principal correlaciona los derechos a la salud y a la información.⁴⁰ Los precedentes han mencionado que las campañas preventivas forman parte de las acciones positivas y negativas que los Estados deben adoptar si se quiere tutelar el derecho a la salud.⁴¹

Por lo que, esta iniciativa tiene también como objetivo incorporar en la Ley General de Salud las obligaciones específicas respecto a la protección del derecho a la salud, a la información y a la alimentación principalmente en relación con el interés superior del menor a las que se ha comprometido México. En este sentido, es fundamental recordar que el artículo 1 de la Constitución tiene dos obligaciones que ayudan a fundamentar la presente iniciativa. La primera es que expresamente otorga un nivel jerárquico a los tratados internacionales de derechos humanos dentro del marco legal mexicano. Por otro lado, la

interpretación de la SCJN de este artículo establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de respetar, promover y proteger los derechos humanos.

Los instrumentos internacionales en los que México es parte tienen fuerza de ley dentro de la nación y obligan al gobierno mexicano a cumplir sus obligaciones para la realización progresiva del derecho a la salud y el derecho a la alimentación. Dichos acuerdos internacionales incluyen: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PDESC); Convención de los Derechos de los Niño (CRC) Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Pacto de San José); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); el Pacto de los Derechos del Niño (art. 19); y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 5). Cada uno de estos instrumentos ha sido interpretado mediante recomendaciones generales.

Los mecanismos de derechos humanos contemplan tanto el derecho a la protección de la

³⁹ Número de Registro: 2002874 RADIODIFUSORAS. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES FEDERALES CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS SOBRE EL CUMPLIMIENTO, RESCISIÓN, NULIDAD O CUALQUIER OTRA PRESTACIÓN QUE DERIVE DE UN CONTRATO QUE TENGA POR OBJETO LA TRANSMISIÓN DE ALGUNO DE LOS DERECHOS QUE PROPORCIONE SU CONCESIÓN. Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 2; Pág. 1435. XVI.3o.C.T.6 C (10a.). DERECHO HUMANO DE ACCESO AL AGUA. ESTÁ RECONOCIDO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONALMENTE TANTO PARA EL CONSUMO PERSONAL Y DOMÉSTICO, COMO PARA EL USO AGRÍCOLA O PARA EL FUNCIONAMIENTO DE OTRAS ÁREAS PRODUCTIVAS DEL SECTOR PRIMARIO.

⁴⁰ Tesis: I.7o.A.620 A Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 167543 9 de 9 Tribunales Colegiados de Circuito Tomo XXIX, abril de 2009 Pág. 1873 Tesis Aislada (Administrativa) CONTROL DEL TABACO. LA PRUEBA PERICIAL MÉDICA ES UN MEDIO DE CONVICCIÓN CONDUCENTE EN EL

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN QUE SE CONTROVIERTA LA CONSTITUCIONALIDAD DE ORDENAMIENTOS QUE REGULAN DICHA MATERIA, SI SU FINALIDAD ES DEMOSTRAR CUESTIONES RELACIONADAS CON LA CIENCIA MÉDICA SOBRE TEMAS RELATIVOS A LAS CONSECUENCIAS EN EL SER HUMANO POR EL CONSUMO DIRECTO E INDIRECTO DEL MENCIONADO PRODUCTO, ASÍ COMO LA EFECTIVIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA SALVAGUARDA DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD.

⁴¹ Época: Novena Época Registro: 165258 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, febrero de 2010 Materia(s): Constitucional, Penal.

Tesis: P. VII/2010 Página: 19 EXCUSA ABSOLUTORIA. EL ARTÍCULO 199, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, AL ESTABLECERLA PARA LOS FARMACODEPENDIENTES, VIOLA EL DERECHO A LA SALUD (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 20 DE AGOSTO DE 2009).

niñez y mantienen una estrecha relación con el derecho a la salud. La DUDH establece la protección de todos los infantes, tanto a su derecho a la salud como a la alimentación en su artículo 25. Por su parte el PDESC habla, en sus artículos 10, 12 y 24, la protección del derecho a la salud y el suministro de alimentos nutritivos adecuados. Por último, el CRC hace hincapié, en su artículo 24, en la necesidad del acceso al máximo disfrute al más alto nivel posible de salud, así como en la necesidad del suministro de alimentos saludables en relación con los infantes. Al respecto, es importante señalar que esta propuesta, al igual que la evidencia técnica y científica empleada para su elaboración, está libre de intereses comerciales que entren en conflicto con el objetivo de proteger la salud de los mexicanos, y que quienes que formamos parte de dicho trabajo legislativo no tenemos ningún otro interés que el de preservar la salud de los mexicanos.

Por otro lado, la Iniciativa propone una serie de reformas a la Ley General de Salud que van desde la actualización e incorporación de definiciones y términos técnicos en materia de nutrición; hasta la propuesta de una Sección específica dentro del Capítulo II “Alimentos y Bebidas no Alcohólicas” del Título Décimo Segundo de la citada ley, toda vez que actualmente el etiquetado frontal de alimentos y bebidas no se encuentra regulado en la Ley General de Salud sino en disposiciones reglamentarias, lineamientos y NOM, mismos que no fueron elaborados por el Poder Legislativo, sino por la administración pública federal de los gobiernos anteriores. Situación que cobra relevancia por dos razones: I. Por la naturaleza jurídica de la ley en mención y II. Por la forma en la que las regulaciones administrativas han abordado el tema.

En relación con la naturaleza jurídica de la ley, publicada hace más de treinta años⁴², no es una ley

general en el sentido moderno de interpretación del artículo 133 constitucional porque no distribuye competencias entre los tres órdenes de gobierno⁴³, es decir, responde más a un esquema de codificación en donde se abordan diversos temas relacionados con el derecho a la salud.

Respecto a las disposiciones relativas a la alimentación y otras cuestiones de nutrición en la Ley General de Salud, no responden a la situación actual del país, puesto que los problemas que aquejaban al país ya no son los mismos. Es decir, actualmente no basta con atacar la desnutrición, sino que también debemos atender sobrepeso y obesidad. Este fenómeno es conocido como “la doble carga de malnutrición”.

Asimismo, no existe un apartado específico que relacione el derecho a la alimentación con los problemas de salud como las ECNT y el etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas. Por el contrario, las pocas disposiciones nutricionales en la LGS se encuentran en el Título Décimo Segundo, que regula el control sanitario de los alimentos y bebidas no alcohólicas, y que no se relacionan explícitamente con las ECNT, la publicidad y otras medidas necesarias para proveer a la población de herramientas de información que les permita tomar una mejor decisión sobre su dieta.

Respecto a la forma en la que las autoridades de salud han abordado la emergencia de salud por la obesidad y el sobrepeso, actualmente el etiquetado frontal adoptado por México se encuentra regulado en la NOM-051-SCFI/SSA1-2010 (NOM-051)⁴⁴, basada un sistema conocido como “Guías diarias de alimentación “ (GDA), mismo que se muestra en la Figura 1. No obstante, se ha probado que dicho sistema de etiquetado frontal nutrimental es de difícil comprensión para la población mexicana⁴⁵ y, por lo tanto, no cumple

⁴² Se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de febrero de 1984.

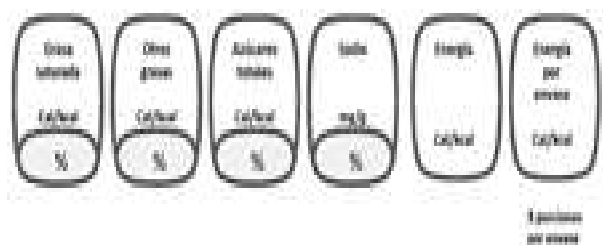
⁴³ Ver: SCJN. *Leyes generales. Interpretación del artículo 133 constitucional*. <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/172/172739.pdf>

⁴⁴ NORMA Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010, *Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados- Información comercial y sanitaria*. (modificada en 2014)

⁴⁵ Stern D, Tolentino L, et. al. (2011) *Revisión del etiquetado frontal: análisis de las Guías Diarias de Alimentación*

con su objetivo de informar e influir en las decisiones de consumo de alimentos industrializados hacia alternativas más sanas para mejorar la dieta de una población con creciente sobrepeso y obesidad⁴⁶.

Figura 1. Ejemplo de etiquetado GDA



Por lo que, con base en la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino (ENSANUT)⁴⁷ y el grupo de expertos en etiquetado, independientes y libres de conflictos de interés convocados por la Secretaría de Salud, la principal deficiencia del actual etiquetado señalado en la NOM-051 es que incumple con la función de informar de manera rápida y fácil a la población para la toma de decisiones que favorezcan la salud a través de una alimentación balanceada, evitando productos altos en sodio, azúcares, y grasas (denominados nutrientes críticos), así como el total de calorías que los productos industrializados contienen por porción. Siendo las principales carencias documentadas del etiquetado frontal de las Guías Diarias de Alimentación, las siguientes⁴⁸:

1. Requiere de conocimiento matemático

La evidencia ha comprobado que se necesitan operaciones matemáticas para reconocer las calorías por empaque, cantidades adecuadas para su consumo y, por ende, evaluar la calidad del producto. Por tanto, la interpretación del

etiquetado se vuelve más compleja en población vulnerable (población con menores recursos, que vive en zonas rurales, niños, adolescentes y población que no sabe leer ni escribir).

2. Tiempo para la interpretación

En un estudio que llevaron a cabo investigadores del INSP de México a estudiantes de nutrición, se observó que les tomó 3.34 minutos leer e interpretar el sistema GDA, sin garantizar una comprensión apropiada. Tomando en cuenta que los consumidores ocupan entre 4 y 13 segundos para ver los diferentes productos en los puntos de venta, utilizar más de un minuto para interpretar una etiqueta resulta ineficiente para catalogar la calidad del producto.

3. Contiene términos no específicos.

Utiliza “azúcares totales” y “otras grasas”, sin hacer diferencia entre si son azúcares “añadidos” o “grasas totales”. Los “azúcares añadidos” son nutrientes críticos asociados al sobrepeso, obesidad y sus ECNT. Además, el valor de referencia para azúcares totales (azúcares añadidos + azúcares naturales) no sigue la recomendación de la OMS, que es de 25 gr (cantidad máxima recomendada de azúcares añadidos en una dieta de 2000 kcal en promedio para un adulto).

4. No toma en cuenta a población vulnerable.

Según el INEGI, en México, 21.5% de la población se considera de origen indígena, 22% vive en zonas rurales, 32.8% son niños y adolescentes y 5.5% no sabe leer ni escribir. Dado que se ha demostrado que el sistema Guías Diarias de Alimentación es confuso para una población con alto nivel educativo, se entiende que su

(GDA) y su comprensión por estudiantes de nutrición en México.

⁴⁶ INSP (2018). *El etiquetado de alimentos y bebidas: la experiencia en México*. <https://www.insp.mx/epppo/blog/4680-etiquetado.html>

⁴⁷ Shamah T, Cuevas L, Gaona E, et al. (2016) *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016: Informe final de resultados*.

⁴⁸ INSP (2018). *El etiquetado de alimentos y bebidas: la experiencia en México*. <https://www.insp.mx/epppo/blog/4680-etiquetado.html>

interpretación es aún más compleja en estos grupos poblacionales.

5. No fue diseñado por expertos.

El GDA señalado en la NOM-051, se creó sin tomar en cuenta recomendaciones internacionales, ni el conocimiento de expertos en salud pública y nutrición, y sin el apoyo de los institutos nacionales de salud, hospitales de alta especialidad e instituciones académicas libres de conflicto de interés.

Por otro lado, en el estudio reciente realizado por el Instituto Nacional de Salud Pública “Sistema de etiquetado frontal de alimentos y bebidas para México: una estrategia para la toma de decisiones saludables”, el cual reunió a diversos investigadores, nacionales e internacionales, para que emitieran una postura sobre el actual etiquetado de alimento, se demostró todas las deficiencias del actual etiquetado. La Secretaría de Salud solicitó a un grupo de expertos académicos en etiquetado, independientes y libres de conflicto de interés que emitiera una postura sobre el desarrollo de un sistema de etiquetado nutrimental frontal en alimentos y bebidas que ayude a la población mexicana a realizar mejores decisiones de compra. Del cual, concluyeron que el etiquetado actual, conocido como Guías Diarias de Alimentación, utiliza valores de referencia incorrectos, no tuvo la participación de expertos en nutrición sin conflictos de interés y, hasta el momento, no se ha demostrado que sea comprendido por la población de nuestro país.

Otro problema sustancial del etiquetado actual y que debe ser abordado por los tomadores de decisión es el ajuste a los criterios nutrimentales, específicamente en los azúcares. Así lo han señalado diferentes grupos de la sociedad civil y organismos internacionales como la Coalición ContraPESO, la Alianza por la Salud Alimentaria, diversas publicaciones académicas y la OPS. Esto se debe a que, la regulación vigente establece el consumo de 90 gramos de azúcar por día como un límite seguro, a pesar de que las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud solicitan

que los países consuman menos de 50 gramos por día para prevenir enfermedades, y la Academia Nacional de Medicina ha emitido recomendaciones ante el contexto epidemiológico mexicano estableciendo como límite 30 gramos. Esto significa que el límite de azúcar que observamos en el etiquetado frontal GDA rebasa por mucho las recomendaciones de los expertos nacionales e internacionales en salud. Este hecho no es un error, pues dicho criterio fue establecido por las propias industrias para dar mayor permisividad a sus productos altos en azúcar sin alertar a la población sobre el consumo en exceso que este engañoso criterio puede causar.

Tabla 1. Diferentes criterios de azúcar y sus emisores

Criterio GDA (elaborado por la industria)	Criterio OPS/OMS (libre de conflicto de interés)	Criterio Academia Nacional de Medicina (libre de conflicto de interés)
90 gramos / día	50 gramos / día	30 gramos / día

Motivo por el cual se emitieron seis recomendaciones puntuales para que este etiquetado fuera una herramienta eficiente para la población mexicana:

1. El etiquetado debe estar sustentado en recomendaciones internacionales y nacionales de salud como la OMS y la Academia Nacional de Medicina.
2. El etiquetado debe ser diseñado por un grupo libre de conflictos de interés, con criterios de transparencia.
3. Se deberá considerar el uso de un perfil nutrimental único a todas las políticas regulatorias en materia de salud alimentaria.
4. Se debe enfatizar que la función principal del etiquetado es proporcionar información fácil de comprender sobre ingredientes cuyo alto consumo es nocivo para la salud.

5. Los estudios disponibles indican que el etiquetado GDA obligatorio en México no funciona y debe ser reemplazado por un sistema efectivo, de fácil comprensión y con criterios correctos.

6. Se requiere de un etiquetado de advertencia como el que ya se implementa o se diseñó en otros países.

Estas deficiencias no sólo son negligencias de la formulación de una política pública, sino que se traducen en verdaderas violaciones constitucionales, pues, la población mexicana se ve completamente afectada con esta política. La desinformación que genera, la conducción al error que genera a los consumidores, así como la falta de sustento científico.

