

# CÁMARA

AGOSTO 2018 / NÚMERO 86

ALGUNOS ASPECTOS  
SOBRE EL ROBO DE  
IDENTIDAD

CRECIMIENTO URBANO  
Y SUSTENTABILIDAD

**Van por  
profesionalización  
de labor legislativa**

# En la Cámara de Diputados sabemos que mereces un camino más fácil.

Por eso con las nuevas reformas, **juntos** evitaremos la discriminación laboral.



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

f    /camaradediputados

 @MxDiputados

 /camaradediputadosmx

# CONTENIDO

## A PROFUNDIDAD



VAN POR  
PROFESIONALIZACIÓN DE  
LABOR LEGISLATIVA

3



CRECIMIENTO URBANO Y  
SUSTENTABILIDAD

9



LA BATALLA POR  
LA IGUALDAD

16

LA BOMBA  
QUE DETUVO EL TIEMPO

22

## NUESTROS CENTROS



Fotografía: flickr.com/photos/143601516@N03

CEDIP  
ALGUNOS ASPECTOS  
SOBRE EL ROBO DE  
IDENTIDAD

24



Fotografía: flickr.com/photos/nachoeuropa

CELIG  
¿POR QUÉ EMPODERAR A  
LAS NIÑAS?

30

CEFP  
INSTITUTOS FISCALES  
INDEPENDIENTES

37

CEDRSSA  
EL CAFÉ EN MÉXICO:  
DIAGNÓSTICO Y  
PERSPECTIVAS

46

## A PROFUNDIDAD

MÉXICO GLOBAL

52

## ÁLBUM

MACEDONIO SALOMÓN  
TAMEZ GUAJARDO  
COORDINADOR DEL GRUPO  
PARLAMENTARIO DE  
MOVIMIENTO CIUDADANO

56

TÉRMINOS

58

## ARTE Y CULTURA



CON EL TALENTO  
EN LOS PIES

60

## SALA DE LECTURA

EL RESTABLECIMIENTO  
DEL SISTEMA FEDERAL EN  
MEXICO

62

Edgar Romo García  
Presidente

Martha Sofía Tamayo Morales  
Edmundo Javier Bolaños Aguilar  
Arturo Santana Alfaro  
María Ávila Serna  
Vicepresidentes

Sofía del Sagrario de León Maza  
Mariana Arámbula Meléndez  
Isaura Ivanova Pool Pech  
Andrés Fernández del Valle Laisequilla  
Ernestina Godoy Ramos  
Verónica Bermúdez Torres  
María Eugenia Ocampo Bedolla  
Ana Guadalupe Perea Santos  
Secretarios

#### JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Marko Antonio Cortés Mendoza  
Coord. GPPAN  
Presidente

Carlos Iriarte Mercado  
Coord. GPPRI  
Jesús Zambrano Grijalva  
Coord. en Funciones GPPRD  
Jesús Sesma Suárez  
Coord. GPPVEM  
Virgilio Dante Caballero Pedraza  
Coord. GPMorena  
Macedonio Salomón Tamez Guajardo  
Coord. GPMC  
Luis Alfredo Valles Mendoza  
Coord. GPNA  
José Alfredo Ferreira Velazco  
Coord. GPES

#### CENTROS DE ESTUDIOS

Lic. Alberto Mayorga Ríos  
Director General del Centro de Estudios  
de Finanzas Públicas (CEFP)

Lic. Sadot Sánchez Carreño  
Director General del Centro de Estudios de  
Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP)

Arq. Nezahualcóyotl Vázquez Vargas  
Director General del Centro de Estudios Sociales  
y de Opinión Pública (CESOP)

Héctor Hugo Olivares Ventura  
Director General del Centro de Estudios para el  
Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía  
Alimentaria (CEDRSSA)

Lic. Aurora de la Luz Aguilar Rodríguez  
Directora General del Centro de Estudios para el  
Logro de la Igualdad de Género (CELG)

#### CONSEJO EDITORIAL

Óscar Manuel Argüelles Dorantes  
Coordinador de Comunicación Social

Juan Antonio Valtierra Ruvalcaba  
Director General Editorial e Imagen Legislativa

Lourdes González García  
Editora responsable

Aída Espinosa Torres  
Luz María Mondragón Cruz  
Alberto Ramírez Rivera  
Juana Galicia Reyes  
Redacción

René Ortega Loya  
Corrector

Ricardo Hurtado Martínez  
Diseño de interiores, de portada y diagramación

# PRESENTACIÓN

Presencia ser la nuestra, una sociedad cada vez más demandante y rigurosa en la rendición de cuentas, en México existe un elevado desconocimiento de las funciones y los resultados derivados de la actividad parlamentaria y los demás trabajos que se desarrollan al interior de la Cámara de Diputados.

En aras de transparentar la información al respecto, durante el último periodo ordinario de sesiones de la LXIII Legislatura, los diputados aprobaron la creación del Sistema de Evaluación de Diputados y sobre él entregamos en esta edición un resumen con los datos más importantes.

Este nuevo instrumento permitirá calificar las actividades y encomiendas que realizan las y los diputados en el ejercicio de sus funciones; contendrá parámetros e indicadores con datos duros y reales, a fin de que la ciudadanía conozca a ciencia cierta el quehacer de los legisladores.

A partir de la LXIV Legislatura, que inicia en septiembre próximo, la sociedad podrá acceder a los resultados de dicha evaluación, ya que serán públicos a través del portal de internet de la cámara baja. El objetivo es la rendición de cuentas y tener los elementos necesarios para determinar los indicadores de desempeño legislativo.

Es importante difundir y hacer del conocimiento de la sociedad que la labor de los diputados no sólo se concreta a las asistencias e iniciativas presentadas, sino cuántas de ellas son aprobadas, el impacto, la calidad y responsabilidad que tengan; así como el trabajo que realizan en comisiones, la participación en tribuna, foros públicos y en mesas de trabajo, entre muchas otras tareas.

“Robo de identidad” es el título del artículo que en este mes nos entrega el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP), tema de gran actualidad, toda vez que es creciente el aumento de casos de robo de identidad, lo que afecta no solo operaciones mercantiles, bancarias y fiscales, sino que para decenas de personas ha significado la pérdida de todo su patrimonio.

El texto nos recuerda que con la diversificación del uso de internet y su aplicación en las actividades diarias -sobre todo lo que tiene que ver con el sector financiero y de consumo-, también han evolucionado las amenazas de fraude cibernético y robo de identidad debido a la facilidad para monetizar el uso de la información personal.

Según la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), la identidad de una persona está constituida por datos personales: nombre, teléfono, domicilio, fotografías, huellas dactilares, números de licencia y seguridad social, información financiera o médica, así como cualquier otro dato que permita identificar a la persona.

Otro tema a destacar de nuestra edición de agosto, es el artículo “Crecimiento urbano y sostenibilidad”. De acuerdo con datos del INEGI, en 2016, en nuestro país circulaban 42 millones 932 mil 567 unidades, con un índice de motorización de 350 vehículos por cada mil habitantes, y tan solo en la Ciudad de México circulaban 5 millones 725 mil 574 automóviles; estos datos son alarmantes si consideramos que los vehículos automotores son los principales responsables de la contaminación ambiental.

En este reportaje nos interesa resaltar la importancia que ofrece el transporte sustentable, llámese: bicicletas, vehículos eléctricos y, por supuesto, un eficiente y suficiente transporte público.

Fomentar el uso del transporte público eficiente, constituye una opción fundamental para resolver los problemas de congestión vial, que vienen aparejadas con una disminución en los índices de contaminación del aire.

Cámara, año 8, número 86, agosto 2018, es una publicación que edita y distribuye la Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos, Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio A, basamento, colonia El Parque, Delegación Venustiano Carranza, Código Postal 15960, México, Distrito Federal, teléfono (55) 50 36 00 00, extensión 2197.

Derechos de reserva al uso exclusivo del título núm. 04-2014-120110535700-102, que otorgó el Instituto Nacional de Derechos del Autor el 1 de diciembre de 2014. ISSN 2007-5944.

Se autoriza la reproducción total o parcial de cualquier texto, si se cita el título, el autor y la fuente.

**El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente la posición institucional de la Cámara de Diputados.**

Impresa en Talleres Gráficos de México  
Tiraje 1,000 ejemplares

revistacamara@congreso.gob.mx

# Van por profesionalización de labor legislativa



A partir de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, que iniciará en septiembre próximo, los legisladores serán sometidos al escrutinio y aprobación de los ciudadanos, a través de un Sistema de Evaluación, cuyos resultados serán públicos, a través del portal de internet de la cámara baja. El propósito es la rendición de cuentas y contar con conceptos fundamentales para determinar los indicadores de desempeño legislativo.



Un tema que resulta vital es que la calificación de los congresistas se sustentará en parámetros que contengan características cuantitativas y cualitativas respecto de todas y cada una de las actividades y encomiendas que desarrollan en el ejercicio de su cargo.

### ¿Cómo será?

Este instrumento de evaluación fue promovido por el presidente de la Mesa Directiva, el priista Edgar Romo García, iniciativa que fue aprobada por el Pleno en abril pasado, ya que los propios dipu-

tados externaron su preocupación por el elevado desconocimiento social que hay sobre la función parlamentaria.

Actualmente, la ciudadanía no conoce fehacientemente las tareas que los legisladores tienen a su cargo; ello motivó a encontrar nuevos vehículos de difusión de las funciones parlamentarias y someter a evaluación a los diputados.

El priista Edgar Romo García asevera que hoy existe una sociedad más exigente y crítica, con acceso a diversas fuentes de información, y en ese contexto, los errores, los excesos y las omisiones

son más visibles.

Reconoce que la sociedad civil y medios de comunicación han realizado diversos esfuerzos de evaluación; sin embargo, en la mayoría de los casos hay carencia de información integral que se limitan a evaluar elementos cuantitativos, omitiendo otros aspectos, de fondo y de forma, relativos a la función legislativa.

El desempeño legislativo –resalta Romo García– no sólo se concreta a las asistencias e iniciativas presentadas, sino cuántas propuestas son aprobadas, el impacto, la calidad y responsabilidad que



y los diputados en el ejercicio de sus funciones, que contenga parámetros e indicadores que proporcionen datos duros y reales para que la ciudadanía conozca a ciencia cierta el quehacer de los legisladores.

En la actualidad, la sociedad ha perdido la confianza en autoridades y políticos, y el Congreso no escapa a esa realidad, tan solo en las más recientes encuestas, los legisladores se sitúan en uno de los niveles más bajos.

De acuerdo con la encuesta 2017 de medición de índice de confianza en 17 oficinas de gobierno, levantada por la consultora Mityfsky, los diputados se encuentran entre los cuatro más bajos, con 4.4 de calificación en una escala del 1 al 10.

En la medición se advierten dos aspectos importantes: primero, el evidente entredicho de la ciudadanía con los legisladores y, segundo, que dicha desconfianza deviene en

gran medida de la falta de información y conocimiento integral de la sociedad sobre las atribuciones generales y específicas y el desempeño de los diputados.

Para la creación del Sistema de Evaluación de Diputados se reformó el Reglamento de la Cámara de Diputados con la intención de abonar a la profesionalización de la labor legislativa al evaluar el desempeño de todos y cada uno de ellos y acotar la brecha entre los ciudadanos y sus representantes en el Congreso de la Unión.

Dicho instrumento considera una serie de criterios definidos, de manera que todos los elementos cuantitativos y cualitativos que intervienen en el ejercicio del cargo de diputado se valoren y se ponderen, a efecto de calificar de forma eficiente e integral el trabajo que realiza cada congresista, de conformidad con los derechos, prerrogativas, facultades, atribuciones y obligaciones previstas

## Conformación del consejo coordinador para definir criterios del sistema de evaluación

**Presidente de la Mesa Directiva**

**Un representante de cada grupo parlamentario**

**Secretario General de la Cámara de Diputados**

**Secretario de Servicios Parlamentarios**

**Titular de la Unidad de Transparencia**

**Tres representantes de instituciones de educación superior**

**Tres representantes de organizaciones del sector empresarial**

tengan, así como el trabajo en comisiones, los planteamientos que se hacen, los posicionamientos en pro o en contra de algún dictamen, participación en tribuna, en foros públicos, en mesas de trabajo, en las discusiones, entre muchas otras tareas.

### **Criterios definidos**

Ante esos escenarios, se vio la necesidad de institucionalizar un instrumento de evaluación respecto de las actividades y encomiendas que realizan las

# Crterios de evaluaci3n

- Promedio de iniciativas presentadas individualmente por diputado

- Promedio de iniciativas aprobadas individualmente por diputado

- Indicador de eficacia legislativa del Congreso

- Promedio de faltas por diputado

- Promedio de intervenciones en tribuna por diputado

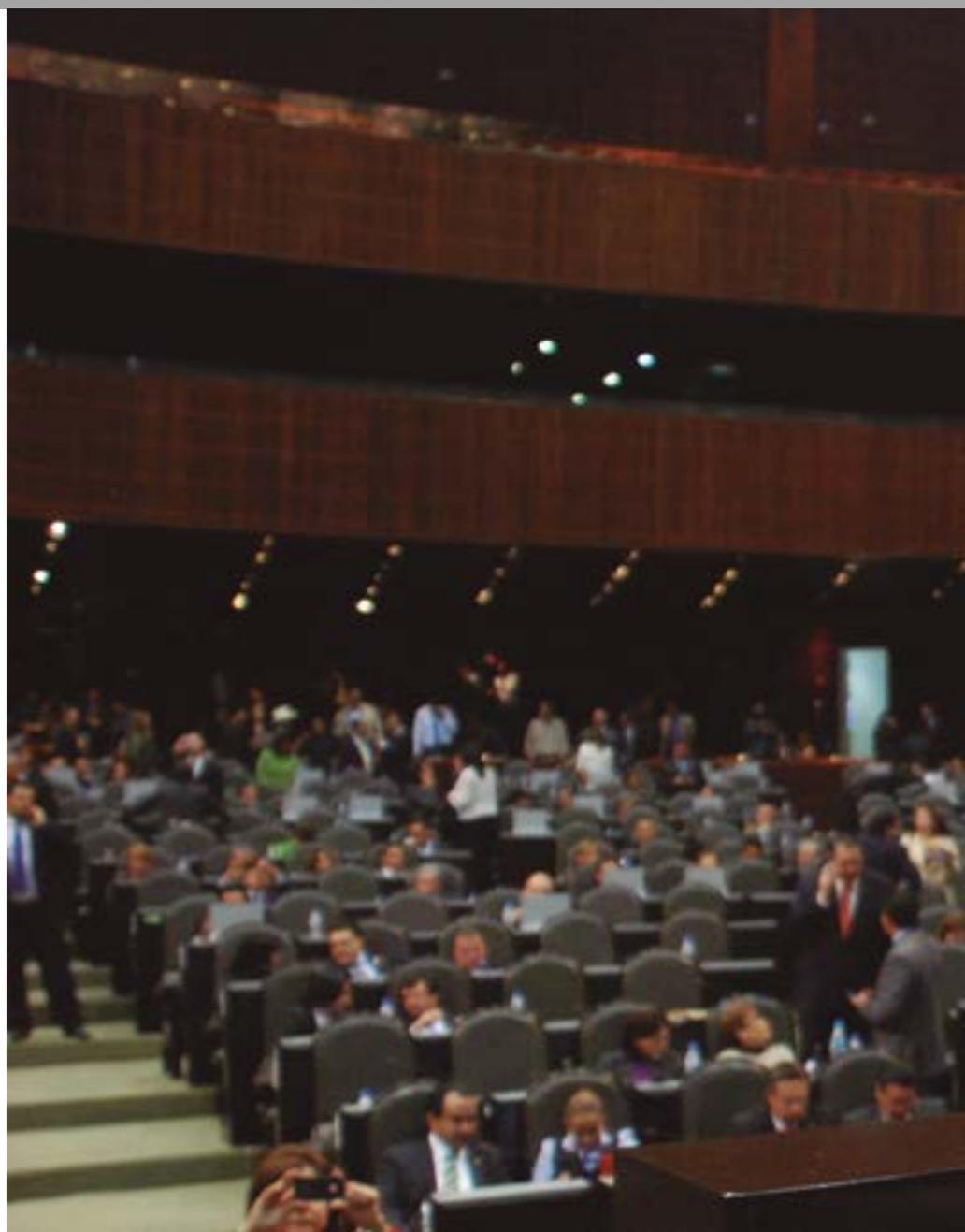
en la Constituci3n Pol3tica, la Ley Org3nica del Congreso General, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General y dem3s disposiciones aplicables.

## En busca de la eficacia

A partir de la LXIV Legislatura los diputados tendr3n derecho a reelegirse, por lo que era apremiante trabajar en la consolidaci3n de un modelo de evaluaci3n que generar3 la informaci3n necesaria para que los ciudadanos conozcan y eval3en el actuar de sus representantes y analicen si les otorgan de nuevo su confianza para un nuevo ejercicio. Es de destacar que los diputados electos el pasado 1 de julio podr3n ser postulados para el mismo cargo en 2021 y 2024.