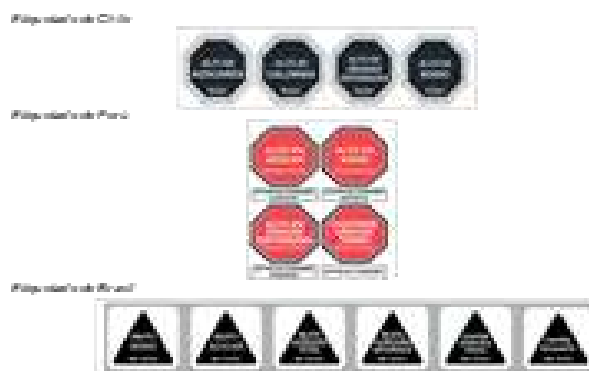
Es tiempo de que México tenga un sistema de etiquetado que claro, rápido y simple en beneficio de la salud de toda la población, pero en especial de las generaciones futuras. Asimismo, torna lamentable que, para las administraciones y legislaturas anteriores, el marco regulatorio de este tema no fuese prioridad, siendo la sociedad civil y algunos expertos independientes los únicos en denunciar y realizar acciones institucionales para cambiar el sistema de etiquetado GDA por un etiquetado frontal que cumpla con las siguientes características⁴⁹:

- Permitir que todos los consumidores, incluyendo a los grupos vulnerables como los niños o las personas con dificultades socioeconómicas, accedan a la información de las características de los alimentos y bebidas industrializados de manera fácil y rápida.
- Facilitar a la toma de decisiones saludables entre los consumidores
- Promover a la reformulación de productos industrializados, mejorando la calidad nutricional de los mismos al reducir el contenido de energía, grasas, sodio y azúcares añadidos.

Así, tomando como base el sistema de etiquetado señalado en las leyes y reglamentos de Chile, Perú y Brasil (ver figura 2), el día de hoy es nuestra

tarea promover que dicho etiquetado frontal tome como base un etiquetado de advertencia, ya que se ha comprobado que impacta en los patrones de compra de los consumidores, e informa de una forma simple y clara el contenido excesivo de azúcares, calorías grasas saturadas y sodio en los alimentos cuyo consumo excesivo son la causa de la obesidad y el sobrepeso y sus ECNT relacionadas. Asimismo, organismos internacionales como la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha adoptado este tipo de sistema como mejor práctica y propone su adopción en toda la región.

Figura 2. Etiquetado de advertencia de Chile, Perú y Brasil



En ese sentido es menester destacar que, a pesar de que existe otro sistema de etiquetado como es el caso del sistema de “semáforo” (ver Figura 3) implementado por otros países y que puede parecer sencillo de comprender y rápido de interpretar, es menester destacar que la propia Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud pidieron al congreso de Perú, no aprobar este tipo de etiquetado ya que la combinación de colores y frases “alto en”, en combinación con otras que indican “bajo en” puede confundir a los consumidores o hacerlos creer que un producto no causa daños significativos, por lo tanto su moderación resulta difícil.

⁴⁹ Lizbeth Tolentino-mayo, et. al. (2017) *Conocimiento y uso del etiquetado nutricional de alimentos y bebidas*

industrializados en México. <http://www.saludpublica.mx/index.php/spm/article/view/8825/11588>

Por el contrario, estos organismos pidieron de manera explícita considerar en la implementación de sellos de advertencia. Ello, bajo el argumento de que en el sistema de semáforo los colores pueden mezclarse con los colores propios del empaque y no resaltar a la vista del consumidor como es debido en un etiquetado claro⁵⁰. Hecho que resulta relevante porque incluso en países pioneros en este tipo de etiquetado como Ecuador que lo implementó en 2014, migraron hacia un etiquetado de sellos de advertencia en menos de cuatro años tras darse cuenta de su impacto limitado.

Figura 3. Ejemplo de etiquetado de semáforo no recomendado por la OMS



De las propuestas de reforma específicas de la presente iniciativa busca añadir una sección única dentro del Capítulo II “Alimentos y Bebidas no Alcohólicas” del Título Décimo Segundo de la LGS con el objetivo de que se regule la etiqueta de los alimentos envasados y el etiquetado frontal que debe tener la misma.

Para ello, se propone reformar los artículos 210 y 212 de la LGS que señalan la información que debe de tener los envases o empaques de los productos. Esto con el objetivo de que se aclare que las disposiciones de alimentos y bebidas no

alcohólicas se regularán con base en la Sección específica y delimitando la obligación de que las autoridades de salud elaboren las disposiciones normativas correspondientes (lineamientos o NOM) para informar a los consumidores y proteger su derecho a la salud y preservando el interés superior de la niñez. Asimismo, el Art. 212 especifica la información mínima que deben de tener todos los productos con el objetivo de eliminar las ambigüedades y vaguedades sobre este tema en la ley en mención.

La propuesta de reforma del Art. 215 tiene como objetivo reforzar y modernizar dicho ordenamiento para que sea un instrumento legal que responda a las necesidades de política pública de salud actuales. Dentro de los cambios sugeridos en dicho artículo se encuentran: I. incorporación de nuevas definiciones, II. armonización de definiciones dentro de nuestro marco legal y, III. Inclusión de definiciones relacionadas con el etiquetado frontal.

Dentro de las nuevas definiciones propuestas, destacan las de alimentos, azúcares, malnutrición y productos alimenticios. Estas son definiciones necesarias que permitirán implementar los compromisos internacionales de México ante organismos como OMS, OPS y UNICEF. Un ejemplo es la adición del término “malnutrición”, del cual se habla actualmente para abarcar la coexistencia de la desnutrición y la obesidad a nivel poblacional.

Respecto a las definiciones de alimentos y azúcares propuestas, éstas buscan dar una respuesta a las ambigüedades y antinomias de la Ley General de Salud.

De la propuesta de definición de productos alimenticios, fue basada en el Sistema NOVA⁵¹ de clasificación de alimentos, mismo que ha sido

⁵⁰ OMS rechaza etiquetado de semáforo aprobado en el congreso “Hace imposible tomar una decisión adecuada”. Gestión. Perú (2018). Disponible en: <https://gestion.pe/economia/oms-rechaza-etiquetado-semaforo-aprobado-congreso-imposible-decision-adecuada-228323>

⁵¹ OPS. *Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas*. http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/7698/9789275318645_esp.pdf

reconocido por la Organización Panamericana de la Salud y que ha moldeado las guías alimentarias en países como Brasil. Esto en virtud de que se debe promover primeramente el consumo de los alimentos frescos (no procesados) y las preparaciones caseras con alimentos mínimamente procesados y desincentivar la ingesta de los alimentos ultra procesados debido al impacto negativo que se ha comprobado, tienen en la salud de la población.

En el caso de los azúcares, la definición propuesta distingue claramente entre los que están presentes de manera natural en los alimentos o bebidas, tales como las que se encuentran en frutas o leche, cuyo consumo no se ha demostrado dañino para la salud de acuerdo con lineamientos de la propia OMS, de los azúcares añadidos a los alimentos y bebidas por fabricantes o productores⁵².

Se armonizan definiciones en la Ley General de Salud que corresponden a otros instrumentos normativos con el objetivo de dar certeza jurídica.

También, la iniciativa recoge definiciones de otros instrumentos normativos como la NOM-043-SSA2-2012⁵³, que han sido útiles en temas de política pública y eliminan juicios de valor señalados en la LGS como el tema de la alimentación correcta.

Asimismo, la definición propuesta de nutrimentos críticos se basa en el reconocido internacionalmente como “Modelo de Perfil de Nutrientes de la OPS”, aportando al marco legal mexicano una definición moderna y la posibilidad de establecer criterios máximos en los nutrimentos críticos (sodio, grasas saturadas y/o trans, azúcares) con el objetivo de disminuir los daños en la salud.

Las definiciones referentes al etiquetado frontal propuestas, específicamente las definiciones de

etiqueta y etiquetado que se relacionan con la Sección única propuesta dentro del Capítulo II del Título Décimo Segundo de la LGS.

Respecto a los artículos propuestos en la sección única “Sobre el etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas” (Art. 216 Bis al Art. 216 Quinquies), estas disposiciones proponen de una forma integral y novedosa las bases de la política pública de etiquetado y orientan a la SS para que, a diferencia del pasado, se adopten políticas públicas que velen por el interés público y estén libres de conflicto de intereses. Así, el Art. 216 Bis propuesto, señala los principios para la formulación y conducción de la política de salud alimentaria

En el Art. 216 Ter se hace referencia a la obligación de los fabricantes, productores, distribuidores e importadores de alimentos y bebidas no alcohólicas de señalar en las etiquetas de los alimentos y bebidas no alcohólicas información específica de una forma clara, completa, íntegra y veraz:

Facultando a su vez, al Instituto Nacional de Salud Pública y el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán para que expidan lineamientos o normas oficiales mexicanas que regulen los elementos de las etiquetas señalados en las fracciones anteriores en armonía con lo enmarcado en la Ley de los Institutos Nacionales de Salud (LINS), en la que se establece la facultad de dichos institutos para opinar en los temas en los que son especializados al ser organismos descentralizados de la administración pública federal que desarrollan investigación básica y aplicada, cuyo propósito es contribuir al avance del conocimiento científico, así como a la satisfacción de las necesidades de salud del país.⁵⁴

⁵² Ver: *Directriz OMS: Ingesta de azúcares para adultos y niños*.

⁵³ NOM-043-SSA2-2012, Servicios básicos de salud. Promoción y educación para la salud en materia alimentaria. Criterios para brindar orientación.

⁵⁴ Artículo 2, fr. II.

En cuanto al Art. 216 Quater, la adición tiene que ver específicamente con la regulación del etiquetado frontal de los alimentos y bebidas no alcohólicas, haciendo hincapié en que el diseño del etiquetado frontal garantizará que la información sea visible, de fácil comprensión y que contenga al menos lo siguiente: la forma, tamaño, colores, proporción, características y contenido del etiquetado frontal.

Cobrando relevancia, ya que las fracciones señaladas en el artículo 216 Quarter son los nutrimentos críticos que dañan a la salud y da las bases para que SS, cuyas disposiciones administrativas han sido reguladas a través de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) y, como se ha explicado, han favorecido los intereses de la industria y no han proveído de un etiquetado claro, eficiente y sencillo.

Por otro lado, la adición del artículo 216 Quinquies señala la forma en la que la Secretaría de Salud determinará aquellos alimentos y bebidas no alcohólicas que, por unidad de peso o volumen o porción de consumo, presenten en su composición nutricional elevados contenidos de calorías, grasas saturadas y trans, y azúcares.

Además de establecer que la Secretaría de Salud determinará lo señalado en la NOM de etiquetado correspondiente: la información, contenidos, forma, tamaño, mensajes, dibujos, señalización, proporciones, entre otros. Aunado a, los límites máximos del contenido de calorías y nutrimentos críticos. Esto resulta relevante porque por primera vez le otorga a la Secretaría de Salud herramientas para regular el etiquetado frontal según el caso concreto, tomando como ejemplo las advertencias de los cigarros u otros productos que son dañinos a la salud. Además, establecer los límites máximos es fundamental para que el etiquetado sea efectivo.

De los artículos transitorios, resulta necesario hacer una mención especial al tercero y cuarto, ya que señalan la ruta crítica necesaria para que se logre un etiquetado frontal a la medida de las necesidades de México y que cumpla con las

buenas prácticas internacionales y vele por los derechos humanos de alimentación y transparencia.

Por lo anterior, se le encomienda a la Secretaría de Salud para que, con opinión del Instituto Nacional de Salud Pública y el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, emita una nueva NOM que sustituya la actual NOM-051-SCFI/SSA1-2010 a fin de dar cumplimiento con lo señalado en los artículos 216 Quarter y 216 Quinquies. Asimismo, se otorga a la administración pública facultades para armonizar el Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, las normas oficiales en la materia y las demás disposiciones administrativas con el objetivo de homologar las disposiciones a las establecidas en la presente iniciativa.

Sabemos que el origen de la epidemia de obesidad es sistémico, pues la alimentación inadecuada, el sedentarismo, la falta de entornos saludables, la alta producción y oferta de comida chatarra en detrimento de alimentos saludables, la publicidad y la intervención de la industria en las políticas públicas de salud han incidido negativamente. Sin embargo, estamos convencidos de que este es el primer paso para poder combatir de forma eficiente y responsable la epidemia de obesidad que aqueja a nuestro país, ya que, únicamente dotando a la nueva administración pública de un marco legal claro y sólido, podremos trabajar en conjunto para mejorar la salud de nuestra población.

Fundamento legal

La suscrita, diputada Carmen Medel Palma, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud en materia derecho a la información alimentaria.

Único. Se reforma el párrafo primero del artículo 66, la fracción II del artículo 111, la fracción VII del artículo 115, la fracción V del artículo 159, el artículo 210 y el artículo 212; se adicionan una fracción VIII al artículo 2º, la fracción V al artículo 65, un párrafo al artículo 114, una SECCIÓN ÚNICA “Etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas” al Capítulo II del Título Décimo Segundo que incluye los artículos 216 Bis, 16 Ter, 216 Quater y 216 Quinquies; y las fracciones VI, VII, VIII, XIX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV al artículo 215, todos de la Ley General de Salud, quedar como sigue:

Artículo 2o.- ...

I. a V. ...

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

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

VIII. La prevención o mitigación de los factores que pongan en riesgo salud pública.

Artículo 65.- ...

I. ...

II. ...

III. La vigilancia de actividades ocupacionales que puedan poner en peligro la salud física y mental de los menores y de las mujeres embarazadas;

IV. Acciones relacionadas con educación básica, alfabetización de adultos, acceso al agua potable y medios sanitarios de eliminación de excreta, y

V. Acciones que promuevan entre la población, la adopción de una alimentación correcta y la actividad física permanente para la prevención de la salud y la prevención de enfermedades.

Artículo 66.- En materia de higiene escolar, corresponde a las autoridades sanitarias establecer las normas oficiales mexicanas para proteger la salud del educando y de la comunidad escolar, **así como las acciones que promuevan una alimentación correcta y la actividad física.** Las autoridades educativas y sanitarias se coordinarán para la aplicación de las mismas.

...

...

Artículo 111. ...

I. ...

II. Alimentación correcta, nutrición y actividad física;

III. a V. ...

Artículo 114.- ...

...

Los programas de nutrición promoverán la alimentación correcta y deberán considerar las necesidades nutricionales de la población. Asimismo, señalarán acciones que reduzcan la malnutrición y mitiguen el consumo de azúcares, grasas saturadas y trans y/o sodio añadidos y otros elementos que representen un riesgo potencial para la salud.

Artículo 115.- ...

I a VI. ...

VII. Establecer las necesidades **nutrimentales** que deban satisfacer los cuadros básicos de alimentos **evitando los altos contenidos en azúcares, grasas saturadas y trans y/o sodio**

añadidos. Tratándose de las harinas industrializadas de trigo y de maíz, se exigirá la fortificación obligatoria de éstas, indicándose los **nutrimentos** y las cantidades que deberán incluirse.

VIII. Expedir, en el ámbito de su competencia, las normas oficiales mexicanas en materia de alimentación correcta y nutrición.

IX. a XI. ...

XII. Normar, en el ámbito de su competencia, la producción, importación, elaboración, envasado, almacenamiento, distribución y venta de alimentos y bebidas no alcohólicas, dependiendo de su naturaleza o grado de procesamiento.

Artículo 159.- ...

I. al IV. ...

V. La difusión permanente de las dietas, hábitos alimenticios y procedimientos que conduzcan al consumo efectivo de los mínimos de nutrimentos por la población general y **los máximos de azúcares, grasas saturadas y trans y/o sodio añadidos con base en lo establecido en las normas oficiales mexicanas de la materia, y**

VI. ...

Artículo 210. Los productos que deben expendirse empacados o envasados llevarán etiquetas que deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas o disposiciones aplicables.

En el caso de alimentos y bebidas no alcohólicas, la Secretaría de Salud, con la opinión técnica en coordinación con el Instituto Nacional de Salud Pública y el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, expedirán lineamientos o normas oficiales mexicanas que regulen los componentes de sus empaques o envases, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes.

Artículo 212.- La **información** del producto, la fórmula, la composición, calidad, denominación distintiva o marca, denominación genérica y específica, etiquetas y contra etiquetas, deberán corresponder a las especificaciones establecidas por la Secretaría de Salud, **en coordinación con los Institutos de Salud Pública competentes**, de conformidad con las disposiciones aplicables y **las normas oficiales mexicanas.**

La información contenida en las etiquetas tendrá como mínimo, lo siguiente:

I. El nombre y domicilio legal del fabricante, importador, envasador, distribuidor responsable, según corresponda;

II. El nombre o denominación del producto;

III. El país de fabricación;

IV. Si el producto es perecedero, incluirá la fecha de vencimiento, y las condiciones de conservación;

V. La condición del producto;

VI. Contenido neto;

VII. En su caso, la advertencia o declaratoria de que el producto contenga algún insumo o materia prima que represente algún riesgo para el consumidor o usuario, y

VIII. En su caso, la advertencia del riesgo o peligro que pudiera derivarse de la naturaleza del producto, así como de su empleo o consumo, cuando éstos sean previsibles.

Quando se trate de alimentos y bebidas no alcohólicas se observará lo señalado en la fracción VI del artículo 115 y en el presente Capítulo.

Artículo 215.- ...

I. Alimento: partes de plantas, animales o sus secreciones inocuas, sin procesamiento

industrial, mínimamente procesados, o que sean ingredientes culinarios procesados.

Para efectos de esta ley y sus reglamentos, se consideran alimentos también a los productos alimenticios.

II. Bebida no alcohólica: cualquier líquido, natural o producto alimenticio líquido para consumo humano.

III. Materia prima: Sustancia o producto, de cualquier origen, que se use en la elaboración de alimentos y bebidas no alcohólicas y alcohólicas.

IV. ...

V. ...

VI. Alimentación correcta: hábitos alimentarios que cumplen con las necesidades específicas de cada etapa de la vida.

VII. Azúcares: monosacáridos o disacáridos, que:

a) Están presentes de manera natural en los alimentos o bebidas, o

b) Son añadidos a los alimentos y bebidas por fabricantes y productores, incluyendo los azúcares presentes en la miel, jarabes, zumos de frutas y concentrados de zumos de frutas.

VIII. Dieta: al conjunto de alimentos y platillos que se consumen cada día, y constituye la unidad de la alimentación.

IX. Etiqueta: Cualquier marbete, rótulo, marca, imagen u otra materia descriptiva o gráfica, que se haya escrito, impreso, estarcido, marcado, en relieve o en hueco, grabado o adherido, precintado o anexado al empaque o envase de un alimento o bebida no alcohólica.

La contraetiqueta forma parte de la etiqueta.

No se considerarán parte de la etiqueta aquellos elementos publicitarios de los alimentos y bebidas no alcohólicas.

X. Etiquetado frontal: Cualquier material escrito, impreso o gráfico que se encuentra en la parte frontal de la etiqueta, el cual debe expresar al consumidor, de manera clara, rápida y simple, la información nutrimental, principalmente relacionada con los nutrimentos críticos y demás elementos de relevancia para el consumidor.

XI. Grasas saturadas: aquellas compuestas por ácidos grasos saturados de cadena larga que carecen de dobles en sus ligaduras.

XII. Grasas trans: aceites vegetales insaturados que han sido hidrogenados.

XIII. Leyenda: afirmación explícita o implícita de nutrición, salud o relacionada que pueda comunicarse a través de todos los medios, incluyendo expresiones verbales, símbolos, viñetas, medios impresos o electrónicos, u otras formas de comunicación y/o publicidad.

XIV. Malnutrición: enfermedad detonada por carencias, excesos o desequilibrios de la ingesta de calorías y/o nutrimentos de una persona. Abarca la desnutrición, el sobrepeso, la obesidad y otras enfermedades relacionadas con la dieta.

XV. Nutrimentos críticos: aquellos componentes de la alimentación que pueden ser un factor de riesgo de las enfermedades crónicas no trasmisibles.

XVI. Producto alimenticio: producto para consumo humano, sólido o líquido que incluye, entre otros:

a) Alimentos procesados: aquellos que se elaboran al agregar grasas, aceites, azúcares, sal y otros ingredientes culinarios a los alimentos mínimamente procesados.

b) **Productos ultraprocesados:** aquellos que se elaboran a partir de sustancias derivadas del procesamiento de alimentos o sintetizadas químicamente y que en su mayoría no conservan la estructura original del alimento no procesado.

SECCIÓN ÚNICA. Etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas.

Artículo 216 Bis. - Para la formulación y conducción de la política de salud alimentaria y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta Ley se observarán los siguientes principios:

I. Se elaborarán con base en evidencia científica generada por instituciones que no tengan conflicto de interés.

II. Orientarán a los consumidores a elegir alimentos y bebidas no alcohólicas más saludables de una manera sencilla y rápida.

III. Garantizarán los derechos a la información de los consumidores y a la salud de las personas.

IV. El etiquetado frontal será un elemento para la promoción de salud pública y la defensa y protección de los derechos a la información.

Artículo 216 Ter. - Los fabricantes, productores, distribuidores e importadores de alimentos y bebidas no alcohólicas señalarán en las etiquetas la siguiente información de forma clara, completa, íntegra y veraz:

I. La información nutrimental;

II. Los ingredientes, incluyendo aditivos y demás elementos relevantes para el consumidor; y

III. El etiquetado frontal.

La Secretaría de Salud, con la opinión técnica en coordinación con el Instituto Nacional de Salud Pública y el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador

Zubirán, expedirán lineamientos o normas oficiales mexicanas que regulen los elementos de las etiquetas señalados en las fracciones anteriores.

Artículo 216 Quater. - El etiquetado frontal de los alimentos y bebidas no alcohólicas deberá contener de forma clara lo siguiente:

I. El contenido energético total que aporta el producto;

II. El contenido de azúcares distinguiendo entre los que están presentes de manera natural en alimentos y los que son añadidos por los fabricantes;

III. El contenido de grasas saturadas y grasas trans, sodio, aditivos y cualquier otro elemento que sea de utilidad y relevancia para los consumidores; y

IV. Cualquier otro elemento que determine la Secretaría de Salud.

El diseño del etiquetado frontal garantizará que la información sea visible, de fácil comprensión y que contenga al menos lo siguiente: la forma, tamaño, colores, proporción, características y contenido del etiquetado frontal.

Artículo 216 Quinquies. - La Secretaría de Salud, determinará aquellos alimentos y bebidas no alcohólicas que, por unidad de peso o volumen o porción de consumo, presenten en su composición nutricional elevados contenidos de calorías, grasas saturadas y trans, azúcares que han sido añadidos por los fabricantes con base en la definición de esta Ley; sodio u otros elementos que las disposiciones aplicables determinen.

Este tipo de alimentos y bebidas no alcohólicas deberán especificar en su etiquetado frontal si se trata de productos altos en azúcar o altos en sodio, o con otra leyenda/denominación equivalente, según sea el caso. Además, podrá

estar acompañado de elementos pictográficos, tales como imágenes y colores, que puedan advertir a la población sobre el consumo de estos productos.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión contará con 90 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las reformas a la legislación correspondiente.

Tercero. La Secretaría de Salud, con opinión del Instituto Nacional de Salud Pública y el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, emitirá la norma oficial mexicana a que se refieren los artículos 216 Quarter y 216 Quinquies en un plazo no mayor a 180 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto. Dicha Norma Oficial Mexicana contemplará entre otros: la información, contenidos, forma, tamaño, mensajes, dibujos, señalización, proporciones, entre otros. Además, determinará los límites máximos del contenido de calorías y nutrimentos críticos y sustituirá al actual NOM-051-SCFI/SSA1-2010, Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados -Información comercial y sanitaria.

Cuarto. La Secretaría de Salud, en coordinación con el Instituto Nacional de Salud Pública y el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, armonizarán el Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, las normas oficiales en la materia y las demás disposiciones administrativas a fin de homologar sus disposiciones a las establecidas en el presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 de marzo de 2019

Dip. Carmen Medel Palma

DE DIVERSOS DIPUTADOS Y DIPUTADAS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ÚLTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 4º Y SE REFORMA LA FRACCIÓN XXIX-I DEL ARTÍCULO 73, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Los que suscriben, Lorenia Iveth Valles Sampedro, Adriana María Guadalupe Espinosa de los Monteros García, Azael Santiago Chepi, Alejandro Ponce Cobos, Lidia Nallely Vargas Hernández, Roque Luis Rabelo Velasco, Julieta Kristal Vences Valencia, Víctor Blas López, Juan Enrique Farrera Esponda, Luis Enrique Martínez Ventura, Francisco Javier Ramírez Navarrete, Lucinda Sandoval Soberanes, Teófilo Manuel García Corpus y Aleida Alavez Ruiz, diputadas y diputados federales de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, presentan iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 4º y se reforma la fracción XXIX-I del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, conforme al siguiente:

Planteamiento del problema

El marco del reconocimiento de los derechos humanos es el eje fundamental para propiciar el desarrollo de las personas y la adopción de condiciones y garantías que les permita vivir bajo condiciones aceptables. A nivel internacional se ha conformado todo un entramado positivo de reconocimiento de derechos humanos del ámbito personal, social, económico, ambiental, político y civil.

A pesar que nuestro máximo marco normativo ya tiene contemplado toda una serie de derechos humanos, también es cierto que existe el reconocimiento de otros derechos relacionados

con los ya existentes, o bien, que están atinadamente desarrollados en el marco internacional de derechos.

La experiencia más inmediata la tenemos con la recientemente aprobada Constitución de la Ciudad de México que incluyó el derecho de toda persona a vivir en un entorno seguro y a la protección civil que, a pesar que en su momento dicha constitución fue motivo de presentación de acciones de inconstitucionalidad, la SCJN confirmó la constitucionalidad de dicho instrumento jurídico, lo que nos permite, como nación, avanzar hacia el reconocimiento de los derechos que esta iniciativa plantea que sean aprobados por el Poder Constituyente Permanente.

Por otro lado, el artículo 73 fracción XXIX-I vigente establece un modelo de coordinación intergubernamental en materia de protección civil que surgió de un enfoque limitado que en su momento decidió el legislativo, toda vez que los distintos órdenes de gobierno contaban con disposiciones desarmonizadas en esta materia y se requería reforzar las instancias previamente establecidas para la coordinación de acciones como lo eran el Consejo Nacional de Protección Civil y el Centro Nacional de Prevención de Desastres.

Si bien es cierto que el concepto de protección civil surgido en el marco legal mexicano en la década de los ochenta del siglo XX, el avance teórico en torno a la protección civil ha avanzado para incorporar dos conceptos que aseguran el derecho de las personas a vivir en un entorno seguro en los lugares en que habitan u ocupan, como lo es el de gestión integral de riesgos y el de resiliencia. Para tal efecto, es importante que estos conceptos sean abordados como todo un proceso que garantice el derecho humano que esta iniciativa incluye en el marco constitucional desde un enfoque de competencias concurrentes que delimite el marco de actuación que le corresponde

al gobierno federal, al de las entidades federativas, las municipales y, a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Este proceso debe ser entendido en el contexto de gestión integral de riesgos para planificar y prevenir los efectos ante la ocurrencia de riesgos y desastres de corte natural o antrópico, visto en conjunto con la protección civil y la resiliencia, bajo el tenor de la siguiente:

Argumentación

Debido a la ubicación geográfica de México, el registro de fenómenos naturales y humanos sigue siendo una constante. Desde hace un poco más de tres décadas la erupción del volcán Chichonal (1982), los sismos de 1985, el ciclón tropical Isidro en 2002, el ciclón tropical *Dean* en 2007, el huracán *Wilma* en 2005, el ciclón tropical Alex en 2010, el ciclón tropical *Odile* en 2014 y los sismos de 2017 entre otros, han mostrado la vulnerabilidad del país ante el impacto de amenazas naturales o eventos propios del cambio climático.¹

No es particular que las decisiones en materia de protección civil se dieran a partir de los sismos de 1985, basadas en la institucionalización de la reconstrucción y en garantizar la protección y prevención de la sociedad ante la presencia de fenómenos geológicos, hidro-meteorológicos, sanitario-ecológicos, químico-tecnológicos y socio-organizativos; sin embargo, queda pendiente su reestructuración bajo los principios de la Gestión Integral del Riesgo (GIR).

El primer registro en México de una legislación en materia de protección civil, se dio en el año 2000 con la publicación de la Ley General de Protección civil, antes se habían creado la Comisión Nacional de Reconstrucción (1985), el Comité de Prevención de Seguridad Civil (1986), y el Centro Nacional de Prevención de Desastres (1988).

¹ Desastres Naturales 31 años, Reporte Índigo.
<https://www.reporteindigo.com/reporte/terremoto-1985-desastres-naturales-31-anos/>

Actualmente pese a que la Ley General de Protección Civil, establece que el Sistema Nacional, es un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, principios, instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones, que establecen corresponsablemente las dependencias y entidades del sector público entre sí con las organizaciones de los diversos grupos voluntarios, sociales, privados y con el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los organismos constitucionales autónomos, de las entidades federativas, de los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, a fin de efectuar acciones coordinadas, en materia de protección civil.

Al conjunto coherente de acciones destinadas a responder a las necesidades y demandas planteadas por la sociedad, ante la inminencia o consumación de desastres que ponga en situación de riesgo, la vida, los bienes y el entorno de sus miembros se le denomina “protección civil”. La Ley General de Protección Civil la define como: “la acción solidaria y participativa, que en consideración tanto de los riesgos de origen natural o antrópico como de los efectos adversos de los agentes perturbadores, prevé la coordinación y concertación de los sectores público, privado y social en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil, con el fin de crear un conjunto de disposiciones, planes, programas, estrategias, mecanismos y recursos para que de manera corresponsable, y privilegiando la Gestión Integral de Riesgos y la Continuidad de Operaciones, se apliquen las medidas y acciones que sean necesarias para salvaguardar la vida, integridad y salud de la población, así como sus bienes; la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente”.

La protección civil nace el 12 de agosto de 1949 en el Protocolo 2 adicional al Tratado de Ginebra “Protección a las víctimas de los conflictos

armados internacionales”, siendo una de las disposiciones otorgadas para facilitar el trabajo de la Cruz Roja, disponiendo a la protección civil como el cumplimiento de algunas o todas las tareas humanitarias destinadas a proteger a la población contra los peligros de las hostilidades y catástrofes, ayudarla a recuperarse de sus efectos inmediatos, así como a facilitar las condiciones necesarias para su supervivencia.