Este sistema permitir3 dar a conocer y sacar a la luz p3blica el trabajo parlamentario, en aras de tener elementos que permitan evaluar y medir la labor que se realiza al interior de la C3mara de Diputados.

El objetivo principal es avanzar hacia un gobierno de resultados, efectivo y eficiente en su actuar y que adem3s sea capaz de dialogar de forma constructiva con el ciudadano, sobre todo fortalecer la credibilidad del p3blico en las instituciones gubernamentales, y



contribuir a una reorientación del rol del gobierno.

La meta es profesionalizar y modernizar el trabajo en el poder legislativo, llevarlo a estándares internacionales y asegurar el monitoreo y evaluación de la calidad de la labor de los diputados bajo un sistema sólido e integral de indicadores de desempeño cuantitativos y cualitativos.

### Implementación

Para la implementación del sistema, se creará un Consejo Coordinador, como órgano interinstitucional, encabezado por el presidente

en turno de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, y un representante de cada grupo parlamentario, así como los secretarios General y de Servicios Parlamentarios. Además, lo integrarán el titular de la Unidad de Transparencia, tres representantes de instituciones de educación superior, tres de organizaciones de la sociedad civil y tres de organizaciones del sector empresarial. Este órgano definirá los criterios correspondientes para su constitución.

En tanto, la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos acordará, a propuesta de su presidente, la in-

vitación a los integrantes del Consejo, los cuales participarán por un periodo de un año con posibilidad de ser ratificados para periodos subsecuentes. A excepción del presidente y el secretario técnico, los integrantes del Consejo podrán designar a un suplente que cubra su representación en las reuniones a las que no pueda asistir.

A las reuniones del Consejo Coordinador también podrá invitarse a personas expertas en materia de evaluaciones, a un representante de la Auditoría Superior de la Federación, de instituciones públicas, educativas y de investigación, de organismos internacionales y a



representantes de diversos sectores de la sociedad, cuando se traten asuntos relacionados con sus especialidades o cuya experiencia profesional sea útil para que participen emitiendo opiniones, aportando información o colaborando con acciones que le competen al Consejo.

El Sistema de Evaluación se normará por los criterios que expida el Consejo Coordinador, los cuales se basarán en los principios rectores, el catálogo de los elementos cualitativos y cuantitativos, así como los componentes, parámetros, indicadores y método; los plazos y la periodicidad para realizar cada etapa de las valoraciones, su difusión y los medios de divulgación de los resultados; además, los lineamientos y directrices que se seguirán para mejorar el desempeño de la Cámara de Diputados.

Es importante señalar que dicho Sistema de Evaluación Legislativa no generará impacto presu-

puestal a la Cámara de Diputados, dado que solamente se está dotando de esta atribución a legisladores y servidores públicos, aunado a la participación ciudadana; de tal suerte que quienes integran el órgano de evaluación ocuparán cargos honoríficos.

### **Difusión del trabajo parlamentario**

Actualmente existen instrumentos tendientes a dar a conocer el trabajo legislativo (transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas); sin embargo, no existen instrumentos o metodologías para dotar al ciudadano de conocimientos acerca de los trabajos de los legisladores, así como tampoco de la continuidad de los esfuerzos presentados por los legisladores; es decir, no se cuenta con parámetros para evaluar o medir el trabajo de los legisladores de una manera objetiva, precisa, completa, ágil y sencilla.

La impresión que tienen los ciudadanos sobre el trabajo realizado por los legisladores es diversa y depende del nivel de interés, información o círculo al que pertenezcan, incluso el nivel de formación. Pero lo que sí es un hecho y no se puede negar, es el alejamiento, la desconfianza y la antipatía que los ciudadanos perciben de la política, lo que evidentemente impacta en el trabajo de los legisladores, fenómeno que se hace presente no sólo en México, sino que es un fenómeno que se aprecia en otros países.

El Banco Interamericano de Desarrollo, a través del Latinobarómetro, mide sistemáticamente la confianza en los congresos, bajo la premisa de que mientras mayor sea la confianza de la ciudadanía en sus cámaras, menor incentivo habrá para el Ejecutivo de minimizar su rol e influencia. De hecho, la naturaleza del rol que ejercen los congresos determina en parte importante la forma en que la ciudadanía los evalúa.





Como un corazón con las arterias congestionadas y a punto de tener un paro cardíaco, así se encuentran las grandes ciudades del mundo. Millones de personas experimentan una pesadilla que se repite sin compasión todos los días: ser presas del tráfico, de la lluvia, de accidentes, de la contaminación, de tumultos...

La Ciudad de México y sus 20 millones de habitantes no son la excepción; hasta ahora no se ha podido vencer la amenaza latente que representa la mala calidad del aire y con ello, las contingencias provocadas por los elevados índices de ozono. Lo preocupante es que las medidas ambientales implementadas por las autoridades,

como el “Hoy no circula”, no han sido suficientes para disminuir esta emergencia. De hecho, según cifras de la Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México, el año pasado sólo se contó con 81 días limpios.

En la última contingencia ambiental registrada el pasado 7 de julio, la Comisión Ambiental de la Megalópolis (CAME) reportó que la situación se mantuvo “en las 16 delegaciones de la Ciudad de México y en los 18 municipios conurbados del estado de México”. Sin embargo, el uso de vehículos automotores no ha disminuido a pesar de ser “el gran culpable” de la contaminación ambiental en el país.



Fotografía: flickr.com/photos/ramale

De acuerdo con cifras de la ONU, más del 70% del total de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) son responsabilidad de las urbes. Pese a ello, expertos en el tema, como el Instituto de Geografía en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), aseguran que en México se favorece la construcción de infraestructura destinada a los automóviles, sin importar que sólo dos de cada 10 viajes se realizan en ese medio de transporte.

Un pronóstico más preocupante es del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Pnuma), en él se advirtió que para 2030 la flota de vehículos particulares en las ciudades de México podría llegar a 70 millones. Obviamente esta situación agravaría la crisis de tráfico vial y de emisiones contaminantes en las ciudades que conforman la megalópolis.

En México, de acuerdo con el Inegi, en 2016 el total de vehículos de motor registrados en circulación fue de 42 millones 932 mil 567 unidades, con un índice de motorización de 350 vehículos por cada

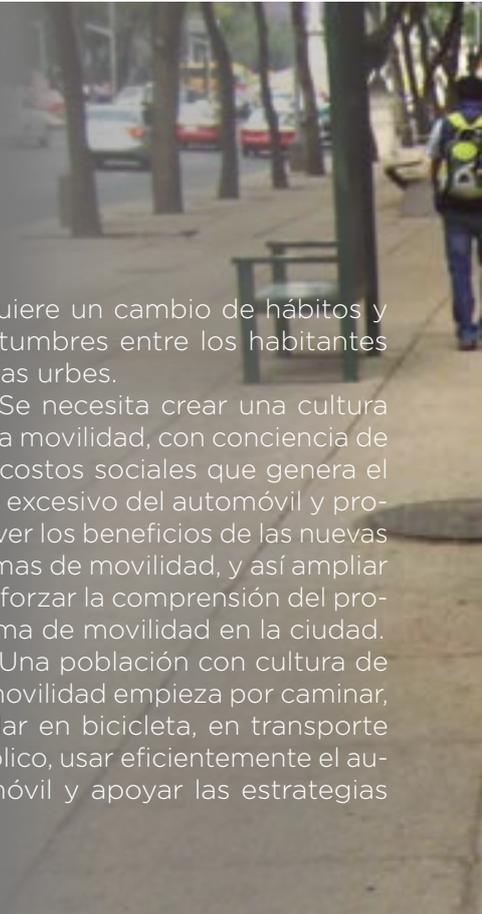
# Movilidad limpia

El transporte alternativo debe ser una opción para combatir la contaminación y el congestionamiento vial en las ciudades. La idea es ir desplazando al vehículo particular y privilegiar el transporte público, con su respectiva mejora en el servicio, así como el uso de los transportes alternativos: bicicleta, vehículos eléctricos, caminatas, etcétera. Moverse de un lado a otro sin llenar la atmósfera de gases contaminantes es vital. Por eso es necesario garantizar un transporte sustentable de largo plazo, y para ello, primero que nada, se

requiere un cambio de hábitos y costumbres entre los habitantes de las urbes.

Se necesita crear una cultura de la movilidad, con conciencia de los costos sociales que genera el uso excesivo del automóvil y promover los beneficios de las nuevas formas de movilidad, y así ampliar y reforzar la comprensión del problema de movilidad en la ciudad.

Una población con cultura de la movilidad empieza por caminar, andar en bicicleta, en transporte público, usar eficientemente el automóvil y apoyar las estrategias



mil habitantes. En la Ciudad de México, se encuentran en circulación 5 millones 725 mil 574 automóviles y cada año se suman al menos 300 mil nuevas unidades.

Por lo mismo, el Pnuma exhorta a aumentar en por lo menos un 20% el presupuesto de transporte destinado a la construcción de infraestructura para ciclistas y peatones y con ello fomentar su seguridad. De implementarse la sugerencia, también se ayudaría a reducir la polución y disminuir las emisiones de dióxido de carbono, que aumentan en más de 10% al año.

"Las personas están arriesgando su vida cada vez que salen de sus casas", señaló Erik Solheim, director Ejecutivo de ONU Ambiente. "Pero no se trata sólo de accidentes. Diseñar sistemas de transporte centrados en los automóviles hace que haya más coches en la carretera, lo que conlleva un incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero y de la contaminación del aire. Debemos poner a las personas primero en los sistemas de transporte, no a los coches".

## Golpe ambiental

Sabemos que el aumento de la población y la mala planeación urbana han generado grandes problemas de movilidad y contaminación. El calentamiento del planeta provocado por las emisiones de los vehículos, la expansión de vialidades, y destrucción de zonas naturales, es también otro foco rojo. Si esto no se detiene, evidentemente habrá más muertes, un impacto ambiental tremendo. La supervivencia en general estará en juego. Para 2050, asegura el Pnuma, el transporte motorizado será el responsable de un tercio de las emisiones mundiales de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>).

Se estima que la mala calidad del aire causa alrededor de siete millones de muertes prematuras cada año y están en aumento problemas de salud como: bronquitis, asma, enfermedades del corazón y daños cerebrales. Por ello es necesario fomentar cada día un modelo de movilidad urbana sostenible y desalentar el uso del vehículo privado.

El consumo de energía es un dato importante en este tema, sabemos que los países más desarrollados (con áreas más prósperas e industrializadas) tienen también un consumo energético mayor, de hasta nueve veces más que los habitantes de Europa Central y Oriental, Asia o África. Un dato preocupante es el que aporta América Latina, ya que su consumo anual de energía per cápita es inferior al de los Estados Unidos o Europa Occidental, pero aun así presenta altas tasas de emisión de Gases Efecto Invernadero (GEI).

Uno de los factores que puede explicar este fenómeno, aseguran los expertos, es la baja calidad del combustible, ello sumado al clima o a las características del parque vehicular. Si bien México y Chile presentan estándares más rigurosos para los combustibles debido al alto nivel de contaminación de sus capitales, existe una alta relación entre el modo de desplazamiento utilizado, el consumo de energía per cápita y las emisiones contaminantes.



Fotografía: flickr.com/photos



Fotografía: flickr.com/photos/chable

que mejoran las condiciones de transporte en la ciudad.

Para mejorar la movilidad de las ciudades, es necesario priorizar modos de transporte más eficientes, como los no motorizados. Entre las alternativas que existen para evitar el uso del automóvil, está la bicicleta, sobre todo en viajes de menos de cinco kilómetros.

Para lograr un mayor impulso a este transporte, se debe pensar además en la creación de infraestructura ciclista en las calles, como vías compartidas, ciclovías y ciclocarriles. También está la estrategia de crear un sistema de bicicletas públicas para impulsar su uso en trayectos cortos.

Entre los beneficios que otorga la bicicleta están: la reducción en el uso del auto, reducción en el congestionamiento vial, la disminución de los tiempos de viaje, la baja de las emisiones contaminantes, la promoción de modos

sustentables y del uso eficiente del suelo, etcétera.

Por otro lado, actualmente se cuenta con Ecobici, que es el sistema de bicicletas públicas de la Ciudad de México, inaugurado el 16 de febrero de 2010. Actualmente, cuenta con 90 estaciones en seis colonias del centro de la ciudad: Cuauhtémoc, Juárez, Centro, Roma Norte, Condesa e Hipódromo Condesa. El sistema tiene 1,200 bicicletas compartidas entre más de 30 mil usuarios. Se estima que el 8% de los usuarios dejaron de utilizar su automóvil gracias a este sistema de bicicleta pública.

En este contexto, en el marco del Día mundial de la bicicleta, en la Cámara de Diputados el legislador Jesús Sesma Suárez solicitó a las autoridades federales y estatales implementar políticas y acciones que promuevan entre la ciudadanía la adopción de nuevos hábitos de movilidad urbana sustentable, como la bicicleta.

El diputado del PVEM destacó que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) indicó que cada año, a nivel mundial, se producen más de 100 millones de bicicletas, cifra tres veces mayor que la de automóviles fabricados en el mismo lapso.

Otra opción es el autobús ecológico, transporte que funciona con pilas de hidrógeno y no genera emisiones de dióxido de carbono. También están los autobuses híbridos, que operan con un motor a diésel de alto rendimiento produciendo el nivel mínimo de contaminación.

La Ciudad de México ha mostrado interés por adquirir autobuses eléctricos que pueden sustituir las pocas redes de trolebuses que existen. A diferencia de los autobuses eléctricos, los trolebuses utilizan cableado que se conecta directamente con la red eléctrica.

También se cuenta con el servicio de autos rentados estilo Eco-

## Reto: movilidad urbana sostenible

Si se quiere mantener o mejorar la calidad de vida de las urbes como la Ciudad de México, es necesario implementar modelos efectivos de movilidad urbana sostenible. Si bien los cambios demográficos sociales y económicos han influido también en la manera de desplazarse, los países menos desarrollados se han visto más afectados.

Un ejemplo de ello es la distancia que separa los lugares donde se realizan las distintas actividades económicas y sociales, lo cual no ha dejado de ocurrir en los últimos años como consecuencia de los avances tecnológicos. Es imprescindible un sistema de transporte adecuado que posibilite la movilidad poblacional y la accesibilidad a los servicios.

## ¿Cómo conseguirlo?

Sabemos que una economía próspera necesita del transporte, pero ¿cómo conseguir el equilibrio entre la necesidad de éste y el impacto ambiental que provoca en las ciudades?

La respuesta está precisamente en la movilidad sostenible.

El transporte sostenible en las ciudades implica buscar soluciones relacionadas a mejorar las redes del transporte público, promover el uso de la bicicleta y las caminatas; es decir, dejar el auto en casa y asegurar un traslado con un impacto positivo al medio ambiente y ecológicamente más amigable. Tal vez suene lógico, pero en Latinoamérica existe otro problema: son justamente los más pobres los que no tienen auto y contaminan menos, pero a la vez, al vivir en la periferia, tienen mayores necesidades de un transporte eficaz, rápido, seguro y económico para ir a trabajar o a estudiar.



Fotografía: flickr.com/photos/eneas/.jpg



El informe del Banco Mundial Global Mobility Report explica que conquistar la movilidad sostenible implica alcanzar cuatro objetivos de forma simultánea: acceso universal, eficiencia, seguridad y la movilidad ecológica. Se escucha sencillo, cada ciudadano que utiliza el transporte público, que comparte su auto y usa vehículos cero emisiones, como la bicicleta, ayuda a que haya menos congestionamiento vial y por lo tanto menos contaminación.

Al persuadir a las personas para que usen eficientemente sus autos, las ciudades pueden reducir la emisión de gases de efecto invernadero, contaminación del aire y permitir a sus ciudadanos disfrutar entornos urbanos más seguros y habitables, y con menos pérdidas de tiempo en el tráfico.

La popularidad del automóvil alteró la expansión, la forma y la velocidad de crecimiento de las ciudades. Actualmente, el privilegiar el automóvil por sobre otros

medios de transporte está generando también grandes costos sociales, económicos y medio ambientales. Todavía se podría estar a tiempo de revertir esas tendencias, aseguran organismos pro ambientalistas. Señalan que si se toman las medidas adecuadas, que incluyan una reducción en la intensidad de uso del automóvil y una provisión de alternativas de transporte público y no motorizado, es posible garantizar una movilidad sostenible de las ciudades, lo que permitirá incrementar la calidad de vida de los habitantes y reducir la desigualdad en el país.

### **Ejemplos ecoamigables**

América Latina ha realizado fuertes inversiones en sistemas de autobuses de tránsito rápido con muy buenos resultados. Por ejemplo, el Transmilenio de Bogotá, Colombia, cuenta con 138 estaciones y 84 kilómetros

de líneas segregadas para camiones y, a diario, transporta a más de 2 millones de pasajeros. En Lima, Perú, el Metropolitano es el primer sistema de la región que opera con gas natural vehicular, colaborando aún más con el medioambiente. Este sistema comenzó a funcionar en 2010 y permitió la destrucción de 790 autobuses viejos y contaminantes, lo que equivale a la reducción de 26,500 toneladas de gases de efecto invernadero.