En 1966, en México, la Secretaría de la Defensa Nacional crea el Plan DN-III- E, a raíz de su inclusión en la Planeación de Defensa Nacional como anexo “E”, a consecuencia del desbordamiento del río Panuco, en el estado de Veracruz; bajo el concepto de “concurrir lo más pronto posible a los lugares afectados por un desastre aplicando medidas de rescate, evacuación, atención médica de urgencia, seguridad, protección y cuidado de las zonas afectadas; así como la coordinación de los apoyos proporcionados por las dependencias de la administración pública federal, organismos privados, de agrupaciones voluntarias y de la ciudadanía en general”. Durante este mismo año en Mónaco, los Estados miembros reunidos en Asamblea Constitutiva, adoptan la constitución o tratado creador de la Organización Internacional de la Protección Civil (OIPC) y la convierte en un organismo interestatal, a fin de intensificar y coordinar a escala mundial, el desarrollo y perfeccionamiento, de los métodos y de los medios técnicos que permitan prevenir y atenuar las consecuencias de las catástrofes naturales en tiempo de paz, o del empleo de las armas en tiempo de guerra, para la protección y salvamento de personas y bienes.²

Derivado de esto, la OIPC juega un papel relevante en las negociaciones internacionales para asegurar los servicios de protección civil en el marco del Derecho Internacional Humanitario. Participó activamente en las negociaciones diplomáticas que precedieron a la elaboración del

² Disponible en:

http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/AdjuntosTratados/05af8_OIPC-%201966%20CONSTI.pdf

Protocolo I en los Convenios de Ginebra de 1949, de Nueva York, de 1977, donde la protección civil adquirió autonomía, al suscribirse relativo a las precauciones que hay que tomar para proteger a la población civil contra los efectos de los ataques; se ofrece protección a los organismos de protección civil y a su personal a abarcar todas las situaciones de conflicto armado internacional, se garantiza su protección en el desempeño de tareas de protección civil y se prevé un signo distintivo que permita identificarlos. -El personal de Protección Civil debe ser respetado y protegido y los bienes utilizados con fines de Protección Civil no pueden ser destruidos ni usados con otros fines salvo por el Estado al que pertenezcan- (Protocolo I, artículo 62).

En el Protocolo Adicional II del mismo año, a los Convenios de Ginebra, las normas relativas a la protección civil también se deberían respetar en los conflictos armados no internacionales, en virtud de la protección general de que goza la población civil contra los peligros procedentes de operaciones militares (art. 13, pár. 1).

El 6 de mayo de 1986 se publica el decreto por el que se aprueban las bases para el establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil y el Programa de Protección Civil (SINAPROC)³, que tiene como antecedente el acuerdo del 9 de octubre de 1985, por el que se creó el Comité de Prevención de Seguridad Civil, para que en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, auxiliara a la Comisión Nacional de Reconstrucción como órgano encargado de estudiar y proponer todas las acciones relativas a la seguridad, participación y coordinación de la acción ciudadana, en caso de desastre. Este sistema se concibió como un instrumento por el que el Estado protegería la vida, posesiones y derechos de los ciudadanos, mediante un conjunto organizado y sistemático de estructuras y acciones que realicen los sectores público, social y privado

para prevenir, controlar o disminuir los daños que puedan ocasionar los desastres que la sociedad mexicana deba afrontar en el futuro, en los tres órdenes de gobierno.

Por otra parte, el gobierno de Japón ofertó su apoyo para mejorar los conocimientos existentes en relación con la prevención de desastres sísmicos. Finalmente, la UNAM decidió impulsar a su personal académico de alto nivel para que se dedicara a actividades de investigación y desarrollo en prevención de desastres.

Estos esfuerzos concurren el 20 de septiembre de 1988⁴, con la creación del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Con el objetivo de estudiar, desarrollar, aplicar y coordinar tecnologías para la prevención y mitigación de desastres, promover la capacitación profesional y técnica sobre la materia, así como apoyar la difusión de medidas de preparación y autoprotección a la población ante la contingencia de un desastre.

Existiendo ya una estructura normativa de protección civil a nivel federal, en el ámbito de responsabilidad de la Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Protección Civil y de Prevención y Readaptación Social, de la Dirección General de Protección Civil y del CENAPRED, se dispuso de una instancia consultiva a nivel nacional en la materia, con funciones de coordinación y concertación, que permita unificar criterios para la acción en el ramo de la protección civil, entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y estatal, y entre éstas y las organizaciones y personas de los sectores social y privado; por lo que el 11 de mayo de 1990⁵ se publica el decreto por el que se crea el Consejo Nacional de Protección Civil, como órgano consultivo de coordinación de acciones y

³ Disponible en:
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4792590&fecha=06/05/1986

⁴ Disponible en:
http://www1.cenapred.unam.mx/DIR_SERVICIOS_TECN

ICOS/SANI/ASFCENAPRED/14.%20Antecedentes/Decret
o%20de%20Creaci%C3%B3n%20CENAPRED.pdf

⁵ Disponible en:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4654990&fecha=11/05/1990

de participación social en la planeación de la protección civil, a fin de garantizar los objetivos del Sistema Nacional de Protección Civil.

La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR), se creó en diciembre de 1999. Sucedió a la Secretaría de la Década Internacional para la Reducción de Desastres Naturales. La UNISDR se estableció para asegurar la aplicación de la Estrategia Internacional para Reducción de Desastres (resolución 54/219 de la Asamblea General), en la que reconoce la necesidad de que la comunidad internacional demuestre la firme determinación política que se requiere para utilizar los conocimientos científicos y técnicos a fin de reducir la vulnerabilidad frente a los desastres naturales y a los riesgos para el medio ambiente, teniendo presentes las necesidades particulares de los países en desarrollo.

El 22 de mayo de 2000 se celebra el Convenio Marco de Asistencia en Materia de Protección Civil en Ginebra⁶, y es entonces cuando se amplifica el espectro de actuación, ya que considera la necesidad de fomentar la cooperación internacional en materia de protección civil tanto en los ámbitos de la prevención, la previsión, la preparación, la intervención y la gestión tras las crisis en beneficio de las víctimas de las catástrofes y para la salvaguarda de los bienes y del medio ambiente.

En este periodo en México los programas y políticas en materia de protección civil tenían 2 vertientes: de prevención de riesgos y de atención a la población en casos de desastre. El instrumento rector de la política de prevención es el Programa Especial de Prevención y Mitigación de Desastres 2001-2006, que se integraba por 60 proyectos de investigación, desarrollo tecnológico, difusión y capacitación; a fin de mejorar el conocimiento sobre las amenazas y riesgos por desastres, reducir la vulnerabilidad física de la población, apoyar la

investigación aplicada para mitigar riesgos, fortalecer una cultura de autoprotección, elevar la eficacia del SINAPROC y ofrecer atención prioritaria para los grupos más.

La Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres se celebró en Kobe, Hyogo (Japón), del 18 al 22 de enero de 2005 y aprobó el Marco de Acción para 2005-2015: “Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres”. Motivado, bajo la preocupación mundial del aumento de pérdidas que ocasionan los desastres, acarreando graves consecuencias para la supervivencia, la dignidad y los medios de vida de los seres humanos, en particular los pobres, y para el desarrollo logrado a costa de mucho esfuerzo.

Lo que transforma un fenómeno natural en desastre, es la interacción de éste con una población vulnerable generando daños y pérdidas.

Todos los Estados parte se comprometieron a llevar a cabo tareas en los planos nacional y local, en colaboración con la sociedad civil y otras partes interesadas, en la medida de su capacidad financiera, humana y material y teniendo en cuenta sus disposiciones jurídicas internas y los instrumentos internacionales existentes relacionados con la reducción de los riesgos de desastres, en concordancia con la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres.

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 fue aprobado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, celebrada del 14 al 18 de marzo de 2015 en Sendai, Miyagi (Japón), en donde se analizó la experiencia adquirida mediante las estrategias, instituciones y planes regionales y nacionales para la reducción del riesgo de desastres y sus recomendaciones de la aplicación del Marco de Acción de Hyogo.

⁶ Disponible en:
<http://www.icdo.org/files/4514/3642/8282/ES-Convention-Cadre.pdf>

Los resultados, dieron el objetivo del Marco de Sendai: se lograron algunos avances en el aumento de la resiliencia y la reducción de las pérdidas y los daños, la reducción sustancial del riesgo de desastres exige perseverancia y persistencia, con una atención más explícita en las personas y su salud y medios de subsistencia, así como un seguimiento regular.

El objetivo a largo plazo (15 años) del Marco Sendai es: La reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países. Para ello, los dirigentes políticos de los países deben comprometerse a alcanzar el siguiente objetivo (de corto plazo): Prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes implementando medidas integradas e inclusivas de índole económica, estructural, jurídica, social, sanitaria, cultural, educativa, ambiental, tecnológica, política e institucional que prevengan y reduzcan el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres, aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación y refuercen de ese modo la resiliencia.

Dando cuatro esferas prioritarias de acción a los Estados parte en las siguientes medidas específicas en todos los sectores, en los planos local, nacional, regional y mundial:

- Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres.
- Prioridad 2: Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo.
- Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia.
- Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y para “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.

El conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su

origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción, se denomina “Gestión Integral de Riesgos”. Involucra las etapas de: identificación de los riesgos y/o su proceso de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción.

En materia de Gestión Integral de Riesgos la Resiliencia es considerada como la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad potencialmente expuesta a un peligro para resistir, asimilar, adaptarse y recuperarse de sus efectos en un corto plazo y de manera eficiente, a través de la preservación y restauración de sus estructuras básicas y funcionales, logrando una mejor protección futura y mejorando las medidas de reducción de riesgos;(LGPC, 2012).

La resiliencia como concepto es un término que proviene de la física y se refiere a la capacidad de un material para recobrar su forma después de haber estado sometido a altas presiones. La resiliencia se emplea en el campo de la ingeniería civil únicamente para describir la capacidad de un material de recobrar su forma original después de someterse a una presión deformadora.

Otros términos de resiliencia son:

- Habilidad para surgir de la adversidad, adaptarse, recuperarse y acceder a una vida significativa y productiva (ICCB, 1994).
- Historia de adaptaciones exitosas en el individuo que se ha visto expuesto a factores biológicos de riesgo o eventos de vida estresantes; además, implica la expectativa de continuar con una baja susceptibilidad a futuros estresores (Luthar y Zingler, 1991; Masten y Garmezy, 1985; Werner y Smith, 1982 en Werner y Smith, 1992).
- Enfrentamiento efectivo ante eventos y circunstancias de la vida severamente estresantes y acumulativos (Lösel, Blieneyer y Köferl en Brambling et al., 1989).
- Capacidad humana universal para hacer frente a las adversidades de la vida, superarlas o incluso ser transformado por ellas. La resiliencia es parte del proceso evolutivo y debe ser promovido desde la niñez (Grotberg, 1995).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no contempla la Gestión de Riesgos de Desastres, pese a que tratados internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Objetivos de Desarrollo Sustentable, el Acuerdo de París, la Observación General No. 4 del CDESC, el Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres 2015-2030 y el Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central, lo establecen.

Elevar la Gestión Integral de Riesgos de desastres a la Constitución Mexicana daría cumplimiento a los Tratados Internacionales y daría pie a la construcción de una estructura institucional y social a la altura de las actuales circunstancias.

Artículo 73.... XXIX-I. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinarán sus acciones en materia de protección civil;	Artículo 73.... XXIX-I Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de gestión de riesgos, protección civil y resiliencia;
---	--

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

Proyecto de decreto

Por el que se adiciona un último párrafo al artículo 4º y se reforma la fracción XXIX-I del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. - Se adiciona un último párrafo al artículo 4º y se reforma la fracción XXIX-I, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

Toda persona tiene derecho a vivir en un entorno seguro, a la protección civil, a la atención en caso que ocurran fenómenos naturales o por actividad humana, así como por fallas en la infraestructura pública. Las autoridades adoptarán las medidas de prevención, mitigación, adaptación, gestión de riesgos y resiliencia, con perspectiva intercultural, de género, sustentabilidad, etaria, accesibilidad y diseño universal, para proteger a las personas y comunidades frente a riesgos y amenazas derivados de esos fenómenos en los términos que establezcan las leyes.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 4º. Sin correlativo	Artículo 4º Toda persona tiene derecho a vivir en un entorno seguro, a la protección civil, a la atención en caso que ocurran fenómenos naturales o por actividad humana, así como por fallas en la infraestructura pública. Las autoridades adoptarán las medidas de prevención, mitigación, adaptación, gestión de riesgos y resiliencia, con perspectiva intercultural, de género, sustentabilidad, etaria, accesibilidad y diseño universal, para proteger a las personas y comunidades frente a riesgos y amenazas derivados de esos fenómenos en los términos que establezcan las leyes.

Artículo 73.

XXIX-I Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de gestión de riesgos, protección civil y resiliencia;

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 de marzo de 2019

Dip. Lorenia Iveth Valles Sampedro
 Dip. Adriana María Guadalupe Espinosa De Los Monteros García
 Dip. Azael Santiago Chepi
 Dip. Alejandro Ponce Cobos
 Dip. Lidia Nallely Vargas Hernández
 Dip. Roque Luis Rabelo Velasco
 Dip. Julieta Kristal Vences Valencia
 Dip. Víctor Blas López
 Dip. Juan Enrique Farrera Esponda
 Dip. Luis Enrique Martínez Ventura
 Dip. Francisco Javier Ramírez Navarrete
 Dip. Lucinda Sandoval Soberanes
 Dip. Teófilo Manuel García Corpus
 Dip. Aleida Alavez Ruiz

morena

DEL DIP. LUIS JAVIER ALEGRE SALAZAR CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO III, DEL TÍTULO OCTAVO Y SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 203, Y 203 BIS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL

El que suscribe, diputado Luis Javier Alegre Salazar, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la denominación del Capítulo III, del Título Octavo y se reforman los artículos 203 y 203 bis del Código Penal Federal, bajo la siguiente:

Exposición de motivos

“Para ser competitivos, tenemos que renovarnos constantemente como destino, y ajustarnos a lo que el mercado necesita, sólo así, México será un destino especial, diferente, que lo posicione por arriba de sus competidores en las preferencias de los más de mil 300 millones de turistas que viajan por el mundo... En la férrea lucha por el mercado turístico internacional, se hace indispensable una mejora continua en los productos y servicios que ofrecemos para lograr experiencias memorables y satisfactorias en el viajero, y el rigor, análisis, disciplina y sistematización de la investigación científica, se presenta también como un gran aliado, que nos ayudará a crecer”.¹

Esto dijo el secretario de Turismo, Miguel Torruco. En otras palabras, el turismo en México está llamado hacer y a ser un sector estratégico, holístico- recordando a Karl Popper- que sea inclusivo, sume esfuerzo y sea detonante del desarrollo con equidad. Es un sector muy noble que puede convertirse en la gran oportunidad para combatir la desigualdad, la pobreza y la

¹ Discurso del secretario de Turismo, Miguel Torruco Marqués en la inauguración del Centro Nacional de

Investigación Turística y Centro Nacional de Investigación Gastronómica. Instituto Politécnico Nacional. 11 de dic. 2018.

inequitativa distribución del ingreso, no solo de las familias, sino también regionalmente.

En este sentido considero que es fundamental cuidar las palabras, humanizarlas y despojar al turismo de términos o calificativos que nada tienen que ver con el sector y si lo estigmatizan y, en mi opinión, distorsionan su potencial y, en muchos casos, lo criminalizan. Octavio Paz decía: “La experiencia poética es irreductible a la palabra y, no obstante, solo la palabra lo expresa”².

Algunos ejemplos. Recientemente en una de las plataformas de televisión que han captado al público mexicano, se exhibe una serie de televisión cuyo título es Dark Turismo. Puede traducirse como turismo oscuro, tenebroso, necrófilo, etc. En la serie de Netflix lo traducen como turismo tanatológico.

En el programa se pueden encontrar ejemplos de supuestas investigaciones de un periodista neozelandés donde asesinos, sectas o tragedias humanas, sean estas del hombre o provocadas por la naturaleza las convierten- la serie- en supuestos atractivos turísticos.

Me pregunto si un narcotraficante como Pablo Escobar y su “pistolero” de apodo el “Popeye” que presume sus más de 200 ejecuciones, puede ser motivo de Turismo; lo mismo que en México sectas como la Santa Muerte encajen dentro del sector, otras como el vudú o la carnicería que se hace de animales domésticos, justificado por supuestos valores idiosincráticos, en algunas regiones de África y Asia.

Estos temas pueden ser importantes para especialistas en tanatología, psicólogos o sociólogos, o antropólogos que estudian el comportamiento humano; o que para ciertos periodistas despierten cierto morbo, están en su derecho, pero en nada tienen que ver con el turismo o, cuando menos así lo creo. No se trata de una actitud o posición maniquea. Está muy

lejos de serlo. No todo lo que es visita es turismo o no tiene por qué serlo.

En este sentido me llama la atención que en nuestra legislación exista el término de “Delito de Turismo Sexual”, entendiéndolo este como “Quien promueve, publicita, invita, facilita o gestiona por cualquier medio a que una o más personas viajen al interior o exterior del territorio nacional con la finalidad de que realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados...”

Esto no puede ser turismo ni porque encajonarlo en el concepto de “delitos de turismo sexual”.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México ocupó el primer lugar a nivel mundial en abuso sexual, violencia física y homicidios de menores de 14 años con 4.5 millones de reportes, de estos el 75% son mujeres (de acuerdo a la UNICEF). Se estima que las ganancias de material pornográfico infantil en México superan los 34 mil millones de pesos³. Más aun, hay testimonios de algunos medios donde consideran a Acapulco, Cancún, Tapachula, Tijuana, Guadalajara, entre otros como destinos “turísticos de turismo sexual”. Esto no puede ni debe ser turismo y mucho menos destinos de turismo sexual. Son delitos de carácter sexual donde la pederastia, pedofilia, prostitución, trata de personas son ejemplos, pero no tiene por qué ser turismo.

En el documento de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Intitulado Incidencia Delictiva del Fuero Común 2018, señala un total de delitos (del fuero común) de casi 1 millón 711 mil, de los cuales 38 mil 500 son considerados de carácter sexual, de estos, estados como Baja California Sur suman 475, Baja California 2 mil 447; Chiapas mil 323; Chihuahua 2 mil 555; Ciudad de México 3 mil 82; Guanajuato mil 632; Guerrero 460; Jalisco 2 mil 739; Estado de México 4 mil 13; Michoacán 734; Morelos 995; Nuevo León 2 mil 681; Quintana

² Lectura Poética de Libertad Bajo Palabra. www.persee.fr

³ Reporte Índigo. 11 de junio 2011.

Roo 619; San Luis Potosí mil 55; Sinaloa 556; Tabasco mil 17; Tamaulipas mil 231; Veracruz mil 431⁴. Son algunas entidades, recordando que en promedio solo el 2% se denuncian. Sin embargo, lo que se quiere subrayar es que ninguno de estos delitos tiene que ver con el turismo o la actividad turística.

Más aun, en el documento Trata de Personas en México que publica Hispanics in Filanthropy (HIP)⁵ señala las rutas de dónde son y a donde van las víctimas de la Trata por algunas entidades, por ejemplo Baja California: llegan a las ciudades de Tijuana, Mexicali, San Quintín, Ensenada y Tecate; víctimas procedentes de Guerrero, Honduras, , Sonora, Oaxaca, El Salvador, Nayarit, Rusia, Venezuela, Michoacán Haití, Estado de México, EUA, Cuba, CDMX, Puerto Rico; Puebla y Guatemala.

En Nuevo León, llegan de Baja California, San Luis Potosí, CDMX, Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Guatemala, El Salvador, Honduras, Rusia; las víctimas se mueven a EUA, Cancún, Tamaulipas. La CDMX funge como zona de reclutamiento.

San Luis Potosí, llegan de Guerrero, Chiapas, Oaxaca, Coahuila, Hidalgo, Guanajuato, Veracruz, Puebla, Chihuahua, Honduras, Guatemala, El Salvador. De SLP se desplazan a Nuevo León, Coahuila, EUA, Querétaro, Tamaulipas.

Tlaxcala, van a Nueva York, Houston y Atlanta. Puebla, van a Veracruz, Oaxaca, Tlaxcala, y Chiapas. Quintana Roo, llegan de Tabasco, Yucatán, Oaxaca, Brasil, Cuba, Nicaragua, Honduras, Chiapas.

Son solo algunos ejemplos del tránsito que sigue este jugoso negocio del delito de Trata en México. En todo esto la actividad turística no tiene nada que ver. Son negocios ilícitos, vergonzosos que atentan en contra de los derechos humanos, la

dignidad humana y donde el crimen organizado es protagonista.

Deslindar al turismo de estas actividades es para ubicar al sector en un contexto de lo que puede aportar, incluso creando las condiciones necesarias para combatir la marginación y pobreza que mucho tiene que ver con estas atroces, inhumanos y deleznable prácticas.

No es casualidad que el turismo tenga que ver con los Objetivos 2030 de Desarrollo Sostenible (ODS) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), donde se considera que este sector se involucra en prácticamente los 17 objetivos, destacando por ejemplo: Hambre cero; Salud y bienestar; Agua limpia y saneamiento; Trabajo decente y crecimiento económico; Industria, innovación e infraestructura; Reducción de las desigualdades; Ciudades y comunidades sostenibles; Acción por el clima; Vida submarina, Vida y ecosistemas terrestres, entre otros.

Además de ser el sector que aporta al país el casi el 9% del Producto Interno Bruto, con más de 4 millones de empleos. Se separa para este 2019 un total de 43.6 millones de turistas internacionales, equivalente a una derrama económica de 23.8 miles de millones de dólares.

Esta iniciativa que pongo a consideración de esta soberanía tiene como propósito, quitar de nuestra legislación el término de Delito de Turismo Sexual que se señala en el Código Penal Federal, en el Título Octavo, Capítulo III, en los artículos 203 y 203 bis. Creo que es justo e imprescindible hacerlo.

Por lo anterior, someto a consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con:

Proyecto de Decreto

⁴ Incidencia Delictiva en el Fuero Común 2018. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Diciembre 2018.

⁵ Trata de Personas en México. Una Mirada desde las Organizaciones de la Sociedad Civil. Hispanics in Philanthropy. www.hipgive.org

Artículo único. - Se reforma la denominación del Capítulo III del Título Octavo, así como los artículos 203 y 203 bis del Código Penal Federal, para quedar como sigue;

Título Octavo...

Capítulo III.

Delitos Sexuales en contra de Personas Menores de Dieciocho Años o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo.

Artículo 203.- Comete delito sexual a quien promueva, publicite, invite, facilite o gestione por cualquier medio a que una o más personas viajen al interior o exterior del territorio nacional con la finalidad de que realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo. Al autor de este delito se le impondrá una pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa.

203 bis. - A quien realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, en virtud del **delito sexual**, se le impondrá una pena de doce a dieciséis años de prisión y de dos mil a tres mil días multa, asimismo, estará sujeto al tratamiento psiquiátrico especializado.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 de marzo de 2019

Dip. Luis Javier Alegre Salazar

morena

DE LA DIP. MARÍA MARIVEL SOLÍS BARRERA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 3 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

La que suscribe, María Marivel Solís Barrera, diputada federal de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del artículo 6, numeral 1, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto para reformar los artículos 3 y 73 de la Constitución Política, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

La ciencia, la tecnología y la innovación marcan la pauta para el desarrollo de las naciones, pues son actividades que por su naturaleza elevan los niveles de productividad y competitividad; sobre todo mejoran la calidad de vida de las personas. Las grandes potencias en el mundo han reconocido este hecho y, por lo tanto, han vislumbrado al sector científico y tecnológico como un medio para acrecentar el desarrollo y el bienestar social.

Así, la experiencia internacional muestra que el desarrollo de los países se basa cada día más en su poder para generar, asimilar y transferir conocimiento, el cual favorece la creación de bienes y servicios de mayor valor agregado que mejoran los niveles de competitividad de un país,

incrementan sus posibilidades de desarrollo interno y elevan su posición en un entorno global cada día más interconectado y competido.

Dada su importancia, el apoyo en general a la ciencia, la tecnología y la innovación (CTI), constituye una decisión de política pública de primer orden e importancia. No es casualidad que aquellos países que históricamente han invertido mayor cantidad de recursos en actividades de ciencia, sean también los que muestran los mejores niveles de ingreso per cápita y de desarrollo humano.

Lamentablemente y por diversas razones, al día de hoy México sigue rezagado en el impulso y apoyo a las actividades científicas y tecnológicas. Diversos indicadores internacionales dan cuenta de ello y, si bien existen algunos avances, éstos no se han dado a la velocidad que el país lo requiere. Significa que han ocurrido con menor celeridad de lo que lo están haciendo otras naciones, incluso en nuestra propia región latinoamericana.

Planteamiento del problema

México ocupa los últimos lugares en casi todos los principales indicadores internacionales relacionados con el desarrollo científico, tecnológico y de innovación, por ejemplo, en aquellos relativos a la inversión pública y privada, al número de patentes concedidas y generadas como país, al número de investigadores por cada diez mil habitantes, al número de mujeres dedicadas al desarrollo de actividades científicas y tecnológicas, al número de empresas de base tecnológica, al número de recursos humanos especializados, a las capacidades de infraestructura tecnológica y otros muchos más.

En contraste con respecto al lugar actual que ocupa México en este ranking mundial de indicadores, existe un potencial geográfico y macroeconómico que favorecería el éxito científico y tecnológico en México. Ciertamente, el país cuenta con una serie de fortalezas y ventajas que permitirían concreta, alcanzar y hacer valer esta situación con el debido marco normativo que corresponde actualizar para

tal fin, sin duda alguna permitirá escalar positivamente posiciones de desarrollo económico y tecnológico que impactarán sensiblemente en el bienestar de nuestro país.

En este contexto, es imperante impulsar una agenda científica nacional que permita dar solución a los grandes problemas nacionales que históricamente han lastimado a la población, esto es, a aquellos relacionados con la alimentación, la salud, el agua, el medio ambiente, el cambio climático, la energía y el Estado de derecho, entre otros.

A partir de estos antecedentes, y en el marco de la reforma educativa y del artículo tercero constitucional, se considera pertinente y fundamental impulsar el fortalecimiento de la base constitucional de la política de Estado en materia científica, tecnológica e innovación.

En México, el marco jurídico bajo el cual se desarrollan las actividades científicas y tecnológicas se encuentra consagrado en diversos ordenamientos legales. A nivel constitucional, en el año de 1993, se adicionó el artículo tercero de nuestra Carta Magna a fin de establecer de manera expresa la obligación del Estado para apoyar la investigación científica y tecnológica, con lo que se dio un primer paso para dotar de importancia nacional y jurídica el apoyo a este sector estratégico.

No obstante, lo dispuesto en el artículo referido, aún en la Constitución, no se ha logrado reflejar con toda claridad la importancia del impulso e inversión en las actividades científicas, tecnológicas y de innovación. Otro elemento importante a destacar, es la ausencia del fomento a la innovación, pues si bien es cierto que la ciencia y la tecnología forman parte medular para el desarrollo de un sistema nacional de innovación, la realidad es que hoy en día, la Constitución tampoco considera el impulso a la innovación como pilar fundamental para el desarrollo económico nacional.

Por lo anterior, dadas las condiciones del entorno económico actual, es menester fomentar que la

Carta Magna no sólo promueva el apoyo a la ciencia y a la tecnología en el país, sino más aún, considere el fomento e inversión en estas actividades, junto con la innovación, que son áreas prioritarias para el desarrollo nacional.

Consagrar a nivel constitucional el derecho a la ciencia, no es solamente el derecho a beneficiarse de los productos materiales de la ciencia y la tecnología, sino también de sus aplicaciones, asimismo, es un derecho a beneficiarse del método científico y del conocimiento científico, ya sea para dar mayor capacidad a la toma de decisiones personales o para diseñar e implementar políticas públicas basadas en evidencia.

La planeación y conducción institucional de la ciencia y tecnología en México, ha sido exitosa en tanto que ha podido proveer un marco predecible para que los investigadores puedan hacer, a mediano y largo plazo, inversiones en esfuerzo, recursos humanos, estudiantes asociados, participación y cooperación internacionales, y adquisiciones de equipo e infraestructura considerables.

Por ello, la política de ciencia y tecnología se debe desarrollar entre dos coordenadas que es necesario combinar: la innovación y la estabilidad. Los países que han alcanzado un alto grado de desarrollo tienen políticas de largo plazo que se adaptan gradualmente a necesidades naturalmente cambiantes en este campo; por lo que es importante asegurar, desde la Constitución, que las políticas científicas, tecnológicas y de innovación tengan una orientación y visión de largo plazo.

Con todo este contexto, es importante darle centralidad a la agenda del desarrollo en ciencia y tecnología con los énfasis señalados, en virtud de los cuales se fomente la investigación y el desarrollo en entornos de confianza, certidumbre y reglas del juego explícitas.

Por lo anteriormente expuesto, se propone que la reforma al artículo 3º y 73 constitucional en

materia educativa, integre los siguientes elementos:

1. Que la educación que obligatoriamente imparta el Estado, se base en los resultados del progreso científico y se beneficie del desarrollo tecnológico, sea crítica e interdisciplinaria.
2. Establecer el derecho humano a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones. Lo cual ha sido reconocido en nuestro país por diversos instrumentos internacionales.
3. Establecer con toda claridad, que el Estado apoyará e incentivará la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, actividades que se considerarán como áreas prioritarias para el desarrollo nacional.
4. Establecer que estas actividades deben realizarse, con una visión de largo plazo y se enfocarán a la atención y solución de los problemas nacionales.
5. Asimismo, se considera una responsabilidad compartida entre el Estado y los sectores social y privado garantizar el financiamiento, conservación, desarrollo y difusión de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación.
6. De manera destacada, se propone reformar el artículo 73 con el objeto de facultar al Congreso, para expedir la ley general en materia de ciencia, tecnología e innovación, a fin de promover la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos, que requiere el desarrollo nacional, y establecer los mecanismos de coordinación y financiamiento entre las entidades federativas, los municipios y la Federación para consolidar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Se debe destacar que, esta iniciativa recoge las conclusiones de un grupo de trabajo constituido al interior de la Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación, la cual tengo el honor de presidir, por lo que agradezco a mis compañeros legisladores todo el apoyo para consensuar la presente redacción.

Asimismo, la iniciativa integra diversas propuestas que se han presentado sobre este tema en otras legislaturas, tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, pues la preocupación por

la consideración en el texto constitucional de este sector fundamental para el desarrollo del país, ha sido constante y ha ido más allá de distinciones partidistas. En este sentido, debo reconocer la valiosa propuesta que en su momento el diputado Mario Delgado Carrillo o el diputado Juan Carlos Romero Hicks presentaron en el Senado de la República, como integrantes de la Comisión de Ciencia y Tecnología en esa Cámara.

A fin de dar mayor claridad a las propuestas y cambios que se plantean, a continuación, se comparte un cuadro comparativo.