Los sistemas teleféricos también han resultado muy exitosos para llegar a lugares de difícil acceso de forma más rápida. Por ejemplo, el Metrocable de Medellín, Colombia y el Teleférico de la Paz, Bolivia.

De acuerdo con el Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP) en la Ciudad de México, se demostró que en sitios donde se cuenta con transporte de calidad, las medidas para desincentivar el uso del automóvil



Fotografía: flickr.com/flickr.com/photos/venex

han funcionado. Por ejemplo, en la zona de Polanco, en la Ciudad de México, el éxito de los parquímetros radica en que existen opciones de transporte público: metro (Auditorio y Polanco), trolebús y diversas rutas de microbuses. También es un barrio muy caminable y en donde se puede transitar en bicicleta.

Así, se cuenta con una mejor movilidad, y los ingresos de parquímetros se reinvertirán en el espacio público (el 30% de lo recaudado por los nuevos parquímetros); con la llegada del sistema de bicicletas públicas EcoBici a la zona, se cuentan con más alternativas de movilidad.

Esto no significa, advierte el ITDP, que primero se tenga que mejorar el transporte público, las condiciones ciclistas y peatonales y después implementar estrategias para reducir el uso del automóvil. Se pueden establecer ambas de manera simultánea, aplicando las estrategias en pa-

quete, como sistemas de bicicleta pública y de parquímetros; o bien construyendo nuevas líneas de transporte público masivo, reduciendo los requisitos de construcción de estacionamientos e impulsando desarrollo tecnológico orientado al transporte.

Indudablemente la tecnología será el pilar de la movilidad en el futuro.

Fomentar el uso del transporte público eficiente, constituye una opción fundamental para resolver los problemas de congestión, así como para disminuir los altos índices de contaminación que ponen en riesgo la salud de la población y que contribuyen al deterioro del medio ambiente.

Los vehículos eléctricos e híbridos también pueden ser una alternativa que, aplicada al transporte público, representaría una gran ayuda para la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero y otros contaminantes.

En México, el Centro Mario Molina, dedicado a la investigación de temas en energía y medio ambiente, señala que para mejorar la calidad del aire en las ciudades de nuestro país, es fundamental incentivar la penetración de tecnologías vehiculares limpias y más eficientes.

De acuerdo con un estudio del Pnuma, si la totalidad de la flota actual de autobuses y taxis de 22 ciudades en 12 países de América Latina se reemplazara por vehículos eléctricos, para el año 2030 se ahorrarían cerca de 64 mil millones de dólares en combustibles y se reducirían 300 millones de toneladas de dióxido de carbono.

Además, con una transición hacia estos medios de transporte público, se podría evitar la muerte prematura de más de 36 mil 500 personas por enfermedades respiratorias asociadas a la mala calidad del aire. Ahora la pregunta es ¿Estamos dispuestos a hacer lo necesario para llegar a una movilidad sostenible y una mejor calidad del aire?



bici, la idea es que solo se presta por el tiempo que se requiera. Se prevé que haya estaciones distribuidas por toda la ciudad. Otra de las propuestas existentes es facilitar las condiciones para comprar vehículos eléctricos, mientras que otras ciudades están apostando por los semáforos solares.

Además de utilizar los transportes alternativos, también es importante integrar la información de las diferentes opciones y que los usuarios tengan conocimiento de a qué tipo de transporte pueden acceder en su trayecto. Por ejemplo, en Nueva York, la Autoridad Metropolitana de Transporte (MTA, por sus siglas en inglés) ha compilado la información de todos los medios de transporte

integrados de la ciudad en un solo mapa, que está disponible en las taquillas de las estaciones. Los mapas impresos son plegables e indican las rutas de metro y autobuses. En el sitio web de la MTA, se pueden encontrar todos los mapas y además ofrecen aplicaciones para web y móviles para poder planear viajes en línea.

No es un desafío fácil, ya que para erradicar el problema de movilidad, contaminación y salud en las grandes ciudades se requiere satisfacer las necesidades de transporte de la población, pero de una manera sustentable e integrarlas como una constante dentro de los planes y estrategias en las políticas públicas que construyan las autoridades y los ciudadanos.



# La batalla por la igualdad

Para hacer historia se construye la narrativa de la igualdad entre mujeres y hombres. Larga batalla que ha logrado una victoria histórica en el Poder Legislativo: a partir del próximo 1º de septiembre la LXIV Legislatura estará integrada, por primera vez, con más senadoras (51%) en el Senado; y en la Cámara de Diputados aumenta a 245 el número de legisladoras. Avance que fortalecerá la justicia igualitaria.

Hubo un tiempo en que la igualdad parecía inalcanzable. En tonalidades sepías 1917 dejó una imagen poderosa y turbadora: aguerrida, desafiante, Hermila Galindo, secretaria de Venustiano Carranza, peleó ante los constituyentes los derechos políticos para las mujeres. Los constitucionalistas se encerraron en un silencio pétreo y dieron la espalda a avances a favor de la equidad. En un cajón de la historia quedó este hecho.

Desde esta orilla del tiempo, es la hora de la igualdad. Tras las elecciones del pasado 1º de julio, de acuerdo a los datos del Programa de Resultados Electorales Preliminares del Instituto Nacional Electoral (INE), la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión será la más paritaria de la historia. La Cámara de Diputados estará conformada en 50.8% por hombres y 49.2% de mujeres. En el Senado de la República, los porcentajes son 49% y 51% respectivamente.

Como ave fénix las mujeres renacen políticamente. Ha sido intensa la batalla por la igualdad. La Cámara de Diputados es adalid de la nueva política que avanza sin parar. Por ejemplo, en la actual LXIII Legislatura, por primera vez en la historia, hubo un 42.6% de mujeres. Desde entonces se redujo la brecha en la paridad de género.

Nunca cesaron los combates a favor de la igualdad. En la Cámara de Diputados, principalmente, se fortaleció el proceso de armonización legislativa para garantizar el reconocimiento, respeto y protección del ejercicio de los derechos de las mujeres y la institucionalización de la perspectiva de género.

Arquitectura que construyó la Cámara de Diputados. Cuyos cimientos descansan en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, entre otros ordenamientos.

## Nuevas reformas hacia la igualdad

Los vientos reformistas soplaron. En el último periodo ordinario de la LXIII Legislatura, los diputados aprobaron el dictamen que reforma el artículo 4 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para permitir la aplicación supletoria de las leyes General de Acceso de las Mujeres a una

Vida Libre de Violencia y General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

El dictamen, aprobado con 320 votos y enviado al Senado de la República para sus efectos constitucionales, destaca que al agregar estos dos ordenamientos se contribuirá a asegurar la igualdad entre los géneros, en lo que se encuentre incompleto, y hacer efectivo el derecho humano de las mujeres a tener una vida armónica, plena y en paz.

Es una manera de coadyuvar con la Agenda 2030, establecida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de los objetivos de desarrollo sustentable en favor de las mujeres y las niñas. Y también fortalece el marco normativo que garantice sus derechos, procediendo con la inclusión de la aplicación supletoria de dos leyes novedosas, contenidas en el marco jurídico mexicano.

El documento enfatiza que la igualdad es un derecho social y universal, y constituye un elemento esencial para que el Estado pueda sentar las bases para eliminar la desigualdad existente entre mujeres y hombres.

A partir de este argumento, se desprende la importancia de la reforma, ya que los ordenamientos que se incluyen como supletorios a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, tutelan derechos humanos, por lo que el Estado mexicano debe realizar las acciones necesarias para garantizar su protección más amplia.

Aunque destacan los avances, también se reconocen estancamientos. Por mencionar, se debe revisar el Anexo 13 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), a fin de depurarlo o incluir más programas en los que verdaderamente se ejerzan recursos que beneficien la igualdad. Por otra parte hay recomendaciones internacionales para que todas las inversiones se apliquen con perspectiva de género.

Sin dejar de mencionar que quedó pendiente discutir una iniciativa de ley de la diputada Hortensia

Aragón Castillo (PRD) que propone garantizar la paridad de género, en su dimensión vertical y horizontal, en el Congreso de la Unión (cámaras de Diputados y Senadores).

Cabe mencionar que en 1953 las mujeres lograron el derecho a votar. Sin embargo ha sido lento el posicionamiento femenino en puestos públicos clave. Por ejemplo, actualmente, de los 32 estados de la República Mexicana, solo en uno el gobierno está a cargo de una gobernadora -en Sonora, con Claudia Pavlovich Arellano (PRI)-.

La Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados decidió instalar “Las Mesas Interinstitucionales: Erogaciones para la Igualdad entre las Mujeres y Hombres”. Un objetivo es conocer el avance en la ejecución del Anexo 13 del PEF, para fomentar la paridad.

Las mesas buscan realizar un vínculo con las principales áreas de la administración federal y hacer una mancuerna entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo que redunden en acciones favorables para las mujeres.

Especialmente falta mejorar la parte de rendición de cuentas para que se convierta en un instrumento eficaz de política pública con indicadores medibles. A 10 años de aplicar recursos etiquetados con perspectiva de género, es necesario un diagnóstico sobre inclusión e impacto de los programas que fomentan la igualdad.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) calificó al Anexo 13 como valiosa herramienta de política pública que debe fortalecerse no sólo con recursos suficientes, sino incluyendo erogaciones que efectivamente tengan como propósito combatir la desigualdad, la discriminación y la violencia contra las mujeres.

Sugirió revisar el destino de erogaciones que se incluyen en el mismo, ya que si bien la mayoría tiene relación con la promoción de la igualdad de género, persisten dudas sobre otras. Es necesario verificar otras erogaciones de la adminis-

tración pública federal destinadas a los mismos objetivos que están fuera del citado anexo.

Todas deben estar articuladas como un recurso político que nutra los cimientos de la nueva arquitectura de la igualdad.

## Programa para la igualdad

La LXIII Legislatura deja sembrado el Programa para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Es el primer instrumento con carácter rector de política pública que tiene el propósito de avanzar en la institucionalización de la perspectiva de género, así como en la construcción de una



cultura de igualdad al interior de esta institución

Sienta un precedente histórico que fortalece el compromiso y la responsabilidad del Poder Legislativo para continuar con pasos firmes en el proceso de lograr la igualdad sustantiva.

Siendo el primero en su tipo, establece una plataforma de estrategias rectoras, líneas de acción, metas e indicadores, desde la perspectiva de género y de derechos humanos, que de manera transversal, deberán cumplir todas las unidades administrativas, órganos técnicos y comisiones ordinarias que conforman la estructura organizacional de la Cámara de Diputados

Desde hace años, la Cámara

de Diputados trabaja en materia de igualdad. Uno de los primeros pasos fue crear el Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género (CELIG). Su principal meta es apoyar en forma objetiva, imparcial y oportuna el trabajo legislativo mediante la información analítica y servicios de apoyo técnico que contribuyan a promover el avance femenino.

Además, en 2016, crea la Unidad para la Igualdad de Género, que es el órgano técnico responsable de asegurar la institucionalización de la perspectiva de género en la cultura organizacional. Funciones:

a) Proponer acciones orientadas a la igualdad sustantiva en

la Cámara de Diputados.

b) Coadyuvar con las instancias competentes para promover ambientes libres de acoso laboral, así como de acoso y hostigamiento sexual en la Cámara de Diputados.

c) Proponer ante las instancias competentes políticas laborales orientadas a la igualdad sustantiva, sin menoscabo de los principios de imparcialidad, objetividad, productividad, imparcialidad, disposición y compromiso institucional.

d) Colaborar con el Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género en la elaboración de publicaciones y contenidos editoriales que consoliden el proceso de institucionalización e implementación de la perspectiva de género.



e) Contribuir en la formación y especialización del personal de todos los niveles en materia de perspectiva de género e igualdad sustantiva. Coadyuvar con el Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género en la producción y sistematización de información con perspectiva de género.

La Unidad Para la Igualdad de Género, adscrita a la Secretaría General, es el órgano rector para poner en marcha el proceso de transversalizar la perspectiva de género.

De manera específica, y como parte del sustento normativo del presente programa, una de las atribuciones que tiene la Unidad para la Igualdad de Género de la Cámara de Diputados es la de proponer acciones orientadas a la igualdad

sustantiva, contribuir en la formación y especialización del personal de todos los niveles en materia de perspectiva de género e igualdad sustantiva, y a la no discriminación.

Entre sus principales objetivos están:

\*Impulsar la institucionalización de la perspectiva de género y no discriminación en las unidades administrativas y órganos técnicos que integran la Cámara de Diputados, mediante el establecimiento de objetivos específicos, estrategias, líneas de acción, metas e indicadores orientados a lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres

\*Impulsar el proceso de transversalización de la perspectiva de género en las unidades administrativas y órganos técnicos que integran la Cámara de Diputados.

\*Promover los programas de capacitación y especialización en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y no discriminación con el propósito de fortalecer las habilidades y capacidades del personal.

\*Instrumentar los mecanismos de seguimiento y evaluación de las acciones de política de igualdad sustantiva y no discriminación implementadas por las unidades administrativas y órganos técnicos que integran la Cámara de Diputados

La inclusión de la perspectiva de género tiene especial relevancia como principio en la cultura institucional y organizacional. También es una valiosa herramienta que contribuye a superar patrones discriminatorios y a la protección de los dere-

Fotografía: flickr.com/photos/damibuenvaron



chos de las mujeres, para lograr un espacio en el que todas las personas puedan lograr su desarrollo personal, familiar y laboral, en condiciones de igualdad y libertad.

Así el Estado mexicano acelera su proceso de armonización legislativa para dar paso a la formulación de políticas públicas en materia de derechos humanos de las mujeres e igualdad de género.

Los avances registrados se consolidaron principalmente con la entrada en vigor de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, promulgada en 2006 y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en 2007.

Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 incorporó por primera vez la perspectiva de gé-

nero como un principio transversal del proceso de formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en todos los ámbitos de actuación.

### El orden divino

Sonoro aplauso mundial y encendidos elogios ganó la nueva administración española encabezada por Pedro Sánchez (PSOE) porque es el gobierno con más ministras, en Europa y el mundo. De los 18 cargos en el Ejecutivo, 11 carteras las ocupan las mujeres. Por primera vez aparecen más mujeres en la foto oficial.

España se colocó a la vanguardia de la igualdad en este punto. Es el gobierno más femenino, por encima de los modélicos países

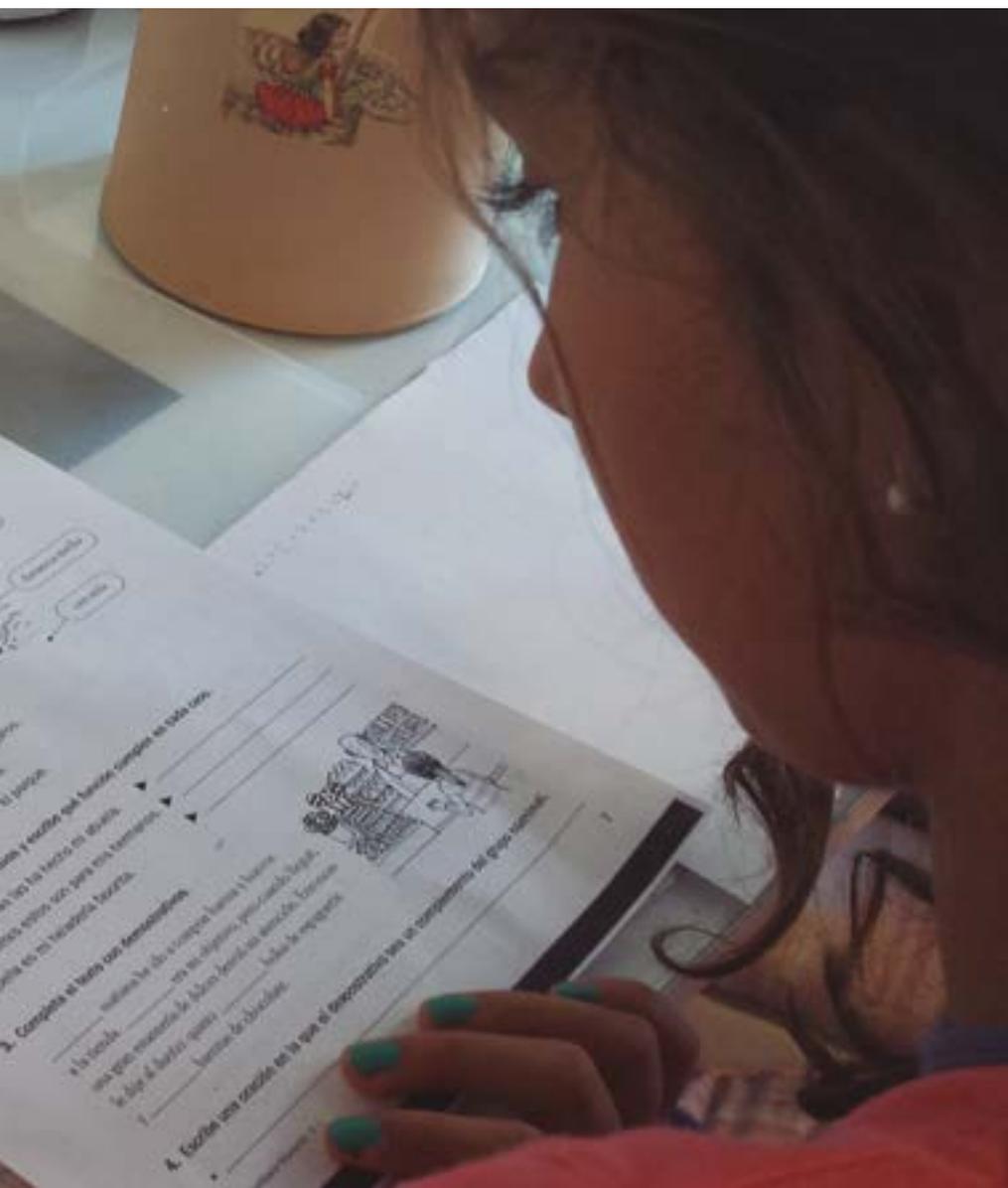
nórdicos -Finlandia, Suecia, Noruega, Dinamarca e Islandia-. La igualdad de género es uno de los objetivos de la Unión Europea que lleva años trabajando por mayor presencia de mujeres en el proceso de toma de decisiones.

Otras naciones mantienen a las mujeres encadenadas en el atraso sociopolítico. Por mencionar, Arabia Saudí acaba de aplicar tímidas reformas: conceder a las mujeres el permiso para conducir vehículos. Sin embargo, ellas siguen sometidas a prohibiciones: no pueden sacar pasaporte, ni viajar, ni estudiar, ni trabajar sin permiso de sus maridos o los hombres de su familia.

Tampoco caminar por la calle, someterse a una intervención quirúrgica, casarse, alquilar un departamento, matricular a sus hijos en un colegio o tener una cuenta bancaria, sin permiso masculino. Las mujeres árabes son tratadas como ciudadanos de segunda clase.

En la historia de la igualdad de género, hubo un hecho que sigue causando perplejidad, que deja boquiabiertos a los modernos. El caso de Suiza, país del primer mundo, con envidiable desarrollo económico-social y que destila ejemplaridad democrática. Pero hasta 1971 los hombres suizos permitieron el voto a las mujeres, conquista lograda tras largas batallas. Y fue en 1988 que una esposa pudo abrir una cuenta bancaria, sin el consentimiento de su marido.

La película *El orden divino*, de Petra Volpe, explora ese capítulo negro de la democracia de Suiza, uno de los últimos países del mundo en aprobar el sufragio femenino. Pese a que siempre ha sido una sociedad avanzada en lo material, en la época de los 70 todavía dominaba un discurso marcadamente patriarcal y machista que pregonaba: el voto y la participación de las mujeres en la política son contrarios a la voluntad de Dios, al orden divino.



# La bomba

que detuvo el tiempo

El **6** de agosto de **1945**,  
a las **8:15** de la mañana, se registró la explosión  
de la bomba atómica en la ciudad de  
**Hiroshima, Japón.**



**El coronel Paul W. Tibbets**,  
de 31 años fue el encargado de pilotar el  
**bombardero B-29, Enola Gay**,  
que lanzó la bomba atómica sobre  
la ciudad japonesa.



La tripulación completa del bombardero estuvo integrada por:  
**Jacob Beser**, teniente primero; **Norris R. Jeppson**, teniente  
segundo; **Theodore J. Van Kirk**, capitán; el mayor **Thomas W.**  
**Ferebee**; **William S. Parsons**, capitán; el coronel **Paul W. Tib-**  
**bets Jr.**; el capitán **Robert A. Lewis**; el sargento **Robert R.**  
**Shumard**; el soldado **Richard H. Nelson**, y los sargentos **Joe A.**  
**Stiborn**, **Wyatt E. Duzenbury**, y **George R. Caron**.

**Little Boy** fue el nombre con el que los  
norteamericanos bautizaron la bomba  
lanzada en Hiroshima.



## La bomba de uranio-235

tenía un peso de

**4.400** kilogramos,

**3 metros** de longitud,

**75 centímetros**  
de diámetro y

una potencia explosiva de

**16 kilotones**  
equivalentes a

**1600 toneladas**  
de dinamita.

El artefacto explotó a una altitud de **600** metros sobre la ciudad japonesa, acabando con la vida de aproximadamente **140,000** personas.

La detonación mató al instante a **66,000** personas y dejó heridas a otras **69,000**.

**9** de agosto de **1945**

**Fat man** fue el apodo dado a la segunda bomba lanzada –en este caso de plutonio- por el ejército estadounidense sobre Nagasaki. Detonado a una altitud de **550** metros sobre la ciudad,

el dispositivo de **3,25** metros de longitud por **1,52** de diámetro,

pesaba **4.630** kilogramos y

poseía una potencia de **25** kilotones.

Los ataques provocaron la rendición incondicional de Japón.



Lanzada apenas tres días después del ataque sobre Hiroshima, la detonación acabó instantáneamente con la vida de

**70,000** personas, mientras otras miles morirían después a consecuencia de la radiación. Fat man fue lanzada desde un bombardero



**B-29** nombrado **Bockscar**.

## La guerra en el Pacífico

Terminó un **2** de septiembre de **1945**, cuando el acta de rendición japonesa fuera finalmente firmada a bordo del acorazado Missouri de los Estados Unidos.



El mayor **Thomas Ferebee** lanzó la bomba atómica sobre Hiroshima, y el capitán **Kermit Beahan** lo hizo sobre Nagasaki.

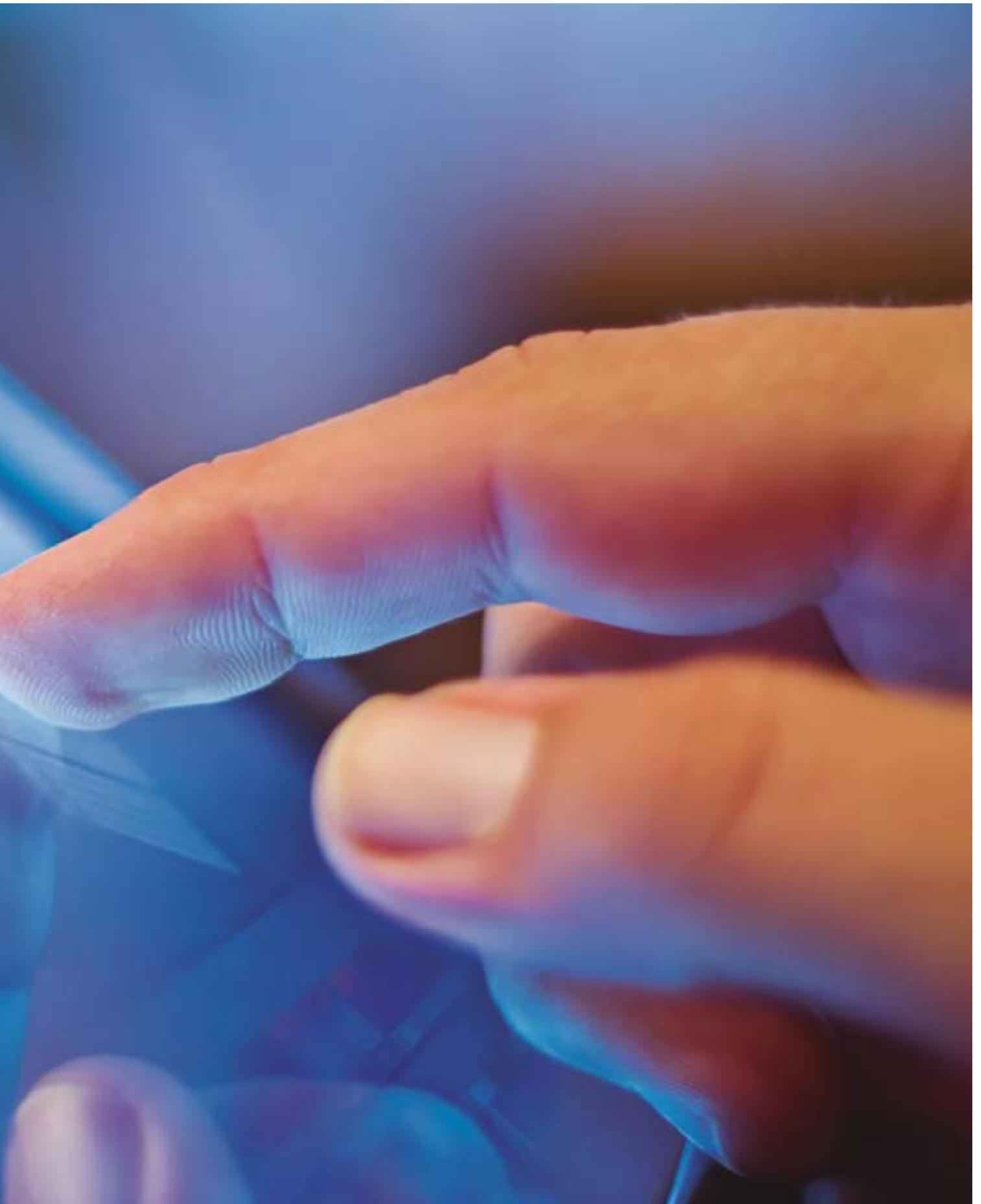
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E  
INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

# Algunos aspectos sobre el robo de identidad

*Juan Manuel Cavazos Balderas\**

La evolución de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's) ha cambiado por completo la forma en que las personas se comunican e interactúan. Actualmente el empleo de las tecnologías es muy diverso ya que su aplicación en la sociedad moderna ha penetrado en distintos sectores como el educativo, gubernamental, económico, industrial, cultural y de salud, entre otros. El uso de internet ha propiciado mejoras en las redes de comunicación, que permiten la rápida comunicación y transmisión de información desde distintos lugares.

\*Maestro en Derecho Internacional con especialidad en Seguridad Nacional, Maestro en Asuntos Públicos y Maestro en Políticas Públicas. Como Diputado federal por el 2º distrito de Nuevo León, con cabecera en Apodaca, durante la presente legislatura preside el Comité del Centro de Estudios de Derechos e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.





Fotografía: flickr.com/photos/143601516@NO3

El sector de la banca no ha sido ajeno a los adelantos que ofrece el uso de las tecnologías. Actualmente los servicios que ofertan las instituciones financieras se encuentran disponibles a través de sus plataformas digitales y, en algunos casos, resulta más barato y cómodo hacer operaciones por internet que mediante un cajero automático o desde la propia sucursal. Consultar el saldo, hacer un depósito a terceros, solicitar un crédito, pagar servicios, invertir acciones en fondos, pagar con la tarjeta de crédito y realizar compras en línea, son actividades cotidianas que se pueden realizar fácil y rápido desde un dispositivo

conectado a la red. Tan solo en 2016 se realizaron más de 2 mil 469 millones de pagos con tarjetas en comercios tradicionales y comercios electrónicos, estos últimos representaron 83.1 millones del total de pagos; de estas compras el 48% corresponde a pagos con tarjetas de crédito y 52% a pagos con tarjetas de débito.<sup>1</sup>

Con la diversificación del uso de internet y su aplicación en las actividades diarias, específicamente las relacionadas con el sector financiero y de consumo, también han evolucionado las

<sup>1</sup>“Pagos con tarjetas en sitios de comercio electrónico y su participación en el total de pagos con tarjeta”, consulta en línea en el sitio Web: <http://www.condusef.gob.mx/gbmx/documentos/comercio/pagos-tc-en-sitios-de-comercio-e.pdf>.

amenazas de fraude cibernético<sup>2</sup> y robo de identidad debido a la facilidad para monetizar el uso de la información personal. Según la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), la identidad de una persona está constituida por datos personales: nombre, teléfono, domicilio, fotografías, huellas dactilares, números de licencia y seguridad social, la información financiera o médica, así como cualquier otro dato que permita identificar a la persona<sup>3</sup>. Por su parte, el texto

<sup>2</sup>La Condusef define al fraude cibernético como aquellas estafas que utilizan la red, para realizar transacciones ilícitas.

<sup>3</sup>Robo de identidad”, consulta en línea en el sitio Web: <https://www.gob.mx/condusef/acciones-y>

de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, establece que cualquier información concerniente a una persona física, conforma los datos personales.<sup>4</sup>

Datos recabados por Condu-sef en 2016 dan a conocer que el 45% de los internautas en México ha sido afectado por algún delito relacionado con el robo de identidad<sup>5</sup> -el robo o usurpación de identidad, es cuando una persona obtiene, transfiere, utiliza o se apropia de manera indebida, de los datos personales de otra sin su autorización, usualmente para cometer fraude o delito en el sector financiero<sup>6</sup>- al hacer compras, solicitar créditos y realizar transferencias.

Desde 2013 al tercer trimestre de 2017, la CONDUSEF tiene registro de 21.6 millones de reclamaciones imputables a un posible fraude relacionado con el robo o extravío de la tarjeta, clonación de la banda magnética, compras remotas (ventas por teléfono o internet), transferencias electrónicas no reconocidas y robo de datos en cajeros automáticos.<sup>7</sup> Tan solo al tercer trimestre de 2017 se registraron 6.5 millones de reclamaciones, es decir, 23 mil 978 reclamaciones por día al sector bancario. Estas cifras representan un incremento de 23% en comparación con las registradas en 2016<sup>8</sup>.

El tratamiento ilícito de datos en operaciones identificadas como robo de identidad, también se han incrementado alarmantemente en los últimos años; en 2013 los desfalcos cometidos

programas/robo-de-identidad.

<sup>4</sup>“Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares”, consulta en línea en el sitio Web: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>.

<sup>5</sup>“Reclamaciones imputables a un posible fraude. 2011-2017 (primer trimestre)”, p. 9, consulta en línea en el sitio Web: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/240895/RECLAMACIONES\\_IMPUTABLES\\_A\\_UN\\_POSIBLE\\_FRAUDE\\_2011-2017\\_ver5.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/240895/RECLAMACIONES_IMPUTABLES_A_UN_POSIBLE_FRAUDE_2011-2017_ver5.pdf).

<sup>6</sup> “Robo de identidad” op. cit.

<sup>7</sup>“Reclamaciones imputables a un posible fraude. 2011-2017 (primer trimestre)” op. cit. p. 13.

<sup>8</sup>“Reclamaciones de usuarios financieros”, consulta en línea en el sitio Web: <http://www.condusef.gob.mx/gbmx/?p=estadísticas>.



Fotografía: flickr.com/photos/esthervargasc

por este medio se contabilizaron en 64 mil 585; para el tercer trimestre de 2017 las reclamaciones registradas ascendieron a 78 mil 989, de éstas, 3 mil 689 robos se realizaron a través de internet. El punto más crítico de este periodo se alcanzó en 2015, con 100 mil 488 quejas.<sup>9</sup> Este repunte se debió al auge que tuvo el comercio electrónico, los pagos a través del celular, el dinero móvil, la moneda virtual y el sector *fintech*.<sup>10</sup> Según

<sup>9</sup>“Reclamaciones de usuarios financieros”, op. cit.  
<sup>10</sup>El término “fintech” deriva de las palabras “finance technology” y se utiliza para la denominación de las empresas que ofrecen productos y servicios financieros, haciendo uso de tecnologías de la información y comunicación, como páginas de internet, redes sociales y aplicaciones para celulares. Estas empresas operan como intermediarios en transferencias de dinero, préstamos, compras y ventas de títulos financieros, así como

el Banco de México, el país ocupa el octavo lugar a nivel mundial en el delito de robo de identidad que en la mayoría de los casos se origina por la pérdida de documentos.<sup>11</sup>

La afectación financiera derivada de los ilícitos relacionados con el robo de identidad en 2017, fue de 2 mil 127 millones de pesos, de ellos, 975 millones se defraudaron en sucursales bancarias, 897.9 millones en cajeros automáticos y 48.9 millones a través del comercio por internet.<sup>12</sup> Mientras que el monto de los fraudes cibernéticos ascendió a 6 mil 201 millones de pesos. Así pues, durante 2017 la

el asesoramiento financiero.

<sup>11</sup>“Robo de identidad” op. cit.

<sup>12</sup> “Reclamaciones de usuarios financieros”, op. cit.



Fotografía: flickr.com/photos/bookcatalog

Condusef recibió mil 343 reclamaciones de usuarios financieros en materia de comercio por internet, 517 afectados pertenecen al grupo BBVA Bancomer, mientras que 922 reclamaciones corresponden a compras realizadas con tarjeta de crédito.