TEXTO VIGENTE Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	INICIATIVA
Artículo 3º. I... II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. III. ... IV. ... V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos – incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y	Artículo 3º. I. ... II. La educación que obligatoriamente imparta el Estado se basará en los resultados del progreso científico y se beneficiará del desarrollo tecnológico, será crítica e interdisciplinaria. III. ... IV. ... V. Toda persona tiene derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones. El Estado apoyará, fomentará, incentivará y difundirá, la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, como áreas prioritarias para el desarrollo nacional, las cuales se orientarán con una visión de largo plazo y se enfocarán a la

difusión de nuestra cultura; VI. ... a IX	atención y solución de los problemas y necesidades nacionales, corresponde al Estado junto con los sectores sociales público y privado; garantizar su financiamiento, conservación, desarrollo y difusión; asimismo, alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura. VI. ... a IX
Artículo 73. I. ... a XXX ... Fracción XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional. XXIX-G a XXI. ...	Artículo 73. I. ... a XXX ... XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera y la transferencia de tecnología; asimismo, para expedir la ley general en materia de ciencia, tecnología e innovación a fin de promover la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional, y establecer los mecanismos de coordinación y financiamiento entre las entidades federativas, los municipios y la Federación para consolidar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. XXIX-G a XXI. ...

La reforma aquí propuesta vinculará de manera directa a la ciencia, la tecnología y a la innovación con el desarrollo nacional y la planeación estratégica. Asimismo, permitirá sentar las bases para la reinserción de nuestro país en la economía

mundial, para que, de esta manera, se retome la competitividad internacional perdida.

En la Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación, tenemos claro que fortalecer las capacidades científicas y tecnológicas de nuestro país es una tarea pendiente que urge atender, pues sólo de esta manera podremos responder a los nuevos retos que nos imponen la compleja realidad social y económica que como nación enfrentamos.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de:

Decreto

Por el que se reforman los artículos 3° y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. - Se reforma la fracción II y V del artículo 3°, y se reforma la fracción XXIX-F del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3°. ...

...

...

I. ...

II. La educación que obligatoriamente imparta el Estado, se basará en los resultados del progreso científico y se beneficiará del desarrollo tecnológico, será crítica e interdisciplinaria.

III. ...

IV. ...

V. Toda persona tiene derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones. El Estado apoyará, fomentará, incentivará y difundirá, la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la

innovación, como áreas prioritarias para el desarrollo nacional, las cuales se orientarán con una visión de largo plazo y se enfocarán a la atención y solución de los problemas y necesidades nacionales, corresponde al Estado junto con los sectores sociales público y privado; garantizar su financiamiento, conservación, desarrollo y difusión; asimismo, alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

VI. ... a IX

Artículo 73.

I. ... a XXX

XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera y la transferencia de tecnología; **asimismo, para expedir la ley general en materia de ciencia, tecnología e innovación, a fin de promover la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional, y establecer los mecanismos de coordinación y financiamiento entre las entidades federativas, los municipios y la Federación para consolidar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.**

XXIX-G a XXI. ...

Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 de marzo de 2019

Dip. María Marivel Solís Barrera

morena

PROPOSICIONES

DE LOS DIPUTADOS MIGUEL ÁNGEL JÁUREGUI MONTES DE OCA, MARÍA BEATRIZ LÓPEZ CHÁVEZ, MÁXIMO ALEJANDRO CANDELARIA Y LUCIO DE JESÚS JIMÉNEZ CON PUNTO DE ACUERDO RELACIONADO A LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA GESTIÓN DEL SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO METRO DURANTE LA ADMINISTRACIÓN ANTERIOR

Los suscritos, Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca, María Beatriz López Chávez, Máximo Alejandro Candelaria y Lucio de Jesús Jiménez diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 79, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Pleno la presente Proposición con Punto de Acuerdo, al tenor de las siguientes:

Consideraciones

El Sistema de Transporte Colectivo (STC) Metro de la Ciudad de México juega un rol primordial para la economía y funcionamiento de la Zona Metropolitana del Valle de México debido a su extensión y al número de personas que traslada diariamente. Su participación en los viajes que se realizan en la zona equivale al 14% del total de los 30.64 millones de viajes¹.

La relevancia del sistema en la dinámica de la Zona Metropolitana y de la capital del país genera la responsabilidad de los legisladores de la Ciudad de México de vigilar su correcta operación y manejo. Ante el cambio gobierno en la Ciudad de México se hace necesario realizar un balance sobre la gestión del Metro durante la anterior administración.

Alza en la tarifa y compromisos incumplidos

Cabe recordar que la pasada administración de la Ciudad de México aumentó en 60 por ciento la tarifa de Metro, al pasar de 3 a 5 pesos en diciembre de 2013. Con el incremento, el gobierno de ese entonces se comprometió a realizar 11 acciones para mejorar el servicio y se creó un fideicomiso para administrar los recursos del aumento de la tarifa.

Al tercer trimestre de 2018, se reportó que el Fideicomiso ha concentrado recursos por \$12,888 millones de pesos. Mientras que se han erogado \$10,262 millones de pesos para siete de los 11 proyectos comprometidos por la anterior administración capitalina.

De la revisión de los informes, queda claro no se cumplieron a cabalidad los 11 compromisos que justificaron el aumento de la tarifa. A continuación, se muestran los avances reportados en cada uno de los 11 proyectos a septiembre de 2018.

No.	Compromiso	Estado
1	Comprar 45 trenes nuevos para Línea 1 y doce trenes para Línea 12.	Solo se compraron 10 trenes para Línea 1, mismos que no han sido entregados al Metro. El costo de los 10 trenes es de \$3,295 millones de pesos (mdp).
2	Renovación integral de la Línea 1 y remodelación de estaciones.	El costo total del proyecto asciende a \$5,023 mdp. Se tiene un avance del 16% y se han erogado \$791 mdp.
3	Dar mantenimiento mayor a los 45 trenes de la Línea 2.	Solo se terminaron 22 trenes. Para este proyecto se han hecho contratos por \$2,465 mdp.

¹ STC-CDMX, "Diagnóstico sobre el servicio y las instalaciones del Sistema de Transporte Colectivo 2013-

2018", enero 2017, p. 31.
<https://www.metro.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Banners/diagnostico.pdf>

4	Reparar 105 trenes.	No se especifica el número de trenes reparados, sin embargo, se menciona que se han realizado un número importante de intervenciones de mantenimiento mayor, mantenimiento sistemático menor, mantenimiento correctivo y rehabilitación. En este proyecto se han erogado \$2,122 mdp.
5	Mejorar los tiempos de recorrido de trenes con intervención de 85 trenes en sistema de tracción de frenado.	Se ha recepcionado 65 y hay 3 en proceso de modernización. Se han erogado \$3,035 mdp en este proyecto.
6	Reincorporar 7 trenes férreos en la Línea A.	Solo se han reincorporado 2 trenes. Se han erogado \$145 mdp.
7	Realizar renivelación de vías de la Línea A.	El proyecto tiene un 75% de avance. Se han erogado \$532 mdp para este proyecto.
8	Sustituir 50 escaleras eléctricas por nuevas en Líneas 1, 2 y 3.	Se concluyó en diciembre de 2015. Se sustituyeron 62 escaleras en lugar de 50. El costo del proyecto fue de \$244 mdp.
9	Comprar 3,705 ventiladores para vagones y 258 compresores.	Se concluyó la compra de los equipos en 2013.
10	Comprar e instalar un nuevo sistema de radio comunicación TETRA.	Se adquirió e instalaron los equipos. El costo del contrato fue de 40 millones de euros, alrededor de 900 mdp. La empresa ganadora del contrato fue el consorcio integrado por THALES México SA

		de CV, THALES Comunicatios & Security y Sociedad Ibérica de Construcciones SA.
11	Modernizar el sistema de torniquetes.	No se reportan avances de este proyecto.

Deterioro del servicio e inseguridad

La realidad es que, a pesar del aumento de la tarifa, en la administración anterior fue evidente el deterioro del servicio del Metro de la Ciudad de México. Incluso, fuimos testigos de una serie de episodios que retratan las malas condiciones en las que operaba el servicio:

- Humo tóxico en trenes. El jueves 27 de julio de 2017 se suspendió la operación de la Línea 1 de la estación Observatorio a Cuauhtémoc. Un tren que iba lleno detuvo su marcha tras una explosión, de inmediato los vagones se llenaron de humo. Para escapar de la humareda, los usuarios bajaron del tren y caminaron sobre las vías del metro hasta encontrar los andenes de la estación.
- Incendio en la estación El Rosario. El 2 de agosto de 2017, se registró un incendio dentro de un convoy del Metro que se encontraba en la estación El Rosario de la Línea 7 del Sistema.
- Descarrilamiento de Tren en la Línea 5 en marzo 2016. El 9 de marzo de 2016 se descarriló un tren al cambiar de vía en la terminal de la estación Politécnico. El incidente dejó daños materiales por \$13 millones de pesos.
- Choque de trenes en 2015. El 4 de mayo de 2015 en la estación Oceanía se registró un choque entre dos trenes que dejó 12 heridos.
- Inundaciones. En temporada de lluvias se ha evidenciado la situación de deterioro de la infraestructura del Metro. Hemos visto fuertes inundaciones y filtraciones dentro de las estaciones, paro del servicio, entre otras situaciones provocadas por la combinación de precipitaciones y el estado de la infraestructura del Metro.

Aunado a las fallas en la infraestructura, también se comenzó a vivir un alza en los niveles de inseguridad dentro de las instalaciones del Metro. El propio Sistema reportó el aumento en el número de incidentes por robo y asalto en las estaciones

del Metro, cuando en 2017 se registró la cifra histórica de 1 mil 816 asaltos al interior del STC².

Revisión a la gestión anterior

Con la llegada de la nueva administración se ha comenzado un proceso de revisión del estado en que se entregó el Metro, hasta el momento, según se ha informado, se identificaron 22 estaciones en un estado crítico y se dio cuenta de que el 64 por ciento de las cámaras de video instaladas en el sistema se encuentran fuera de servicio³, entre lo más relevante. La administración actual ha hecho pública su intención de intervenir, a través de la Contraloría General de la capital para determinar si existen responsabilidades de servidores públicos en el manejo de los recursos del Metro de la Ciudad⁴.

Además de respaldar las acciones de la actual administración capitalina, desde la Cámara de Diputados, se considera necesario revisar la gestión de los recursos federales que se ejercieron en el Metro.

En 2017, el Metro ejerció \$515 millones de pesos de fondos federales, una pequeña parte de estos recursos fueron revisados por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en la Cuenta Pública Federal 2017. El 20 de febrero pasado, se realizó la última entrega de esta revisión, en ella se auditaron recursos del Fondo de Capitalidad y del Fondo de Fortalecimiento Financiero que fueron ejercidos por el Metro de la Ciudad de México.

En el caso del Fondo de Capitalidad se revisaron \$182 millones 848 mil 277 pesos⁵. La ASF identificó una irregularidad en la gestión de esos recursos que ameritó la emisión de una *Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria*⁶. De acuerdo con la auditoría, la Secretaría de Finanzas capitalina ministró los recursos del fondo al Sistema de Transporte Colectivo en una cuenta bancaria que no fue específica, por lo que se emitió una promoción de responsabilidad administrativa para que la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión no abrieron una cuenta bancaria específica para los recursos del Fondo de Capitalidad correspondiente al ejercicio fiscal de 2017.

Por otro lado, en la revisión de los recursos del Fondo de Fortalecimiento Financiero, la ASF auditó un contrato de adquisición pagado con recursos de dicho fondo por el Sistema de Transporte Colectivo. Se trató del contrato número NAC1700077 con el que se adquirieron 158 lámparas de 11 watts y 8,217 lámparas de 22 watts por un monto de \$6.2 millones de pesos. En la inspección física realizada a los bienes adquiridos por el Metro, la auditoría refiere que el Sistema de Transporte Colectivo presentó las entradas al almacén “TI5 de la Dirección de Manto de Material Rodante”, con sellos de recibido de la totalidad de las lámparas con las especificaciones contractuales y las indicadas en la factura del

² Notimex, “Llaman a denunciar para frenar ola de asaltos en el Metro”, publicado en el diario *Excelsior*, el 03 de octubre de 2018. <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/llaman-a-denunciar-para-frenar-ola-de-asaltos-en-el-metro/1269318>

³ Redacción, “Fallas en el Metro, “Por la corrupción y la rapiña” en pasadas administraciones: Florencia Serranía”, publicado en el semanario *Proceso*, el 6 de marzo 2019. <https://www.proceso.com.mx/574293/fallas-en-el-metro-por-la-corrupcion-y-la-rapina-en-pasadas-administraciones-florencia-serrania>

⁴ Rocío González Alvarado, “La Contraloría definirá las responsabilidades por la situación de ese Sistema:

Sheinbaum”, publicado en el diario *La Jornada* el 7 de marzo de 2019.

<https://www.jornada.com.mx/2019/03/07/capital/028n3cap?partner=rss>

⁵ CDMX, “Cuenta Pública de la Ciudad de México 2017: Formato del Ejercicio y Destino de Gasto Federalizado y Reintegros”, p. 248.

⁶ Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017, Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-A-09000-15-0738-2018, p. 4.

proveedor y presentó las salidas y entradas al taller ubicado en la Colonia Lindavista, en la Delegación Gustavo A. Madero, para su instalación en los trenes; sin embargo, dichos bienes no fueron localizados en el taller mencionado, ni se acreditó que salieron del taller o se instalaron. Esta situación provocó que la ASF emitiera un pliego de observaciones en el que se presume un probable daño a la hacienda pública federal por la adquisición de las lámparas, las cuales no fueron localizadas en el taller del Sistema de Transporte Colectivo, ni se acreditó que salieron del taller o se instalaron⁷.

Tomando en cuenta estos elementos, se considera necesario que la ASF haga una revisión de la totalidad de los recursos federales ejercidos por el Sistema de Transporte Colectivo en el ejercicio fiscal 2017 y 2018. Cabe recordar que, con la reforma constitucional en materia de anticorrupción de 2015, se dotó a la ASF con amplias facultades para la fiscalización de ejercicios fiscales en curso y también reabrir ejercicios cuyo proceso de auditoría estén concluidos. En este sentido, dado que en la revisión de la Cuenta Pública Federal 2017 solo se auditaron una pequeña parte de los recursos federales ejercidos por el Metro y quedaron en evidencia irregularidades, se debe revisar la totalidad de estos recursos y continuar con los ejercidos en 2018.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Soberanía la siguiente proposición con:

Punto de acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión solicita a la Auditoría Superior de la Federación realizar una revisión de la totalidad de los recursos federales ejercidos por el Sistema de Transporte Colectivo Metro de la Ciudad de México en los ejercicios fiscales 2017 y 2018. Asimismo, se le solicita presentar el avance de la

Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y del Pliego de Observaciones por probable daño a la hacienda pública relacionadas con la revisión de los recursos federales ejercidos por el Metro de la Ciudad de México de los fondos de Capitalidad y Fortalecimiento Financiero en el ejercicio fiscal 2017.