En cifras generales, durante el último año 17 mil 539 millones de pesos fueron desfalcados por los delincuentes con el uso de información personal de manera ilícita,<sup>13</sup> mediante métodos e instrumentos diversos, como la falsificación de documentos, clonación de tarjetas, robo de datos de la basura, alteración de cajeros automáticos, robo de identidad, uso de skymmer que es un pequeño dispositivo para clonar la tarjeta; el phishing que consiste en que los defraudadores se hacen pasar por

una institución financiera y envían un correo electrónico informando sobre un presunto error en la cuenta bancaria, para obtener información confidencial; el phishing que trata de dirigir al usuario a una página de internet falsa mediante ventanas emergentes; el smishing es el uso de mensajes SMS al teléfono con la finalidad de que el usuario visite una página web fraudulenta para obtener información bancaria y el vishing donde los delincuentes mediante llamadas telefónicas simulan ser funcionarios bancarios y piden datos de las cuentas aludiendo cargos irregulares en la tarjeta. Esta variedad de métodos para obtener información, implica mayores retos para las instituciones y autoridades en la prevención y combate de estas prácticas.

Considero importante puntua-

lizar que la protección de los datos relacionados con la identidad no solo es tarea de las instituciones y las autoridades, sino de cada persona. De esta forma, es importante proteger la información personal para evitar ser víctima de delitos contra la identidad. Es responsabilidad elemental de cada ciudadano tomar precauciones básicas de seguridad para resguardar los datos que constituyen la identidad. Ante esta situación, la Condusef recomienda a los usuarios de servicios financieros:

- Evitar computadoras de uso público al hacer compras.
- Utilizar sitios seguros para hacer compras por internet verificar que cuenten con el protocolo de seguridad <https://> y un candado cerrado en la barra de direcciones.
- No responder correos de re-

<sup>13</sup> "Reclamaciones de usuarios financieros", op. cit.

mitentes sospechosos o aquellos que notifican sobre premios como viajes o sorteos, ya que solicitan los datos personales.

- Tomar en cuenta que las entidades financieras o los operadores de tarjetas, no solicitan datos personales de los clientes o la verificación de sus cuentas mediante correo electrónico.

- No ingresar contraseñas a sitios web a los que se acceda a través de ligas recibidas por correo electrónico o chat.

- No proporcionar a nadie el número de identificación personal (NIP) y cambiar periódicamente las contraseñas de acceso.

- Al realizar pagos con tarjeta no perder de vista la Terminal Punto de Venta (TPV) para evitar dobles cargos o la clonación.

- Destruir por completo documentos que cuenten con información personal antes de tirarlos a la

basura.

- No facilitar los datos de tarjetas para ser acreedor a promociones o regalos.

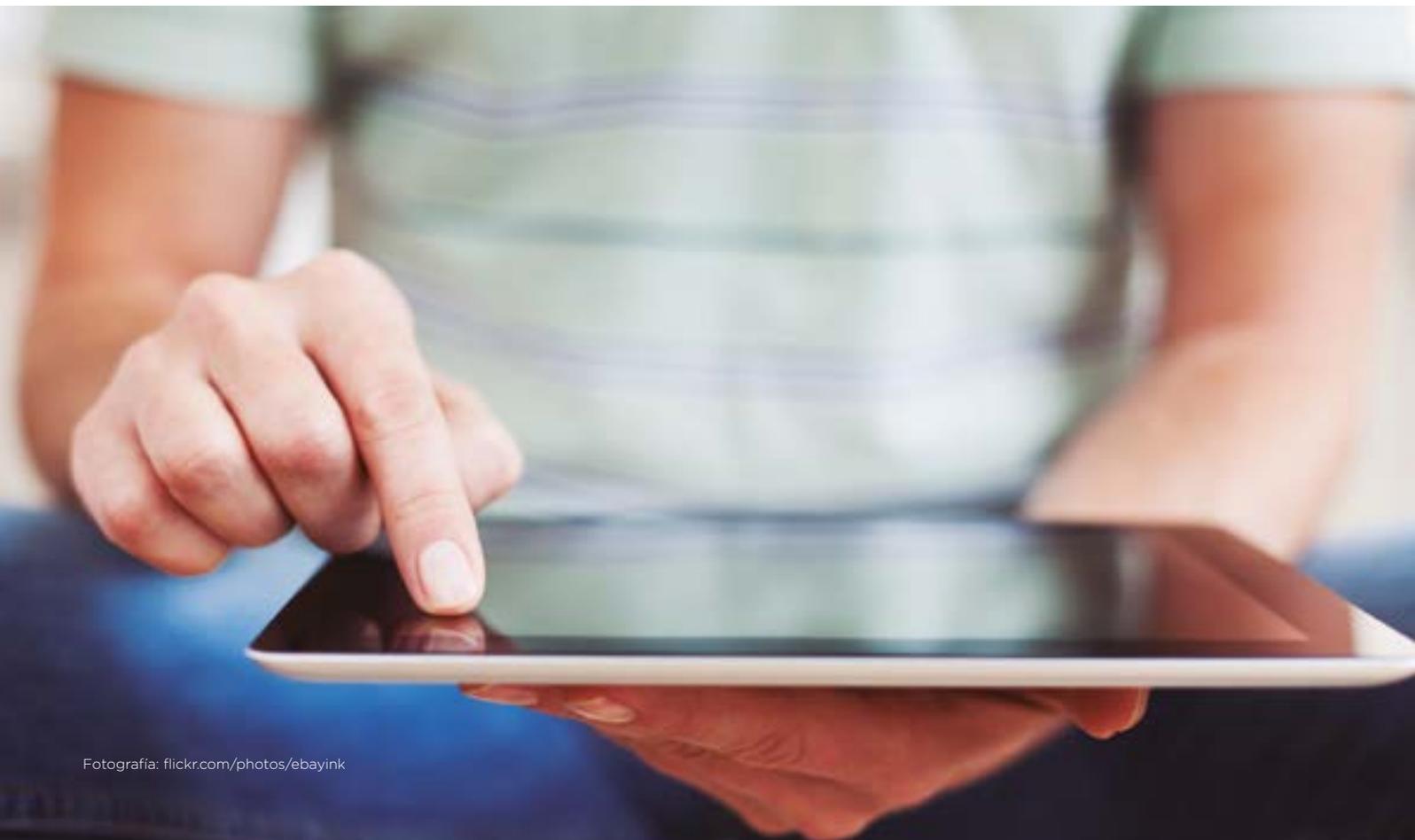
Han sido diversos los esfuerzos para combatir este delito, desde mi posición en el Congreso presenté una iniciativa para modificar el Código Penal Federal con el objetivo de tipificar las prácticas de suplantación de identidad e impedir contradicciones que obstaculicen la persecución de dicho delito en todo el país. Mi iniciativa se sumó a las presentadas con anterioridad en la Cámara de Diputados con el mismo fin y abonó al dictamen emitido por la Comisión de Justicia ante el pleno, mismo que aprobamos por mayoría.

En éste se propone sancionar la usurpación de identidad con una pena de uno a seis años de prisión y de 400 a 600 días de

multa y, en su caso, la reparación del daño causado. Para los efectos de ilícitos cometidos por un servidor público, que se aproveche de sus funciones y tenga acceso a bases de datos o se valga de su profesión para ello, las penas se aumentarán hasta la mitad<sup>14</sup>.

Estoy convencido que el valor más grande que tiene México es su gente, por ello mi compromiso como legislador y como mexicano ha sido promover acciones para construir un mejor país para todos. A lo largo de la legislatura que está por concluir, he trabajado en el fortalecimiento de las normas jurídicas, a fin de que conductas como la usurpación de identidad y el texto, que no tienen señalado ningún tipo de castigo para quienes las perpetran, sean sancionadas.

<sup>14</sup> Tomado del dictamen presentado por la Comisión de Justicia al Pleno de la Cámara de Diputados el 29 de noviembre de 2016.





CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL LOGRO  
DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

# ¿Por qué empoderar a las niñas?

“No deseo que las mujeres tengan poder sobre los hombres, sino sobre sí mismas”  
Mary Wollstonecraft

*María Isabel de León Carmona*

El reconocimiento de la niñez y la adolescencia como personas titulares de derechos establecido en la Constitución, así como en la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2014) es sin duda un gran avance en materia de derechos humanos; no obstante, no se ha logrado consolidar, el tardío reconocimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia en el mundo ha sido determinante (cabe recordar que transcurrieron 42 años desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos

en 1948<sup>1</sup> hasta la Declaración de la Convención sobre los derechos del Niño en 1990<sup>2</sup>), lo que ha hecho invisible y ultrajado sus derechos.

A pesar de que el Estado mexicano ha firmado y ratificado diversos instrumentos internacionales que velan por los derechos de la infancia y la adolescencia, como personas en desarrollo que preci-

<sup>1</sup>La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948

<sup>2</sup>Convención sobre los Derechos del Niño Adopción: Nueva York, EUA, 20 de noviembre de 1989 Ratificación por México: 21 de septiembre de 1990. Decreto Promulgatorio DOF 25 de enero de 1991

san del cuidado y atención, desafortunadamente han sido objeto de diversas vulneraciones a sus derechos humanos, especialmente a las niñas que ven limitada su autonomía, poder de decisión, acceso a la educación y por tanto al desarrollo pleno, por el hecho de ser mujeres.

En México, la población de 17 años y menos es de 39 millones 214 mil 411 (INEGI, 2015);<sup>3</sup> de los cuales 19.4 millones son niñas y adolescentes, que ven afectados sus derechos y por tanto su desarrollo:

<sup>3</sup>INEGI. Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Niña (11 de octubre).

## Situación de las niñas y adolescentes en México

- Dos de cada 100 niñas de 6 a 11 años no asisten a la escuela.
- El 18% de las adolescentes de 16 y 17 años no terminan la secundaria.
- El 79.3% de las niñas menores de un año no cuenta con acta de nacimiento.
- El 35.4% del total de niñas entre 3 y 5 años no asiste a la escuela y por tanto no ha desarrollado aún sus habilidades escolares para este nivel, lo que puede repercutir en su aprendizaje.
- El 5.2% de adolescentes de 13 a 15 años no ha concluido la primaria.
- El 69.2% de las adolescentes entre 16 y 17 años asiste a la escuela.
- El 11.5% de niñas entre 6 y 11 años no desarrolla su habilidad de lectoescritura.
- El 16.8% de niñas y adolescentes entre 5 y 17 años que habla lengua indígena, no asiste a la escuela.
- 73 de cada 100 madres adolescentes entre 15 y 19 años no asiste a la escuela<sup>4</sup>.

Considerando a las adolescentes unidas<sup>5</sup> :

- El 33.3% vive en un hogar nuclear <sup>6</sup>
- El 64.4% reside en un hogar ampliado<sup>7</sup> o en uno compuesto<sup>8</sup>.
- El 90.3% no asiste a la escuela
- El 73.5% declara que tiene algún grado aprobado en la primaria o secundaria.
- El 25% solo tiene algún grado aprobado en el nivel medio superior o superior.
- El 11.7% forma parte de la población económicamente activa.
- El 60.4% tiene al menos un hijo vivo.

Los datos de violencia contra niñas y adolescentes son inaceptables<sup>9</sup> :

- 6 de cada 10 mujeres de 15 y más años han sufrido algún tipo de violencia a lo largo de sus vidas<sup>10</sup>.
- Entre los años 2005 y 2010, de acuerdo a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), del total de las “defunciones de mujeres relacionadas con homicidio, el 17.2% correspondió niñas menores de 18 años de edad, 5.2% tenía menos de 5 años y 2.5% no alcanzaba un año de edad”<sup>11</sup>.
- En promedio 7.5 mujeres son asesinadas al día en México<sup>12</sup>
- Nunca ha habido una Presidenta de la República, sólo tres mujeres son secretarías de Estado a nivel Federal, y sólo 2 de 11 ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son mujeres; la brecha salarial en el país entre mujeres y hombres, en 2016, fue de 16.5%<sup>13</sup>
- De los 2.4 millones de personas que se dedican al trabajo doméstico en el país, 90% son mujeres y 99% de ellas trabaja en la informalidad<sup>14</sup>.
- Cuatro de cada 10 delitos sexuales son en personas menores de edad. En México, cada año se cometen al menos 600 mil delitos sexuales<sup>15</sup>.

<sup>4</sup> INEGI. Estadísticas a propósito del día de las madres (10 de mayo) [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2018/madre2018\\_Nal.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2018/madre2018_Nal.pdf)

<sup>5</sup> INEGI. Estadísticas a propósito del 14 de febrero. [http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/matrimonios2018\\_Nal.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/matrimonios2018_Nal.pdf)

<sup>6</sup> Hogar familiar conformado por la jefa o el jefe y su cónyuge; jefa (e) y sus hijas(os); jefa (e), su cónyuge y sus hijas(os).

<sup>7</sup> Hogar familiar conformado por un hogar nuclear y al menos otro pariente, o por una jefa o un jefe y al menos otro pariente

<sup>8</sup> Hogar familiar conformado por un hogar nuclear o ampliado y al menos un integrante sin parentesco.

<sup>9</sup> Las niñas y las adolescentes en México frente a la violencia. Libres para vivir, libres para aprender, libres de peligro. Save the children. <https://www.savethechildren.mx/sci-mx/files/76/76f9829b-4ba5-47b6-bf24-b508abcbfeda.pdf>

<sup>10</sup> Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH)

<sup>11</sup> ONU Mujeres, INMujeres y LXI Legislatura Cámara de Diputados, Comisión Especial para dar a conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación a los Femicidios registrados en México (2012). Violencia Femenicida en México. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas, 1985-2010. Pp. 57. Disponible en <http://vidasinviolencia.inmujeres.gob.mx/sites/default/files/F05-1femicidio1985-2010nal.pdf>

<sup>12</sup> INMujeres, ONU Mujeres y SEGOB. La violencia feminicida en México. Aproximaciones y Tendencias 1985-2016

<sup>13</sup> OCDE (2016). Gender wage gap indicator

<sup>14</sup> INEGI (2016) Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), tercer semestre de 2016

<sup>15</sup> CEAV (2016) Cartilla de Derechos de las Víctimas de Violencia Sexual Infantil <http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2016/06/cartilla.pdf>



Fotografía: flickr.com/photos/elpichas

¿Qué pasa en la sociedad que quebranta los derechos de las mujeres desde la niñez?

En muchas comunidades aún las tradiciones están por encima de los derechos y las mujeres son dadas o intercambiadas en matrimonio, a pesar de contar con leyes que lo prohíben. Se estima que 100 millones de niñas en el mundo se habrán casado antes de 2021<sup>16</sup>; lo que implica violencia sexual, embarazos forzados, esterilización forzada; afectando severamente su desarrollo físico, psicológico y personal. Todo ello representa graves violaciones de derechos que afectan de manera desproporcionada a las mujeres desde niñas y en donde la mayoría de los perpetradores gozan de impunidad.

Por otra parte, con la creciente

<sup>16</sup> Amnistía Internacional. Derechos de las mujeres y las niñas. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/mujeres/>

violencia en el territorio mexicano, en donde grupos armados utilizan la fuerza, las niñas son también víctimas invisibles, ya que son violadas, reclutadas, secuestradas, utilizadas como escudos humanos, explotadas como esclavas sexuales, obligadas a contraer matrimonio forzado, vendidas o entregadas como regalo a los combatientes.

En cualquiera de los casos, las personas que no han alcanzado su madurez física y psicológica no pueden otorgar un consentimiento cabal y pleno, pues en él median vicios, consecuentemente se constituye una violación a los derechos humanos y en muchas ocasiones se configura delito; no obstante, en todo ello se vulneran vidas.

Dentro de las causas de vulnerabilidad de las niñas existen también riesgos de salud sexual y reproductiva, lo cual hace que

sea especialmente importante dotarles no solo de conocimientos, sino de un marco jurídico protector, que garantice el respeto por sus derechos humanos y libertades fundamentales, a efecto de que alcancen su madurez sexual y un desarrollo integral pleno. Los matrimonios infantiles o precoces que en la mayoría son forzados, están asociados a abusos sexuales, violaciones, muerte materna, abortos inseguros, infecciones de transmisión sexual, embarazos no deseados, y diversidad de trastornos de la personalidad, al vulnerar riesgosamente su dignidad humana, que impactará negativa e irreversiblemente en la vida de niñas y adolescentes.

Esta situación se agrava considerando que la pobreza, las carencias por acceso a la seguridad social y a la alimentación se incrementan en la población de niñas, niños y adolescentes (Coneval,

UNICEF)<sup>17</sup>, y son factores que influyen en el embarazo adolescente en México, con un contexto en donde uno de cada dos niñas, niños y adolescentes en México es pobre y uno de cada nueve se encuentra en pobreza extrema, potencian la probabilidad de la propagación de la pobreza (círculos de pobreza generacional).

Niñas y adolescentes al llegar a la edad adulta se enfrentarán a la desigualdad salarial que prevalece entre mujeres y hombres. De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de Naciones Unidas CEPAL,<sup>18</sup> al 2010 existían las siguientes condiciones:

<sup>17</sup> CONEVAL, UNICEF. Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2014. [https://www.unicef.org/mexico/spanish/MX\\_Pobreza\\_derechos.pdf](https://www.unicef.org/mexico/spanish/MX_Pobreza_derechos.pdf)

<sup>18</sup> OIT, Igualdad salarial. Módulo para mujeres y hombres sindicalistas. Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo, mayo 2010.

- Las mujeres perciben por su trabajo ingresos inferiores a los hombres.

- Las mujeres ocupadas tienen mayores diferencias salariales respecto de los hombres.

- Por cada 100 unidades monetarias de los ingresos que perciben los hombres ocupados, las mujeres perciben casi una quinta parte.

- Entre las mujeres asalariadas la brecha salarial de género es de un 16.50% unidades monetarias menos por cada 100 que perciben los hombres<sup>19</sup>.

El mercado de trabajo se determina de acuerdo con factores tales como profesión, experiencia laboral, formación profesional, edad, educación, seguridad en el empleo, entre otros. La OIT<sup>20</sup> en 2007 señaló como discriminación directa que afecta a las mujeres:

<sup>19</sup> OCDE (2016). Gender wage gap indicator  
<sup>20</sup> OIT La Igualdad en el Trabajo, 2007

- El hecho de que la remuneración no es la misma para hombres que para mujeres que trabajan en puestos similares.

- La diferenciación de denominación y en consecuencia de remuneración de puestos con desempeño similar.

Asimismo, especifica como causas indirectas:

- La depreciación de competencias y las responsabilidades relacionadas con las ocupaciones femeninas.

- Se aplican distintos criterios de evaluación para hombres y mujeres a un mismo puesto.

- Se aplica un criterio diferenciado en las asignaciones salariales al mismo puesto para hombres que para mujeres en el mismo puesto.

- Aplicación práctica

Este escenario da cuenta de múltiples factores que repercuten negativamente en el plan de vida de las adolescentes, quienes

Fotografía: flickr.com/photos/habitissimo



Fotografía: flickr.com/photos/espacinsular





biológicamente no han alcanzado la madurez para concebir y emocionalmente no están listas para aceptar responsabilidades que impliquen un cambio de vida radical. Ello evidencia que la violencia a las niñas es un fenómeno discriminatorio profundamente arraigado en culturas con sistemas patriarcales como la nuestra. La violencia es consecuencia de una sociedad descompuesta en la medida en que se han ido perdiendo los valores fundamentales y las desigualdades se exacerbaban, lo que responde a una naturaleza inhumana, irracional, pasional y patológica como una expresión de la ideología de poder y opresión patriarcal, con ingredientes que la encubren, la invierten, la niegan, la normalizan, la socializan y la naturalizan.

Es clara la urgencia de promover una cultura de respeto e inclusión de niñas y adolescentes, para superar la subcultura machista y transformar las estructuras misóginas en la construcción de una sociedad en donde exista la igualdad, pugnar por el respeto de los derechos humanos, impulsar la participación igualitaria de género en la toma de decisiones de la vida familiar, social, laboral, económica y cultural con una postura crítica y transformativa de la realidad. En el entendido que la igualdad entre mujeres y hombres es un instrumento para el desarrollo y una condición irreductible para que sea inclusivo, democrático, libre de violencia y sostenible.

Para ello se precisa de una política de desarrollo de la niñez y la

adolescencia integral, que asegure el acceso a niñas y adolescentes en el sistema educativo, con permanencia escolar, acceso a servicios de salud, a una vida libre de violencia, así como a oportunidades de desarrollo integral.

Desde el poder legislativo el compromiso con la niñez y la adolescencia debe de reflejarse en la incorporación de derechos de manera transversal en los marcos jurídicos federal y locales. En ese sentido se han promulgado leyes de derechos de niñas, niños y adolescentes de manera general y en las 32 entidades federativas, así como modificaciones respecto de la edad mínima para contraer matrimonio, lo que obedece a la salvaguarda de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la niñez y la adolescencia, que repercute en su desarrollo físico y psicológico. En este sentido sobresalen los siguientes hallazgos:

- El Código Civil Federal no ha armonizado la edad para contraer matrimonio a los 18 años, señala la edad de 14 y 16 años para mujeres y hombres, respectivamente, y mantiene como impedimento la falta de edad requerida por la ley, considerando la dispensa.

- Las 32 entidades federativas han establecido en su legislación civil o familiar<sup>21</sup> la edad mínima de 18 años para contraer matrimonio.

- Tres estados no establecen como impedimento para contraer matrimonio la edad prevista en la ley: Baja California, Quintana Roo

<sup>21</sup>En 8 estados se legisla en leyes o códigos familiares: Coahuila, Hidalgo, Michoacán, Morelos, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Zacatecas, el resto en códigos civiles.

y Sonora (este último, señala como impedimento la edad de menores de 16 años, lo cual es incongruente con lo señalado en la ley como edad mínima).

- Los estados que establecen dispensa en caso de que la edad mínima no sea respetada son seis: Baja California, Guanajuato, Estado de México, Querétaro, Sonora y Tlaxcala; el resto no admite dispensa; resaltan tres entidades que son enfáticas en negar que se celebre matrimonio de menores de 18 años: Campeche, Coahuila y Colima.

Es importante contrastar la información de la ley civil estatal respecto de lo establecido en la legislación de derechos de niñas, niños y adolescentes, de las entidades federativas, en donde se aprecia que la armonización legislativa no se ha logrado consolidar en los 32 estados:

- 19 entidades federativas han llevado a cabo la armonización legislativa de derechos de la niñez y la adolescencia en cuanto a fijar como edad mínima para contraer matrimonio los 18 años de manera expresa.

- Dos estados no lo establecen de manera expresa y hacen la remisión a la ley general: Coahuila y Yucatán.

- 11 estados no han establecido la edad mínima para contraer matrimonio: Chihuahua, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sonora y Veracruz.

Si bien todas las entidades federativas cuentan con la legislación específica en materia de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, no todas establecen la edad mínima para contraer matrimonio, en contraste con la legislación civil o familiar. Es necesario que se lleve a cabo la armonización de la legislación que privilegie el hecho de garantizar el desarrollo integral de las personas, con perspectiva de género y enfoque de derechos humanos, a fin de estar en congruencia con la normativa de los derechos humanos internacional, en especial con la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Estado mexicano debe pugnar por el respeto de los derechos de las niñas y adolescentes, so-

bre todo lo relacionado con su integridad física y psicológica, por lo que la mejor herramienta es la educación, como uno de los factores más importantes para el desarrollo de las personas. A decir de la UNESCO<sup>22</sup>, es un derecho humano fundamental, esencial para poder ejercitar todos los demás derechos, promueve la libertad y la autonomía personal y genera importantes beneficios para el desarrollo.

Las mejores opciones de vida de las niñas y adolescentes en México dependen de las oportunidades que se les proporcionen; el contar con un andamiaje jurídico, soportado por los mecanismos pertinentes, en donde niñas y adolescentes alcancen una madurez física y emocional adecuada, con mejores oportunidades de vida, es indispensable para que tengan la posibilidad de desarrollar su potencial y poder auto determinarse.

<sup>22</sup>UNESCO, <http://www.unesco.org/new/es/right2education>

Fotografía: flickr.com/photos/otravezmehicemujer



CENTRO DE ESTUDIOS DE FINANZAS PÚBLICAS

# Institutos fiscales independientes

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la H. Cámara de Diputados, en apego a sus funciones como órgano de apoyo técnico en temas de finanzas públicas y economía, presenta este documento donde se comparan las experiencias internacionales de los Institutos Fiscales Independientes (IFI), también conocidos en algunos países como Consejos Fiscales, con el fin de ofrecer información y análisis sobre la evolución que estas instituciones han experimentado en los años recientes; particularmente, en lo que se refiere a las mejores prácticas en el desempeño de sus funciones. Asimismo, en un ejercicio comparativo se abordan el sustento jurídico y normativo

del propio CEFP, así como su objetivo, funciones, y las principales actividades y proyectos que lleva a cabo.

## A nivel internacional

Después de la crisis financiera y económica de 2008, se observa cierta proliferación de estudios referentes a las IFI, sus mandatos, organización y financiamiento, que se acompañan del fortalecimiento de éstas a nivel mundial. De acuerdo con la OCDE, los Consejos Fiscales o IFI son organismos independientes financiados con fondos públicos bajo la autoridad legal del Poder Ejecutivo o Legislativo que proporciona la supervisión, análisis y asesoramiento

imparcial sobre la política fiscal y su desenvolvimiento.

Algunos de los objetivos explícitos de las IFI son promover una mayor disciplina fiscal, evaluar la sostenibilidad de las finanzas públicas y reducir el sesgo de proyecciones presupuestarias. Sin embargo, la sola creación de estas instituciones no es suficiente para alcanzar dichos objetivos<sup>1</sup>.

Las IFI tienen, generalmente, una visión de futuro con un diagnóstico ex ante, en contraste con las instituciones de auditoría pública que realizan una tarea a posteriori, igualmente indispensable. Los representantes de las IFI

<sup>1</sup>Serie Informe Económico (2016). Consejos Fiscales: Experiencia Internacional y Lecciones para Chile.



a nivel internacional coinciden en que con independencia del origen geográfico, estas instituciones se enfrentan a retos y problemas similares; por ejemplo restricciones presupuestarias, dificultades de acceso a la información de calidad, deficiente rendición de cuentas y de transparencia, entre otros. Sin embargo, las soluciones son diferentes ya que se deben adaptar a la idiosincrasia de cada país<sup>2</sup>.

Las IFI se han convertido en un elemento de los marcos fiscales institucionales en el mundo. Estos órganos se encargan de las tareas técnicas relacionadas con el proceso de toma de decisiones de las políticas fiscales, tanto para las previsiones del presupuesto y

cálculo de costos, como para la valoración o seguimiento de la evaluación presupuestaria y/o de las reglas fiscales, así como para el análisis de largo plazo de sostenibilidad de las finanzas públicas:

- Seguimiento
- Evaluaciones ex ante
- Evaluaciones durante
- Evaluaciones ex post
- Proyecciones
- Medidas de mejora

Las IFI pueden estar bajo la autoridad legal del Congreso o del Poder Ejecutivo y varían en términos del grado y tipo de la independencia, liderazgo, personal, tamaño del presupuesto, amplitud de su mandato y sus funciones. A pesar de esta diversidad, todas comparten el mismo objetivo: actuar para mejorar la disciplina fiscal y promover una mayor trans-

parencia presupuestaria y rendición de cuentas. Además, las IFI tienen claro que sólo aplicando la máxima transparencia a todas sus actividades pueden conseguir la credibilidad y el liderazgo que exige su presencia en la sociedad<sup>3</sup>.

### 1.1 Principios

Al analizar la composición, funcionamiento y los resultados reportados por las IFI de los países miembro, la OCDE elaboró una serie de principios básicos que tienen por objetivo orientar y ayudar a los países en el diseño de un entorno propicio para el buen desempeño de una IFI y garantizar su viabilidad a largo plazo. Asimismo, se busca

<sup>2</sup> Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (2014), La transparencia, elemento clave de las Instituciones Fiscales Independientes.

<sup>3</sup> Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (2014), La transparencia, elemento clave de las Instituciones Fiscales Independientes.



reforzar los valores intrínsecos de las IFI; independencia, apartidismo, transparencia y rendición de cuentas, mientras se demuestra capacidad técnica. De esta manera, los 22 principios que propone la OCDE para los países, sean miembros o no, que tengan una IFI o planeen implementar una, se agrupan en nueve apartados<sup>4</sup> :

- a. Propiedad local
- b. Independencia y no partidismo
- c. Mandato
- d. Recursos
- e. Relación con la legislatura
- f. Acceso a la Información
- g. Transparencia
- h. Comunicación
- i. Evaluación Externa

<sup>4</sup> OECD (2014), *Recommendation of the Council on Principles of Independent Fiscal Institutions*

## 1.2 Experiencias y Situación Actual

Si bien existen los Consejos Fiscales desde la década de 1940, están presentes de forma más extendida en el mundo a partir de la crisis internacional del 2008; en donde el primer antecedente se encuentra en Holanda, creado en 1945. A partir de la crisis financiera y económica, surgió el interés de diversos países por crear Institutos Fiscales Independientes, en respuesta a los efectos negativos que generó el exceso de endeudamiento público. En este sentido, una mayor transparencia y control sobre el gasto público, se consideró crucial para devolver la confianza de los ciudadanos y de los inversionistas en los países que sufrieron un manejo fiscal menos responsable.

A continuación, se realiza un análisis sobre los objetivos, la estructura y las funciones de las IFI en Chile, Alemania y Estados Unidos<sup>5</sup>.

### Chile

Este país cuenta con una Institución Fiscal Independiente, se denomina Consejo Fiscal Asesor y fue creado en mayo de 2013 por decreto del Ministerio de Hacienda, como respuesta a una recomendación propuesta por un comité de expertos, cuyo objetivo fue el diseño de una política fiscal de balance estructural. La función principal del Consejo es colaborar en la discusión, análisis y emisión de recomendaciones en materias relacionadas con la determinación del balance estructural; así como, proporcionar un análisis objetivo, recomendaciones y evaluaciones normativas sobre política fiscal y con clara autonomía respecto del gobierno<sup>6</sup>.

De manera particular, el Consejo Fiscal lleva a cabo las siguientes actividades:

1. Participa como observador en los Comités Consultivos de Producto Interno Bruto (PIB) tendencial y del precio de referencia del cobre que convoque el Ministro de Hacienda.
2. Se pronuncia sobre el cálculo del ajuste cíclico del balance estructural realizado por la Dirección de Presupuestos.
3. Manifiesta su opinión y formula observaciones al Ministerio de Hacienda sobre los cambios metodológicos al cálculo del balance estructural que proponga la autoridad.
4. Se pronuncia acerca de las razones manejadas por el Ejecutivo para justificar la desviación

<sup>5</sup>Del total de los países que cuentan con IFI se seleccionó esta muestra debido a las similitudes económicas y sociales con algunos de ellos, además de los que han marcado pauta en cuanto al funcionamiento y buenas prácticas de estas instituciones de acuerdo a la OCDE.

<sup>6</sup>Disponible en Internet: <https://www.camara.cl/sala/verComunicacion.aspx?comuid=11414&formato=pdf>



Fotografía: flickr.com/photos/smileymanwithahat

ex post del superávit estructural respecto de la meta fijada ex ante.

5. Asesora al Ministerio de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende de manera expresa y que tengan relación con su objetivo.

6. Realiza una evaluación periódica sobre la sostenibilidad de la política fiscal.

Este Consejo Fiscal está integrado por cinco miembros expertos en temas fiscales y presupuestarios, designados por el Ministerio de Hacienda, los cuales durarán en su cargo cuatro años, siendo posible que continúen otro periodo de tiempo igual. Además, cuenta con un presidente y un vicepresidente, que serán designados entre sus miembros por el Ministro de Hacienda. Se apoya en una Secretaría Técnica, que está radicada en la Dirección de Presupuestos y sirve de soporte técnico al Consejo Fiscal y está dirigida por el Director de Presupuestos.

Para contribuir en el funcionamiento del Consejo Fiscal, el coordinador de Políticas Macroeconómicas y otros funcionarios y asesores del Ministerio de Hacienda podrán participar en sus reuniones con derecho a voz. Los reportes del Consejo que actualmente se realizan, son evaluaciones ex post de regulaciones aprobadas por el legislativo.

De acuerdo a la OCDE, en Chile de 2013 a 2016, la situación fiscal del gobierno central se ha deteriorado y la deuda pública ha aumentado cerca de un 10% del PIB en términos brutos y netos<sup>7</sup>.

### **Alemania**

La IFI en Alemania se denomina Consejo Alemán de Expertos Económicos y es un órgano de asesoramiento académico en el proceso de toma de decisiones

<sup>7</sup>OCDE (2018), Estudios Económicos de la OCDE de Chile.

sobre cuestiones de política económica y evaluación de la política fiscal macroeconómica. Fue creado por ley en 1963, con el objetivo de evaluar el desarrollo económico de Alemania, ayudando a las instituciones públicas relevantes con informes y juicios sobre la evolución económica. Además, goza de plena independencia en sus actividades de asesoramiento y su financiamiento es público.

Los informes y evaluaciones del Consejo de Expertos Económicos se han convertido en una parte esencial en la elaboración de la política económica alemana y han influido en las decisiones de política, los cuales son publicados en su página web.

Las tareas del Consejo de acuerdo a su mandato legal son:

1. Analizar la situación económica actual y perspectivas.

2. Estudios sobre la trayectoria a seguir para garantizar el crecimiento sostenible, en el ámbito de

una economía de mercado.