Segundo. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en pleno respeto a la autonomía local, exhorta a la Auditoría Superior de la Ciudad de México a llevar a cabo una revisión integral de la gestión del Sistema de Transporte Colectivo Metro en la pasada administración, que incluya los contratos de obras, servicios y adquisiciones, el manejo de los recursos del Fideicomiso que administra el dinero proveniente del aumento en la tarifa y el avance de los proyectos comprometidos con dicho aumento, entre otros; para que se determine el estado que guarda el Sistema y, si es el caso, se deslinden las responsabilidades a que haya lugar por el deterioro del servicio en la pasada administración.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019

Dip. Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca

Dip. María Beatriz López Chávez

Dip. Máximo Alejandro Candelaria

Dip. Lucio de Jesús Jiménez

morena

⁷ Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017, Auditoría

Cumplimiento Financiero: 2017-A-09000-15-0739-2018, p. 6.

DEL DIP. EULALIO JUAN RÍOS FARARONI CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA A IMPULSAR LAS ACCIONES NECESARIAS EN COORDINACIÓN CON EL COMITÉ NACIONAL PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA CAÑA DE AZÚCAR, PARA GARANTIZAR QUE LOS INDUSTRIALES AZUCAREROS DEL PAÍS CUMPLAN LOS ACUERDOS Y LINEAMIENTOS NORMATIVOS QUE LOS OBLIGAN A EXPORTAR AZÚCAR AL MERCADO MUNDIAL

El que suscribe, Eulalio Juan Ríos Fararoni, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, fracción II y numeral 2, fracción III, así como el artículo 113 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, con carácter de urgente u obvia resolución, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta respetuosamente a la Secretaría de Economía a impulsar las acciones necesarias en coordinación con el Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, para garantizar que los industriales azucareros del país, cumplan los acuerdos y lineamientos normativos que los obligan a exportar azúcar al mercado mundial, al tenor de las siguientes:

Consideraciones

En nuestro país, la agroindustria de la caña de azúcar, es una de las actividades de gran relevancia económica y social en el sector del campo mexicano, y, por consiguiente, representa uno de los productos agrícolas con mayor demanda tanto en el mercado nacional, así como importantes avances en el rubro de exportación, donde es urgente redoblar esfuerzos, para potencializar el producto al mercado mundial.

Actualmente, la Agroindustria de la caña de azúcar en nuestro país, se encuentra conformada por 51 Ingenios en operación, ubicados en 15 entidades de la república, con influencia en 267 municipios, en donde habitan 12 millones de personas, generando 479,707 empleos directos y trae beneficios directos a 2.3 millones de personas.

Cabe señalar que esta rama de producción en la zafra 2017/2018 generó una derrama económica en las regiones productoras de 45.8 mil millones de pesos, que la colocan entre los principales productos básicos y estratégicos, superado solamente por el maíz y por encima del sorgo, frijol, trigo, café y arroz. Así mismo, dicha zafra en comento alcanzó una producción de 53.3 millones de toneladas de caña, de las cuales de su proceso de industrialización fue posible obtener 6.009 millones de toneladas de azúcar (séptimo productor de azúcar a nivel mundial).

Los datos estadísticos dejan claro que la agroindustria de la caña de azúcar, no se encuentra enfrentando un proceso de crisis como se hizo creer en los últimos años, por el contrario, las estadísticas dan cuenta que existe una producción cuyos niveles se han mantenido en las últimas cinco zafras y, ante ello, resulta oportuno en el marco la Cuarta Transformación que ha iniciado la actual administración del gobierno mexicano, el impulso de acciones conjuntas entre las instancias gubernamentales y los industriales encaminadas a mejorar el precio del producto, pero sobre todo, trabajar en estrategias que realmente garanticen la venta de los excedentes del producto al mercado mundial.

En este orden, debemos precisar que el artículo 26 de nuestra Ley fundamental establece que el Estado organizará un sistema de planeación democrático del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.¹

¹ Consultado en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

En cumplimiento de dicha responsabilidad, la Ley de Planeación, en su artículo 3, establece la responsabilidad del Ejecutivo para que mediante la planeación se fijen los objetivos, metas, estrategias y prioridades, se asignen recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinen acciones y se evalúen los resultados.²

Por su parte, la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de 2005, como norma que regula esta importante materia, creó el Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar (Conadesuca), organismo descentralizado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (ahora Sader) que coordina actividades de investigación y desarrollo para promover la sustentabilidad y modernización de la agroindustria azucarera, así como los tratados comerciales celebrados con otros países y el comportamiento del mercado nacional e internacional.

En la junta directiva del Conadesuca participan los titulares de la Sagarpa, la Secretaría de Economía, la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, representantes de la Cámara Azucarera y organizaciones nacionales de abastecedores de productores de caña de azúcar.³

En el mismo tenor, el artículo 4 de la Ley de Comercio Exterior, establece entre las facultades del Ejecutivo Federal, el impulso de medidas para regular la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Economía o en su caso, conjuntamente con la autoridad competente y publicados en el *Diario Oficial de la Federación*.⁴

Mientras que, en el ámbito internacional en la materia, México es parte del Acuerdo por el cual se establece la Organización Mundial del Comercio (Acuerdo de la OMC), suscrito el 15 de abril de 1994 y aprobado por el Senado de la República el 13 de julio de 1994, cuyo decreto fue promulgado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre del mismo año.⁵

Es claro que la agroindustria azucarera nacional, tiene un respaldo legal e institucional que debe tomarse como sustento para continuar promoviendo y revisando aquellas áreas de oportunidades que tengan como principal objetivo impulsar su fortalecimiento.

Luego entonces, ante los excedentes de producción, comulación de inventarios y caída de los precios del producto, consecuencia del ciclo azucarero caracterizado por la sobre oferta interna y mundial, las autoridades federales tienen la responsabilidad de establecer los medios necesarios para que la industria azucarera y los millones de mexicanos que día con día colaboran por el desarrollo del ingenio azucarero alcancen mejores condiciones y oportunidades económicas.

Sabemos que nuestra agroindustria de la caña de azúcar actualmente satisface los requerimientos del mercado nacional que son del orden de 4.2 millones de toneladas de azúcar y que cuenta con excedentes para exportarlos principalmente a Estados Unidos, nación con la que ha logrado consolidar acuerdos bilaterales importantes, pese a las restricciones establecidas en los Acuerdos de Suspensión firmados en 2014, que limitan la exportación al país vecino solamente a una cantidad equivalente a sus necesidades, lo que apertura a llevar el resto de nuestros excedentes de azúcar al mercado mundial.

Garantizar la venta de los excedentes del producto al mercado mundial, es un tema fundamental que

² Consultado en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf

³ Consultado en:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDSCA.pdf>

⁴ Consultado en:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/28.pdf>

⁵ Consulta en:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5500077&fecha=05/10/2017

el gobierno mexicano debe atender con prontitud y en el cual debe privilegiar las mejores alternativas hacer cumplir los acuerdos y lineamientos de exportación (sector público y privado) que propicien condiciones para incrementar la exportación de nuestros principales productos agrícolas en favor siempre de los productores nacionales.

Por lo expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta honorable asamblea el siguiente:

Punto de acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Economía a impulsar las acciones necesarias en coordinación con el Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, para garantizar de manera efectiva que los industriales azucareros del país, cumplan los acuerdos y lineamientos normativos que los obligan a exportar azúcar al Mercado Mundial.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a
12 de marzo de 2019

Dip. Eulalio Juan Ríos Fararoni

morena

DE LA DIP. DOLORES PADIERNA LUNA CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA A QUE PRESENTE PÚBLICAMENTE UN PLAN DE COORDINACIÓN PERMANENTE ENTRE LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO SOBRE PREVENCIÓN DEL DELITO, SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA EN LOS MUNICIPIOS DE CELAYA, SALAMANCA, SANTA CRUZ, JUVENTINO ROSAS, IRAPUATO, VALLE DE SANTIAGO Y VILLAGRÁN EN GUANAJUATO

La que suscribe, Dolores Padierna Luna, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 6, numeral 1, fracción I, y 79, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados someto a consideración de esta asamblea la presente proposición con punto de acuerdo de urgente u obvia resolución, por el que se exhorta a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana a que presente públicamente un plan de coordinación permanente entre los tres niveles de gobierno sobre prevención del delito, seguridad y protección ciudadana en los municipios de Celaya, Salamanca, Santa Cruz, Juventino Rosas, Irapuato, Valle de Santiago y Villagrán, en Guanajuato una vez que concluya el operativo “Golpe de Timón” al tenor de los siguiente:

I. Antecedentes

Así como en el norte del país existe una zona que se identifica como “El Triángulo dorado” en donde confluyen los estados de Chihuahua, Durango y Sinaloa, denominada así por la importancia estratégica tanto para la siembra, cultivo y tráfico de droga, como para el resguardo de algunos líderes delictivos, en el mismo sentido se han identificado otras zonas del país donde geográficamente los grupos delictivos han establecido esquemas de control para realizar sus actividades ilegales.

Desde hace más de 15 años, cuando se comenzaron a formar los primeros grupos organizados de extracción ilegal de gas y gasolina de los ductos de Pemex, y cuando el “huachicol” pasó a formar parte de la lista de activos de los cárteles delictivos, en algunos estados como Puebla y Guanajuato se identificaron zonas denominadas “triángulos rojos”, dada la importante cantidad de ductos que se encuentran presentes y la importancia que representa tener el control de ciertos caminos, terrenos y localidades en donde puedan desarrollar todo el esquema de extracción del “huachicol”.

En el mes de enero de 2019, el Gobierno de México anunció e inició una importante campaña de combate al “huachicol” en distintos niveles y modalidades, atacando desde las redes internas de Pemex que permitían y facilitaban la operación de grupos que sustraían ilegalmente el combustible con la permisividad y complacencia de funcionarios de la paraestatal, hasta el cierre parcial de ductos para evaluar los sistemas de monitoreo, pasando desde luego por un conjunto de acciones encaminadas a investigar, perseguir y detener a los grupos delictivos que se mantienen al margen de la ley beneficiándose económicamente de un bien que es del patrimonio nacional manteniendo el miedo y el control de ciertas zonas del país literalmente a sangre y fuego.

II. Considerandos

En Guanajuato, se han asentado varios grupos delictivos cuya principal actividad ilegal es precisamente el “huachicol”, lo que ha propiciado desde hace años que los índices de homicidios y de otros delitos relacionados se hayan incrementado exponencialmente. Uno de esos grupos se ha asentado en el municipio de Villagrán, en las inmediaciones de la comunidad de Santa Rosa de Lima, de la cuál incluso obtiene el nombre con lo que la autoridad los identifica, así el “Cártel de Santa Rosa de Lima” se convirtió en un grupo que se disputa con otros semejantes el control del “Triángulo rojo” de Guanajuato, integrado en la zona entre León, Los Apaseos e Irapuato.

Dada la violencia que ejerce este grupo, la fuerte presencia territorial y el amedrentamiento con el que mantenían tanto a la población como a las autoridades de la zona, el Gobierno de México en coordinación con el Gobierno del estado de Guanajuato, desplegaron el operativo denominado “Golpe de Timón” el pasado 4 de marzo, con la finalidad de dismantelar al grupo de Santa Rosa de Lima y de detener a sus principales líderes.

Sin lugar a dudas la acción traerá una consecuencia positiva para la región y eventualmente logrará recuperar el control territorial e institucional en la zona que desde hace años había quedado en manos del grupo delictivo, desde luego que descabezar y dismantelar la fuerza operativa del “Cártel de Santa Rosa de Lima” era una acción urgente que se adoptó de manera efectiva tanto por el gobierno federal como por el gobierno estatal. Sin embargo, y confiando en que el operativo “Golpe de Timón” arroje resultados muy favorables, entre ellos, la eventual detención de los líderes criminales, la historia reciente ha demostrado que la detención de los líderes de los grupos delictivos por sí misma no se traduce ni se refleja en la extinción del grupo en sí mismo, pues junto con los líderes hay otros cuadros y personajes que rápidamente están en condiciones de asumir ese liderazgo y en el peor de los casos, se ha demostrado también que los grupos de mediano o gran tamaño al ser atacados se fragmentan en otros grupos más pequeños que funcionan de manera independiente pero bajo una misma lógica de coordinación delictiva.

Por ello, es indispensable que junto con el desarrollo del operativo “Golpe de Timón” se construyan y diseñen planes de seguridad regional para esta los municipios de Celaya, Salamanca, Santa Cruz, Juventino Rosas, Irapuato, Valle de Santiago y Villagrán, en Guanajuato, en donde las fuerzas de seguridad federal y estatal mantengan una lógica de presencia permanente de inhibición delictiva, de prevención del delito, de inteligencia delictiva, de recuperación de espacios públicos y de depuración de los cuerpos policiales y eventualmente de recuperación de la confianza institucional, para que la intervención de fuerza

que se realiza en estos días tenga beneficios permanentes para todas las personas que habitan y transitan por la zona.

Es importante la puesta en marcha de este tipo de operativos, pero resulta fundamental acompañarlos de estrategias de mediano y largo plazo.

Por lo antes expuesto, pongo a consideración de esta soberanía, el siguiente:

Punto de acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del gobierno federal a que presente públicamente un plan de coordinación permanente entre los tres niveles de gobierno sobre prevención del delito, seguridad y protección ciudadana en los municipios de Celaya, Salamanca, Santa Cruz, Juventino Rosas, Irapuato, Valle de Santiago y Villagrán, en Guanajuato una vez que concluya el operativo “Golpe de Timón” que se despliega actualmente.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 de marzo de 2019

Dip. Dolores Padierna Luna

morena

DEL DIP. ARMANDO CONTRERAS CASTILLO CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES, PARA REALIZAR ACUERDOS DE COLABORACIÓN PARA REALIZAR SERVICIO SOCIAL Y PRÁCTICAS PROFESIONALES EN MATERIA DE SALUD A MUNICIPIOS Y RANCHERÍAS

El que suscribe, Armando Contreras Castillo, diputado federal del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión; con fundamento en lo que disponen los artículos 6, numeral 1, fracción I, 79, numeral 1, fracción II, y numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite someter a la consideración de esta Honorable Asamblea, la presente proposición con punto de acuerdo con base en las siguientes:

Consideraciones

Derecho y salud son palabras hermanas. Para que un país funcione, ambas deben emparejarse en sus leyes fundacionales. El artículo 4º constitucional estipula que “toda persona tiene derecho a la protección de la salud”, pero en México las grandes palabras no siempre se concretan. Las cifras son demoledoras, en 2012 más de 25 millones de personas no contaban con acceso a la salud, pero había 47.8 millones están afiliadas al seguro popular. Para 2017 las cifras no embellecieron el panorama del derecho a la salud en México. En el cuarto trimestre del año pasado, 57 % de la población ocupada de México trabajaba en la informalidad. Eran 30.2 millones de personas sin acceso IMSS o al ISSSTE y que en muchos casos dependen de la ayuda del Seguro Popular, cuyo padrón de afiliados ya rebasó los 53 millones de mexicanos.

Pero estas cifras y situaciones no terminan allí, hay otra realidad más aterradora que en muchas comunidades y municipios de nuestro país que están alejadas de las ciudades, no cuentan con médicos generales, enfermeras y trabajadores sociales; se cuenta con muchos municipios con centros de salud vacíos, un claro ejemplo es el

municipio de Santa María Quiegolani, del estado de Oaxaca; donde soy diputado federal y desde hace más de un año no se cuenta con médico general, así mismo el municipio de San Antonio Acutla, Teposcolula, Oaxaca, tiene 8 meses de no contar con servicio médico general y en otras ocasiones sí tienen médico pero no siempre con horarios.