3. Diagnóstico de posibles conflictos entre la demanda y la oferta macroeconómica (presente y potencial).

4. Diagnóstico sobre los riesgos de un desarrollo no deseado y propuesta de medidas económicas y socio-económicas.

5. Estudios específicos a petición del gobierno.

El Consejo de Expertos Económicos está compuesto por cinco miembros, que poseen conocimientos especializados en economía y política económica. No pueden formar parte del gobierno, ni ostentar cargos públicos, a excepción de profesores universitarios o de institutos económicos y sociales.

Son designados cada cinco años por el presidente a propuesta del Gobierno Federal, siendo su mandato renovable. Es necesario el voto favorable de al menos tres de los cinco miembros para aprobar las resoluciones del Consejo.

El Consejo es apoyado por un equipo dirigido por un secretario general. Además, existe una oficina de enlace con la Oficina Federal de Estadística, que se encarga de apoyar al Consejo en temas administrativos y estadísticos.

De conformidad con su mandato, elabora un informe económico anual que se publica a mediados de noviembre, en el que se analiza la situación actual y se incluyen previsiones económicas. Por otra parte, el Consejo puede realizar investigaciones relativas a estabilidad de precios, desempleo y desequilibrios del sector exterior. Desde 2005, el Consejo también produce informes puntuales sobre temas específicos a solicitud del Gobierno Federal; por ejemplo, calidad de vida.

### Estados Unidos

Desde su fundación en 1974, la Oficina de Presupuesto del Congreso (CBO, por sus siglas en inglés) ha producido una serie de análisis independiente de las variables pre-



Fotografía: flickr.com/photos/justo\_ruiz\_photographer

supuestarias y económicas para apoyar el proceso de presupuesto del Congreso. La oficina no es partidista y lleva a cabo sus funciones dentro de un marco objetivo e imparcial. Todos los empleados de la CBO son nombrados exclusivamente sobre la base de la competencia profesional, sin tener en cuenta la afiliación política. CBO no hace recomendaciones de política, y cada informe y estimación debe revelar los supuestos y metodologías utilizadas.

La Oficina de Presupuesto del Congreso cuenta con una Dirección General y ocho divisiones:

1. Análisis de Presupuesto
  2. Análisis Financiero
  3. Análisis de largo plazo; por ejemplo, salud y jubilación
  4. Análisis Macroeconómico
  5. Estudios Microeconómicos
  6. Servicios de Información
  7. Seguridad Nacional
  8. Análisis Fiscal
- El número total de empleados

es de 230, la mayoría de las personas son economistas o analistas de política pública. También, colaboran abogados, especialistas en tecnología de la información, editores y personas en otras áreas de conocimiento que contribuyen a su misión.

Los presidentes de la Cámara de Diputados y de Senadores, designan en acuerdo al director del CBO, después de considerar las recomendaciones de los Comités de Presupuesto de ambas cámaras. Los consejeros son nombrados por un periodo de cuatro años, y podrán ser reelectos; el director de la CBO no debe contar con ninguna afiliación política.

El resto del personal de la CBO, incluidos los directores adjuntos, son nombrados por el director, sobre la base de su competencia profesional, sin tener en cuenta la afiliación política.

La oficina del director cuenta con un Director Adjunto de Aná-

lisis Económico, que contribuye a todos los aspectos del trabajo de análisis; el Director Asociado para Asuntos Legislativos, que sirve como enlace de CBO con el Congreso; el Director Asociado de Comunicaciones, que es responsable de todas las actividades de asuntos públicos, incluidas las relaciones con los medios de comunicación y con el público; y la Oficina del Asesor Jurídico, que realiza el trabajo legal.

La División de Análisis de Presupuesto produce proyecciones de los gastos federales, estimaciones formales de costos para prácticamente cualquier proyecto de ley aprobado por los comités del Congreso, y estimaciones de costos informales para las propuestas que los comités consideran. Las estimaciones de costos formales incluyen estimaciones no sólo de los efectos de la legislación sobre el presupuesto federal, sino también de la evaluación de los costos e impuestos.

La Dirección de Análisis Financiero se encarga del análisis de la política financiera y los compromisos financieros del Gobierno Federal, incluyendo los programas de seguros de crédito y federal. Proporciona apoyo para la valoración financiera, modelos financieros, evaluación de riesgos, contabilidad financiera, y las proyecciones de las variables financieras.

La Dirección de Análisis de Largo Plazo analiza los programas federales y políticas relativas a la atención de salud y de jubilación, subsidios para ser prestados a través de seguros de salud y de la seguridad social. La división también es responsable de las proyecciones presupuestarias a largo plazo y colabora en el análisis de los efectos a largo plazo de la legislación propuesta.

La División de Análisis Macroeconómico genera proyecciones económicas y subyacentes presupuestarias. Estudia los principales acontecimientos en la economía, realiza análisis de corto plazo y del

impacto macroeconómico a largo plazo, de los cambios propuestos en los impuestos y las políticas de gasto.

El área de Administración, Negocios y Servicios de Información, presta operaciones administrativas y de apoyo internos y es responsable de la edición y producción de publicaciones, así como la coordinación con otros organismos de apoyo del Congreso.

La División de Estudios de Microeconómicos analiza una amplia gama de programas y políticas que puedan tener repercusiones significativas en el presupuesto federal y la economía.

La División de Seguridad Nacional estudia cuestiones de política relacionadas con el presupuesto de defensa, asuntos de los veteranos, y la seguridad nacional. Cada año, la división prepara una proyección a largo plazo de los costos de defensa.

La División de Análisis Fiscal realiza estudios de proyectos futuros de los ingresos federales (impuestos individuales del ingreso y de la sociedad sobre la nómina), utilizando modelos económicos y técnicas de micro simulación. Se analiza la distribución de los impuestos federales y el gasto, y examina cómo los posibles cambios en la legislación fiscal afectarían el comportamiento de los contribuyentes y la economía en general.

Los principales productos de la CBO son:

- Proyecciones del presupuesto de referencia y económicas
- Análisis de presupuesto del presidente
- Opciones de presupuesto para reducir el déficit presupuestario
- Proyecciones presupuestarias a largo plazo
- Estimación de costos
- Informes analíticos

En el cumplimiento de su responsabilidad, la CBO trabaja para asegurar que sus estimaciones de gastos y otros análisis sean imparciales y de calidad.

## **2. El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, CEFP**

El CEFP es un órgano de apoyo técnico imparcial que forma parte y es financiado con presupuesto del Poder Legislativo; el Congreso es un poder autónomo e independiente.

Uno de los principales órganos de gobierno de la Cámara de Diputados es el Consejo Directivo, integrado por las fracciones parlamentarias de los partidos políticos representados en el Congreso y es este Consejo el que designa por tiempo indefinido al director del CEFP, mediante el voto de calidad de las dos terceras partes de sus miembros. Esto se encuentra establecido en el Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa de la Cámara de Diputados, que es la norma que rige su organización y funcionamiento.

Fundado en la ley, el CEFP cuenta con un Comité Directivo integrado por diputados de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso; este Comité se encarga de definir las políticas y programas generales para el desahogo de las actividades del CEFP y vigila su adecuada aplicación y cumplimiento. El director general del CEFP rinde informes periódicos ante el Comité y recibe sugerencias de mejora de éste. El presidente del Comité, a su vez, es secretario de las dos comisiones más importantes relacionadas con los temas de Finanzas Públicas, como son las comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, y la de Hacienda y Crédito Público y participa activamente tanto en las reuniones como en las deliberaciones de las mesas directivas de ambas comisiones, en las que tiene voz y voto, siendo además uno de los medios formales de comunicación del CEFP en el interior de estas comisiones.

Adicionalmente, el CEFP es invitado de manera regular a las reuniones de diversas comisio-



Fotografía: flickr.com/photos/hortolano

nes legislativas, en particular a las antes mencionadas, para exponer temas como:

1. Análisis de los Criterios Generales de Política Económica, de los Aspectos relevantes de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

2. Gasto Federalizado en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

3. Análisis de los Ingresos y de Gastos Fiscales.

4. Metodología para la valoración de Impactos Presupuestarios de iniciativas de ley y decretos.

5. Seguimiento y análisis sobre la evolución en la ejecución de ingresos, gastos y deuda de la federación, respecto de lo aprobado por el H. Congreso.

Los artículos 18 y 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Respon-

sabilidad Hacendaria, establecen las obligaciones del CEFP relacionadas con la elaboración de impactos presupuestarios de las iniciativas de ley y decreto que deben discutirse en las comisiones legislativas o en las reuniones plenarias de la Cámara de Diputados, así como en relación con las funciones asignadas para el apoyo técnico que ofrece a la Cámara de Diputados. Además, la ley faculta al CEFP expresamente para solicitar información a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como a los ejecutores del gasto.

Fundado en tales mandatos, el CEFP realizó en 2017, 463 evaluaciones de impacto presupuestario de iniciativas de ley o decreto, atendió 288 solicitudes de estudios o de información de diputados y comisiones legisla-

tivas, elaboró 42 boletines sobre temas económicos y de finanzas públicas y 47 informes de indicadores de coyuntura, 53 infografías y 43 estudios diversos. Además, a través de redes sociales publicó 215 estudios de finanzas públicas y economía.

Del conjunto de documentos elaborados en 2017, alrededor de mil fueron solicitados expresamente y entregados a los diputados, las comisiones legislativas o a las fracciones parlamentarias de todos los partidos políticos. En ellos se observa el cumplimiento de la normatividad de la imparcialidad e independencia técnica del CEFP, ya que se formularon con respaldo en información, metodologías y argumentos con rigor técnico y se dieron a conocer en su sitio web, atendiendo el principio de máxima publicidad.

La consolidación sostenida de la democracia a partir de los años noventa y la experiencia acumulada a lo largo de veinte años de existencia del CEFP, aconsejan el impulso de una nueva etapa en las responsabilidades y funciones delegadas. Un referente valioso sobre el rumbo a seguir y los alcances deseados se encuentra en las experiencias internacionales en el desenvolvimiento de las Instituciones Fiscales Independientes.

En particular, es aconsejable fortalecer sus atribuciones y capacidades, sugiriéndose consolidar esto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en su estructura funcional y orgánica, de manera enunciativa, mas no limitativa, de los aspectos siguientes:

- Previsiones macroeconómicas y pronósticos de ingreso, gasto, déficit y deuda.

- Atribuciones más efectivas para la solicitud de información de finanzas públicas a los ejecutores del gasto, a la autoridad fiscal federal y a la Auditoría Superior de la Federación; asimismo, para solicitar a la autoridad la información, cálculos y metodologías hacendarias utilizados para la formulación del Paquete Económico Anual y para los ajustes y reasignaciones de gastos aprobados por la H. Cámara de Diputados.

- Análisis y seguimiento de la ejecución de la Ley de Ingresos, del Presupuesto de Egresos, el nivel de endeudamiento y los temas de disciplina fiscal.

- Análisis y seguimiento de los programas y compromisos de la transparencia fiscal (ingreso, gasto, déficit y deuda) de la autoridad hacendaria.

- Evaluaciones ex-post de iniciativas de ley y de políticas públicas aprobadas por el Congreso.

- Determinación puntual de los estudios e informes y las fechas en que se tendrían que

elaborar y presentar al Congreso para su eventual publicación.

### **3. Presupuesto, déficit y deuda de países seleccionados**

Instituciones internacionales multilaterales y organismos intermedios y de la sociedad civil de México consideran que aumentar las atribuciones de las IFI y en particular del CEFP, en materia de disciplina fiscal (déficit y deuda) y sostenibilidad del ejercicio presupuestario, crearía incentivos para una mejora en el desempeño de la política fiscal que ejecuta el Gobierno Federal.

De acuerdo con la metodología de la OCDE, el comportamiento del déficit y la deuda pública están en función de diferentes determinantes, entre otras, dependiendo del estado de la economía y las demandas sociales de un país en un tiempo determinado.

El análisis de la evolución de la deuda de los años 2001 al 2017 de países seleccionados de la OCDE, no muestra una relación entre la creación de las Instituciones Fiscales Independientes, sus mandatos para el equilibrio fiscal, el déficit y la deuda, con la evidencia en la obtención de menores o reducidos déficits y endeudamiento; por el contrario, los niveles de déficits y deuda han mostrado una tendencia sostenida al alza en la mayoría de esos países, ya que la contratación de obligaciones está más vinculada a la evolución de la economía y las finanzas internacionales, así como por responsabilidades ineludibles de gasto de cada país, como parte de su agenda política, y que en su momento no consideraron los medios adecuados, suficientes y oportunos de fondeo que garantizaran su cumplimiento. A excepción de Alemania y Holanda, los cuales a pesar de registrar un superávit relativamente menor, han mostrado un nivel elevado de la deuda.

Países como Chile, Holanda, Alemania, Reino Unido, España,

Canadá y Estados Unidos han dotado de amplias funciones a sus Instituciones Fiscales Independientes, mandando desde el seguimiento de la ejecución de los ingresos y presupuestos y su comparativo con los autorizados por el parlamento; la realización de previsiones macroeconómicas, pronósticos de ingresos, gasto, déficit y deuda, hasta la realización de evaluaciones ex post y la búsqueda de mejores prácticas fiscales y de política pública.

Por su parte, Japón, Francia, Irlanda, Austria, Bélgica, Australia y Portugal tienen como funciones realizar previsiones macroeconómicas y análisis y seguimiento de la ejecución del presupuesto.

El comportamiento ascendente y en ocasiones acelerado de los déficits fiscales y la deuda se desplaza en carriles diferentes respecto de los estudios y recomendaciones que formulan las IFI en la mayoría de los países seleccionados; es decir, las recomendaciones de equilibrio fiscal y de sostenibilidad de las finanzas públicas no han permeado incluso en países con democracias maduras y sistemas de contrapesos articulados en sus esferas de decisiones económicas; por ejemplo:

- El CBO estadounidense fue creado en 1974; en 2017 su deuda fue de 107.8% del PIB y mantiene una tendencia creciente.

- La IFI de Japón fue creada en 1950, 65 años después la deuda japonesa ha crecido hasta ubicarse en 2017 en 236.4% como proporción de su PIB.

- En diversos países europeos con IFI fuertemente respaldadas en la ley, como Irlanda, España, Grecia, Italia y Portugal las presiones de sus déficits han crecido los últimos diez años, desde la crisis de 2008.

- En América Latina, Chile creó su IFI hace menos de cuatro años, en 2014; no obstante, en 2017 su deuda representó el 23.6% del PIB; es decir, aumentó 10 puntos porcentuales en cuatro años.

## Consideraciones Finales

Para mantener el equilibrio de las finanzas públicas en el mediano y largo plazo, en opinión de la OCDE y otros organismos multilaterales, es indispensable, mas no suficiente, la creación y fortalecimiento de las Instituciones Fiscales Independientes o Consejos Fiscales. Precisamente, las IFI se crearon, destacadamente, para impulsar un desempeño disciplinado de la política fiscal. A través del análisis de las experiencias en el ámbito internacional en la toma de decisiones en materia de política fiscal, se pueden vislumbrar las principales lecciones que han generado oportunidades para robustecer los mecanismos de sostenibilidad fiscal. En tanto, el diseño institucional y el grado de independencia de los consejos fiscales dependen del contexto y la división de poderes de cada país.

Durante los últimos veinte años, el CEFP ha dado seguimiento al ciclo presupuestario y elaborado análisis sobre las finanzas públicas con el fin de apoyar la toma de decisiones legislativas. Es un órgano de monitoreo en materia de finanzas públicas; también realiza proyecciones macroeconómicas dada su relevancia para la estabilidad nacional.

Sin embargo, el CEFP enfrenta algunas oportunidades de mejora como el proyectar tanto presupuestos como indicadores macroeconómicos; evaluar las medidas ya implementadas (ex post) y los impactos económicos y sociales de leyes aprobadas y, eventualmente, de políticas públicas asociadas a dicha legislación, así como estudiar las mejores prácticas en la ejecución del gasto. Todo ello atendiendo a las enseñanzas que arroja la evolución de las IFI a nivel internacional.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) recomendó a México la creación de un consejo fiscal; al mismo tiempo, menciona que en el país funciona el marco de

prudencia y estabilidad fiscal, por lo que sería más importante fortalecer las capacidades del CEFP al asegurar que sus evaluaciones no sean partidistas. En línea con lo anterior, y en la búsqueda de mejorar y fortalecer las funciones y los estudios e informes del CEFP, se plantea un conjunto de sugerencias con el propósito de renovar los objetivos, mandatos y funciones congruentes con las experiencias internacionales; procurando plasmar en la ley, los reglamentos y estatutos, algunos aspectos como los siguientes:

1. Hacer explícito que la institución contará con independencia técnica y de gestión, complementada con el requisito de ser apolítica y excluida de responsabilidades políticas.

2. Que tendrá la encomienda de contribuir con sus estudios, valoraciones y recomendaciones a mejorar la disciplina fiscal, a promover una mayor transparencia presupuestaria y la rendición de cuentas.

3. Especificar que la institución tendrá garantizado el acceso completo a la información de finanzas públicas y economía, en tiempo real; sus metodologías y supuestos que respaldan los documentos fiscales y de economía, con las restricciones que se establezcan en la Ley.