Aunque en nuestra Carta Magna indique lo contrario en su artículo 4° constitucional, en la práctica es diferente. Los más pobres y/o los que pertenecen a comunidades indígenas son los más afectados. Y la gran parte de la población vive con zozobra con la posibilidad de sufrir enfermedades graves o accidentes complicados y no contar con servicio médico en su comunidad eficiente y oportuno.

Los más afectados siempre serán las comunidades indígenas de nuestro país, donde de acuerdo con datos de la Encuesta Intercensal 2015, las personas en nuestro país se auto reconocen como indígenas son 27.5 millones, lo que representa el 21.5% de la población total. Por su parte el Coneval en su informe de 2014 afirma que el 73.2% de la población indígena se encuentra en situación de pobreza con relación al 43.2% de la población no indígena; también, el 31.8% de la población indígena se encuentra en pobreza extrema en relación con 7.1% de la población no indígena.

La vulnerabilidad que esta situación supone, entre otras cosas, la dificultad para acceder a la salud. Según la Encuesta Intercensal antes mencionada, en México 47 de cada 100 personas hablantes de lengua indígenas no están afiliadas a servicios de salud. Del total de afiliados a una institución que presta servicios de salud, casi la totalidad (98.8%) están afiliados a una institución del sector público, principalmente al Seguro Popular: 52.6% de la población hablante de lengua indígena está afiliada a esa institución y menos de uno por ciento (0.5%) a alguna institución privada.

Por lo anterior, se exhorta a las universidades públicas estatales que realicen convenios de

colaboración con los municipios que no cuenten con médicos, enfermeras y trabajadores sociales o que su personal médico sea insuficiente y puedan cubrir los horarios que no cubren los trabajadores por causas de horarios laborales. Así mismo, se necesita crear y mantener un padrón de municipios donde vayan actualizando cuando hayan cubierto la vacante médica o se tenga una faltante y así las universidades podrán verificar en qué municipios puedan enviar a sus estudiantes para servicio social y prácticas profesionales; en municipios carentes de servicio médico. Se sabe que muchas universidades envían a sus estudiantes a los estados de la república realizar su servicio social, sin embargo, los envían a las ciudades o a hospitales de tercer nivel; dejando fuera las comunidades, rancherías y municipios indígenas más alejados de las ciudades, quizá porque no cuentan con un padrón de municipios con información de carencias del servicio médico.

Para ser eficiente el trabajo de las universidades se propone que la Secretaría de Salud realice un padrón con un censo a municipios de los estados de la república donde no exista servicio médico o no cuenten con personal insuficiente, de esta forma, las universidades ayuden enviando a sus estudiantes a cubrir estas carencias médicas, dado que en muchas ocasiones no se puede enviar un médico titulado a trabajar a esas zonas por ser insuficiente la plantilla laboral en Secretaría de Salud o en su defecto, porque no se cuenta con presupuesto suficiente para su contratación.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la siguiente proposición con:

Punto de acuerdo

Artículo primero. - Se exhorta a las universidades públicas de los estados de la república a realizar acuerdos de colaboración con municipios y rancherías, teniendo prioridad municipios alejados de las ciudades, con la finalidad de enviar a sus estudiantes médicos, enfermeras y trabajadores sociales, a realizar sus

prácticas profesionales y Servicio Social, para beneficiar a las comunidades marginales.

Artículo segundo. - Se exhorta a la Secretaría de Salud, para que realice un censo a las comunidades y municipios de la república mexicana y realice un padrón donde se tenga indicadores de médicos, enfermeras y trabajadores sociales faltantes en sus centros de salud, con la finalidad de enviar esa información a las universidades públicas y puedan enviar a sus estudiantes a municipios donde hagan falta personal médico.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 de marzo de 2019

Dip. Armando Contreras Castillo

morena

DE LA DIP. LETICIA DÍAZ AGUILAR CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y A LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD A GARANTIZAR, RESPETAR, PROMOVER Y PROTEGER EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE ADOLESCENTES PRIVADOS DE SU LIBERTAD EN CENTROS DE INTERNAMIENTO

La que suscribe, Leticia Díaz Aguilar, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la Cámara de Diputados de LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6, numeral 1, fracción I; 79 numeral 1, fracción II, y numeral 2, fracciones I y II del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados, la presente proposición punto de acuerdo, al tenor de las siguientes:

¹ Consultado en:

https://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/adolescence/dev/es/ fecha de consulta el 25 de febrero de 2019.

Consideraciones

La OMS define a la adolescencia como el periodo de crecimiento y desarrollo humano que se produce después de la niñez y antes de la edad adulta.¹ Se trata de una de las etapas de transición más importantes en la vida del ser humano, que se caracteriza por un ritmo acelerado de crecimiento y de cambios. La adolescencia es un periodo de preparación para la edad adulta durante el cual se producen varias experiencias de desarrollo de suma importancia.

Más allá de la maduración física y sexual, esas experiencias incluyen la transición hacia la independencia social y económica, el desarrollo de la identidad, la adquisición de las aptitudes necesarias para establecer relaciones de adulto y asumir funciones adultas y la capacidad de razonamiento abstracto. Aunque la adolescencia es sinónimo de crecimiento excepcional y gran potencial, igualmente constituye también una etapa de riesgos considerables, durante la cual el contexto social puede tener una influencia determinante.

Los adolescentes, de conformidad con el artículo 5 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, son las personas entre los doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.

México contaba con un total de 12.8 millones de adolescentes en 2009, de los cuales 6.3 millones eran mujeres y 6.5 millones eran hombres. En 2008 casi 3 millones de adolescentes no asistían a la escuela. Dejar la escuela antes del tiempo establecido significa el riesgo de continuar el aprendizaje predominantemente en las calles. La orientación callejera, la curiosidad y la presión social también propician que muchos adolescentes contraigan adicciones y/o cometan hechos delictivos.²

² Consultado en:

https://www.unicef.org/mexico/spanish/ninos_6879.htm, fecha de consulta 24 de febrero de 2019.

Es por lo anterior, que la justicia penal para adolescentes constituye un área fundamental para la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. La Convención sobre los Derechos del Niño, en sus artículos 37 y 40, destaca la importancia de asegurar que la privación de libertad sea un último recurso para el adolescente, asimismo que, al adolescente privado de libertad por infringir la ley penal se le asegure el derecho a la educación orientado a la plena integración social y a una función constructiva en la sociedad.

En las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, en adelante las “Reglas de Beijing”, se ha aprobado que:

26.1 La capacitación y el tratamiento de menores confinados en establecimientos penitenciarios tienen por objeto garantizar su cuidado y protección, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad.

26.2 Los menores confinados en establecimientos penitenciarios recibirán los cuidados, la protección y toda la asistencia necesaria -- social, educacional, profesional, psicológica, médica y física -- que puedan requerir debido a su edad, sexo y personalidad y en interés de su desarrollo sano.

26.6 Se fomentará la cooperación entre los ministerios y los departamentos para dar formación académica o, según proceda, profesional adecuada al menor que se encuentre confinado en un establecimiento penitenciario a fin de garantizar que al salir no se encuentre en desventaja en el plano de la educación.

El 16 de junio de 2016, entró en vigor la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en México, y con ella se implementaron una serie de modificaciones fundamentales que generaron una configuración diferente de la población dentro de los centros de internamiento para adolescentes.³ Lo anterior, dando cumplimiento con el artículo 18, párrafo

cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

La Federación y las entidades federativas establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Este sistema garantizará los derechos humanos que reconoce la Constitución para toda persona, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes. Las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social.

Con la entrada en vigor de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, se estableció un marco jurídico más adecuado para los derechos de los adolescentes, y muchos de ellos solicitaron la ejecución de los mecanismos de la revisión de las medidas de privación de la libertad, lo cual les permitió realizar cambios a modalidad no privativa. Lo anterior, provocó el egreso de muchos adolescentes de los centros de internamiento, pues de los 13, 327 adolescentes privados de su libertad de los que se tenía registro en el 2016 de conformidad con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para diciembre de 2017 habían disminuido a 1, 602 según datos de la Comisión Nacional de Seguridad.⁴

En el artículo 51 de la Ley del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes establece el derecho a la educación de los adolescentes a cursar el nivel educativo que les corresponda, como se señala a continuación:

Artículo 51. Educación

Las personas adolescentes tienen derecho a cursar el nivel educativo que le corresponda y a recibir instrucción técnica o formación práctica sobre un oficio, arte o profesión y enseñanza e instrucción en diversas áreas del conocimiento.

³ REINSERTA, A.C., “Estudio de factores de riesgo y victimización en adolescentes que cometieron delitos de alto impacto en México”. 2018. P. 11.

⁴ *Ibíd*em, p. 12.

Mientras que en los artículos 77 y 235 del mismo ordenamiento legal, establecen que las autoridades responsables de dar cumplimiento y aplicación de la Ley del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, en el derecho anteriormente señalado, le compete a la Secretaría de Educación, asimismo se determina que en los centros de internamiento se debe contar con la estructura y equipamiento de espacios de participación colectiva en actividades de educación, que a la letra dicen:

Artículo 77. Coordinación y Colaboración de otras autoridades

Los poderes judicial y ejecutivo competentes, se organizarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, para el cumplimiento y aplicación de esta Ley y demás normatividad aplicable, así como para la cooperación con las autoridades administrativas e instituciones que intervienen en la ejecución de las medidas cautelares y de sanción.

Son autoridades corresponsables para el cumplimiento de esta Ley, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Comisión Nacional del Deporte, o sus equivalentes en las entidades federativas, así como las demás que por la naturaleza de sus atribuciones deban intervenir en el cumplimiento de la presente Ley.

Artículo 235. Condiciones del Centro de Internamiento

Los Centros de Internamiento deberán contar con la capacidad para recibir personas en condiciones adecuadas y con espacios que fomenten la convivencia y eviten la exclusión social. La estructura y equipamiento de las unidades deberán cumplir, por lo menos, con lo siguiente:

I. Que existan espacios, incluidos comedores, cocinas, dormitorios y sanitarios, que respondan a las necesidades particulares de acceso y atención de quienes estén internados, tales como intimidad, estímulos visuales, requerimientos especiales con motivo de género, discapacidad, fomento de las posibilidades de asociación con sus compañeros y de participación colectiva en actividades culturales, de educación, capacitación, desarrollo artístico, desempeño de oficios, esparcimiento y recreación,

así como otras necesidades derivadas del desarrollo de la vida cotidiana.

Es de vital importancia que el derecho a la educación sea garantizado y respetado por el Estado mexicano, en el caso de los adolescentes privados de su libertad, para lograr su reinserción a la sociedad y procurar que no vuelvan a delinquir, como lo establece la Carta Magna en el artículo 18.

En el “Estudio de factores de riesgo y victimización en adolescentes que cometieron delitos de alto impacto en México” de Reinserta, A.C., señala que, hasta septiembre de 2017, en México habían 6, 144 adolescentes en conflicto con la ley, de los cuales 1, 512 cumplen una medida privativa de libertad. Cabe señalar que, 36.8% está privado de la libertad por homicidio, 27.8% por robo y el 18.2% por actos contra la libertad.

Sin embargo, en el estudio sólo se recolectaron los datos de 502 adolescentes de las siguientes diez Entidades Federativas: Estado de México, Ciudad de México, Yucatán, Michoacán, Puebla, Tabasco, Guerrero, Veracruz, Nuevo León y Sinaloa.

Por otra parte, se investigó el nivel educativo de los adolescentes antes de ingresar al centro de internamiento. En la siguiente tabla se detalla que el 27.9% concluyó la primaria, el 21.3% refirió tener la secundaria incompleta y el 20.4% reportó haber concluido la secundaria. Los resultados antes descritos y los que pueden consultarse en la siguiente tabla permiten concluir que solo el 26.3% de los adolescentes privados de su libertad habían terminado su educación básica antes de ingresar al centro de internamiento, mientras que el 73.7% no habían concluido este nivel educativo.⁵

⁵ *Ibidem*, p. 48.

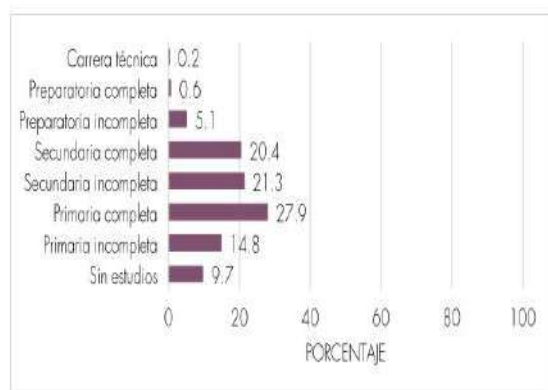


Figura 28. Último nivel de estudio de los y las participantes antes de llegar al centro de internamiento.

Posteriormente, se buscó conocer si se encontraban estudiando mientras cumplen su medida de sanción. En la siguiente gráfica se puede apreciar que el 92.3% está estudiando, por el contrario el 7.8% refirió no estar estudiando:⁶

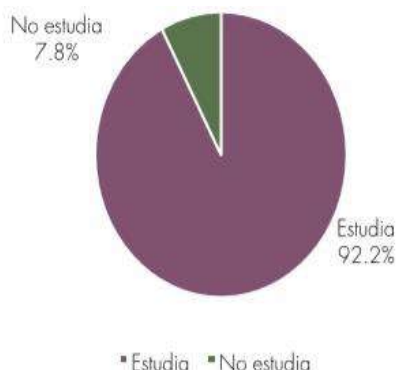


Figura 29. Participantes que estudian en el centro de internamiento.

En el estudio también se señala que los adolescentes privados de su libertad encuentran como principales motivaciones para seguir estudiando: (i) que les será útil en un futuro, (ii) la superación personal y (iii) su familia y la expectativa de apoyar a la misma en un futuro. Como se señala a continuación:

Tabla 13. Razones por las que los participantes estudian actualmente

Motivos de estudio	Frecuencia	Porcentaje
Te será útil en el futuro	335	66.7
Quieres superarte	312	62.2
Por tu familia y que te sirva para ayudarlos	248	49.4
Es parte de tu medida	160	31.9
Te gusta la escuela	148	29.5
Te trae beneficios con tu familia	124	24.7
El centro de internamiento te hace ir	65	12.9
Estudiar es fácil para ti	57	11.4
Tus padres te piden que asistas	48	9.6

Es por lo anterior que, el derecho a la educación de los adolescentes privados de su libertad en los centros de internamiento debe ser garantizado y respetado por el Estado mexicano cumpliendo con sus obligaciones plasmadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

Por lo antes fundado y expuesto, me permito someter a consideración de esta soberanía, la siguiente:

Proposición con punto de acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Secretaría de Educación Pública y a la Comisión Nacional de Seguridad, a garantizar, respetar, promover y proteger el derecho a la educación de adolescentes privados de su libertad en centros de internamiento.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 de marzo de 2019

Dip. Leticia Díaz Aguilar

⁶ Ibídem, p.48.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura

Enlace Parlamentario, órgano informativo del Grupo Parlamentario de Morena

Director: Diputado Pablo Gómez, coordinador de Procesos Parlamentarios

Responsable de publicación: Heriberta Ferrer

Editor: Oscar Padilla
50360000 Ext. 61309

Coordinador General del GP Morena:
Diputado Mario Delgado Carrillo

Vicecoordinadora General del GP Morena:
Diputada Tatiana Clouthier Carrillo

enlaceparlamentariomorena@gmail.com