4. La institución estará facultada para realizar valoraciones y análisis del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, de la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y de los Criterios Generales de Política Económica.

5. La institución deberá ser capaz de dar seguimiento, llevar a cabo el análisis y la valoración de la implementación de políticas fiscales; el cumplimiento de las metas presupuestarias, del déficit fiscal y la deuda pública.

6. La relación de los informes y análisis que debe producir, así como los tiempos y plazos para su presentación se habrán de in-

corporar en su mandato legal.

7. Aplicar el principio de máxima transparencia a sus actividades y productos, a efecto de ampliar su credibilidad y confiabilidad.

8. Precisar el tiempo del encargo del Director General, que deberá ser independiente al del ciclo electoral.

En consonancia, también con los principios de actuación recomendados por la OCDE y con las tareas relevantes que llevan a cabo hoy en día las IFI, son recomendables las siguientes funciones para una renovada Institución Fiscal Independiente de México:

1. Realizar pronósticos macroeconómicos sobre el comportamiento del ingreso, del gasto, del déficit y de la deuda del Gobierno Federal.

2. Proveer de estudios que den seguimiento a la ejecución del presupuesto de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos de la Federación.

3. Proponer mejoras en la ejecución del gasto público conforme a las políticas públicas y a las previsiones del equilibrio y nivel de deuda aprobados por el Congreso.

4. Elaborar las evaluaciones posteriores de las iniciativas de ley que se hayan dictaminado en materia de finanzas públicas.

5. Realizar estudios y la integración de información relevante sobre buenas prácticas en materia de política fiscal, hacendaria, deuda pública y demás aspectos específicos relacionados con la mejora en el nivel de desempeño de la gestión de las finanzas públicas y la economía.

Por último, cabe resaltar que la sola creación y robustecimiento de la institución fiscal no es suficiente para alcanzar los objetivos de disciplina fiscal, sostenibilidad de las finanzas públicas, la transparencia presupuestaria y la rendición de cuentas. Para enfrentar los problemas y retos asociados al cumplimiento de esos objetivos, es ineludible también, el logro del consenso y el compromiso del espectro político, incluido el de la participación de la sociedad civil.



CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL  
SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

# **El café en México:** **diagnóstico y perspectivas**

Fotografía: Luis Germán García Sánchez

El deterioro del sector cafetalero en México se ha venido prolongando desde hace varios años, a pesar de que esta actividad es de gran importancia porque permite la integración de cadenas productivas, la generación de divisas y empleos, representa el modo de subsistencia de muchos pequeños productores así como de alrededor de 30 grupos indígenas, y recientemente es de enorme relevancia ecológica, al proveer servicios ambientales a la sociedad ya que del 90% de la superficie cultivada con café se encuentra bajo sombra diversificada, que contribuye a conservar la biodiversidad.

Remontándonos en la historia del café en México, podemos mencionar algunas situaciones

que repercutieron en la condición actual del sector, por ejemplo la creación del Instituto Mexicano del Café, este órgano de gobierno se encargó de fijar un precio mínimo al aromático, cuidó que los productores tuvieran mercado de exportación y mantuvo contacto estrecho con ellos en etapas de crisis, además fomentó la investigación agronómica del cafeto, llegando a desarrollar una nueva variedad: el Café Oro Azteca. Sin embargo, este fuerte apoyo que el Instituto Mexicano del Café (Inmecafe) otorgaba hizo que muchos productores fueran dependientes del Estado en términos de la producción y la comercialización de su café. Así el aromático dejó de ser negocio cuando éste desapareció en 1989. El gobierno federal no creó

las instancias que en ausencia del instituto protegieran al sector, la industria se liberó completamente y los precios comenzaron a caer, muchos productores abandonaron el cultivo al no tener ingresos para invertirlo a sus parcelas.

Actualmente esta situación de abandono de parcelas por parte de los cafeticultores mexicanos persiste. No se han podido volver a producir los 6.2 millones de sacos (de 60 kilos cada uno), que según datos de Sagarpa se lograron entre 1999 y 2000. La producción registrada hoy en día del aromático es de 3 millones 385 mil 552 sacos de café verde en el ciclo 2016-2017; con esta cifra se registró un incremento del 30.7% en la producción de café verde en comparación a lo que se generó en 2016.



Fotografía: Luis Germán García Sánchez

Hoy en día, el cultivo y producción de café se ha extendido a 12 estados de la República Mexicana, agrupados en cuatro grandes regiones que van desde la frontera sur que colinda con Guatemala, hasta el estado de Nayarit en el Pacífico norte. La producción nacional se concentra en los meses de diciembre a marzo, los principales estados productores en orden de importancia son: Chiapas, Veracruz Oaxaca, estos tres estados representan el 82% del total de la producción nacional, mientras que Puebla, Guerrero, Hidalgo, Nayarit y San Luis Potosí aportan el 18% del total.

Específicamente, con datos de la SAGARPA en el ciclo 2017, Chiapas cosechó un millón 317 mil 11 sacos de 60 kilos de café verde;

en Veracruz se obtuvieron un millón 29 mil 219 sacos de 60 kilos de café oro y en Oaxaca se produjeron 438 mil 130 sacos de 60 kilos de café verde. De esta forma en este periodo, México se colocó como el onceavo productor de café a nivel mundial, con 1.6% de la producción global y en el doceavo lugar a nivel internacional como exportador.

La baja producción de café ha sido provocada principalmente por la plaga conocida como la roya, que desde 2013 afecta a los cafetales mexicanos, diferentes factores, como el cambio climático, que aunado a un mal manejo agrícola y la falta de adopción de tecnología, hacen difícil proteger los cultivos de las plagas.

Debido a esto los rendimien-

tos son muy bajos, oscilan entre los cuatro quintales de café por hectárea, lo que provoca que el sector no sea rentable. Asociado a estos factores está la entrada ilegal de café por la frontera con Guatemala lo que provoca que los precios no tengan un repunte significativo. Otro factor importante es el económico, pues la inestabilidad del precio en el mercado provoca que los cafeticultores dejen perder sus cosechas, ya que es más la inversión en mano de obra que las ganancias obtenidas por la venta de su producto.

El consumo per cápita de café en el país es de mil 600 kilogramos anuales, de acuerdo a la Procuraduría Federal del Consumidor (Profe-co). A nivel mundial el incremento porcentual del consumo es mayor



de arábica, cuyos principales productores son México y Centroamérica; brasileños naturales, granos de arábica sin lavar, provenientes de Brasil y otros países sudamericanos, y robustas, producidos en África, Asia y algunos países sudamericanos.

En cuanto al volumen exportado por México, el 64.2% correspondió a café verde sin tostar, el 6.2% a café tostado y molido, y el 29.6% a café soluble. Alrededor del 62% del volumen exportado tiene como destino Estados Unidos. En cambio el origen de las importaciones mexicanas de café derivan principalmente de Vietnam, país al que compramos 24.56 millones de toneladas, Brasil con 14.93 millones de toneladas y Honduras con 11.44 millones de toneladas. Brasil, uno de los gigantes cafetaleros, es pieza fundamental en la determinación de los precios del café arábigo, pues es el principal productor del mundo, en noviembre de 2017 la sobreproducción mundial de café provocó que su precio se desplomara, pues en la cosecha 2017/2018, el precio del quintal de café pergamino se ubicó 30% por debajo del

ciclo anterior, según datos que dio a conocer la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras.

En síntesis, la reducción del precio mundial se debe al aumento de producción que países con importantes volúmenes ofertan. Y el aumento del precio aparece cuando hay una baja producción y el cual no cubre la demanda del mercado. Internacionalmente para este 2018 se pronostica una cosecha cafetalera imprevista en Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Vietnam y Uganda, esto sosegaría el entusiasmo que hay sobre un aumento en los precios del grano ya que 2018 inició en US\$1.48 la libra y, al cierre, ésta finalizaba en US\$1.45. En México la Federación Nacional de Cafeteros indicó que durante el mes de enero la producción cafetera cayó 11%, al pasar de mil 275 millones de sacos en enero del 2017 a mil 131 millones en enero de 2018. El Centro Nacional de Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico del Café (Cenacafe) prevé que la producción de café de México alcanzará 4.5 millones de sacos de 60 kilos para la cosecha 2018-2019.

que el de producción. En 2016, la producción mundial de café creció a una tasa promedio anual de 2.7%, lo que significó una cosecha global de 153.3 millones de sacos de café de 60 kilos. Los principales países productores de café verde en el ciclo 2016 - 2017 fueron Brasil, Vietnam y Colombia, mientras que en los principales países importadores destacan la Unión Europea, seguida por Estados Unidos.

En el mercado internacional se distinguen cuatro categorías de café de acuerdo con el tipo de grano. En orden descendente con respecto a la calidad y el precio, son: suaves colombianos, granos de arábica lavados, producidos principalmente en Colombia; otros suaves, granos



Fotografía: Luis Germán García Sánchez



De esta manera el valor que representa el sector cafetalero, lo fundamenta como un pilar importante en la economía de México. Por este motivo, los presupuestos designados a los diferentes programas, como el Programa de Apoyo a Pequeños Productores con los Componente Procafé e Impulso Productivo al Café, deben seguir otorgándose a los productores y la renovación de cafetales debe de continuar, así como diseñar políticas que permitan promover y fomentar la productividad en el sector, den impulso a la moder-

nización tecnológica, promuevan alianzas estratégicas entre los agentes productivos para lograr una ubicación adecuada del café mexicano en el mercado internacional.

México no se ha preparado para ajustarse a las nuevas realidades del mercado mundial del café, por factores como la institucionalidad del sector que responde a la visión del pasado. Esto dificulta que los productores, que son la base sobre la que se desarrolla la industria del café,

no perciban adecuadamente las oportunidades que se tienen en los mercados y que, por ende, no realicen los ajustes necesarios en sus sistemas productivos, provocando que no se adopten las mejores opciones tecnológicas.

Por otro lado aumenta la demanda de café en México, pero disminuye la producción, cada año se suman unos dos millones de consumidores de café en el país, la producción nacional para abastecer el mercado disminuyó 8% en el periodo 2016 a 2017 de acuerdo con Fideicomisos Institui-



dos en Relación con la Agricultura (FIRA). La crisis ha unido al sector y eso también es de alabarse, esto hará que se logren los objetivos para mejorar sus condiciones.

El café es un mundo de competencia donde se tiene que ser innovador para subsistir. Por ello alternativas como los llamados cafés diferenciados derivados de las denominaciones de origen e identificaciones geográficas, conlleva a que cada región productora de café pueda tener un producto diferenciado, con un sabor muy particular en la taza.



# México global

La palabra revolución remite casi siempre a epopeyas históricas. Alienta a la memoria a evocar gestas como la de 1910, en México; los ideales de igualdad, fraternidad y libertad que abanderaron el estallido social francés en 1789, o el rojo movimiento bolchevique de 1917, en Rusia.

No han muerto las transformaciones, sobreviven. Emerge una nueva generación de revoluciones cotidianas, como la que realizan los emprendedores mexicanos en el mundo. A través de su talento, ellos insuflan vida a desafiantes saltos científicos y comerciales. Como una revelación mística, re-

pentinamente una idea relampaguea en sus cabezas pensativas. Y escriben narrativas de éxito global.

Emprender, innovar, cambiar son verbos del momento. Los emprendedores los conjugan. Son nuevas generaciones de jóvenes que pilotean el cambio. Con disciplina, esfuerzo titánico, inteligencia, apuntalan un México en expansión por todo el planeta. Demuestran que los mexicanos tienen la capacidad de ser líderes internacionales en todos los ámbitos: ciencia, tecnología, comercio, deporte, arte.

Son tiempos convulsos. Pero más allá de las leyendas negras,

avivadas por los episodios sombríos causados por la brutal inseguridad pública que lástima al país, el talento mexicano resplandece, y promueve el rostro luminoso de México.

Es el caso de Wilbert Zarco Castro. Fue un niño que nació en un minúsculo punto del universo, en San Cristóbal de las Casas, Chiapas. “No hay alternativa”, co-reaban los profetas del pesimismo, en aquellos años de su infancia y adolescencia. “Sí hay alternativa”, azuzaba el espíritu de lucha del joven insumiso que un día decidió iniciar su revuelta personal. Armado con la cultura del esfuerzo



dinamitó un destino de pobreza. Estudió medicina en la Universidad Nacional Autónoma de México.

Wilbert Zarco es hoy un brillante doctor en neurobiología que trabaja en el Rockefeller Center, en Nueva York, ciudad de enorme relevancia, de las más influyentes del orbe junto con Londres y París. Allá vive entregado a desentrañar los misterios del cerebro humano. Su alto desempeño científico le ha dado reconocimiento. Sobre todo sus investigaciones sobre percepción facial, capacidad que transmite información sobre identidad, género y estado de ánimo; también por su teoría: personas y monos

comparten la mayor parte del sistema cortical para procesar datos.

Otro relato de éxito arranca en Saltillo, Coahuila. Es la historia de Enrique González, creador de Genius Food, marca que ha conquistado al mundo.

¿Sabías que Saltillo es la mejor ciudad para invertir en América? Sí, es óptimo sitio para inversionistas nacionales y extranjeros, evaluó el prestigiado diario británico Financial Times.

Esta ciudad nortehña es la cuna de la empresa mexicana Genius Food que apostó por la elaboración de productos altamente nutritivos para consumo humano, a

partir de la basura.

¿De la basura? ¡Sí! ¿Cómo? Sucede que en México se desperdicia el 50 por ciento de las cosechas del campo, residuos que van directamente a los tiraderos. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), si se aprovecharan este tipo de desperdicios se podría erradicar el hambre del mundo.

A Enrique González se le apareció una lámpara mágica. Una luminosa idea: aprovechar las cáscaras, tallos, semillas y huesos de frutas y verduras -desperdicios que tienen nutrientes, y que solo estaban destinados a terminar en la basura- para producir pro-



Fotografía: flickr.com/photos/sietemedia

ductos nutritivos que sustituyen elementos contenidos en los alimentos procesados y que causan efectos secundarios negativos en el organismo humano.

La comida fabricada contiene, por ejemplo, exceso de grasas, azúcar y sodio. Componentes que han causado graves problemas de salud pública. Basta mencionar que actualmente México ocupa el primer lugar en obesidad infantil.

Sí hay alternativas sanas. Genius Food las encontró. A partir de huesos -como los de los mangos, mameyes, duraznos-, tallos, semillas y cáscaras que regala la madre naturaleza, crea un polvo hipoalergénico rico en fibra, pro-

teínas y antioxidantes para elaborar alimentos libres de elementos dañinos a la salud.

Así Enrique González revolucionó la industria alimentaria internacional. Europa, África y hasta la NASA se ha interesado en su propuesta alimentaria que impacta positivamente la salud de los mexicanos y del mundo.

### **Altavoz**

Estas no son las únicas historias de éxito. Como las olas del mar vienen y van más relatos de mexicanos emprendedores, con éxito global en todos los ámbitos.

El programa México Global

temporada 2: Europa, serie que es apoyada por la Cámara de Diputados y se difunde por el Canal 22, se ha convertido en potente altavoz, en poderosa caja de resonancia para estas narrativas que muestran cómo la creatividad nacional conquista al planeta.

La serie televisiva busca promover y reconocer a emprendedores mexicanos que habitan en otros países. El objetivo de este proyecto cultural es acercar a toda la población a historias de éxito compartidas de compatriotas, desde una mirada global.

Son grandes talentos mexicanos, que a través de su emprendimiento, pueden empapar a todo el



público mexicano a ser agentes de cambio, a ser personas que puedan transformar a nuestro país.

Esta es la segunda temporada de este programa, que es filmado en territorio europeo y consta de 20 capítulos, que se hicieron desde Italia hasta Finlandia. México Global es una serie documental que en cada capítulo cuenta una historia diferente, se narran los acontecimientos que llevaron a cada mexicano hasta donde está, en ramas como la artística, tecnológica, musical y gastronómica.

A través de la creación promueve una imagen positiva de México. Como un país propositivo, en expansión, con liderazgo. Como

una nación sin fronteras ni muros ideológicos, abierta al mundo.

México Global adquiere mayor relevancia al buscar pues busca difundir, multiplicar los logros alcanzados por mexicanos emprendedores, que han dado frutos a nivel mundial.

El emprendimiento significa cambiar el estatus quo. Cómo hacer cosas de manera diferente para avanzar y superar problemas. Se habla de más de 125 mil emprendedores mexicanos que han destacado en distintos países de la globalidad. Es una realidad. Demuestra que el emprendimiento es la fuerza poderosa que tiene México.

La serie de televisión es un via-

je que el Canal 22 comenzó por nuestro país, Estados Unidos y Canadá, para conocer a los mexicanos emprendedores, frescos e innovadores que sobresalen en diversas ramas, desde la comedia hasta la salud. Ellos, día tras día van dejando una estela cultural, artística, tecnológica, científica, musical y gastronómica.

México Global es una serie documental que en cada capítulo cuenta una historia diferente, se narran los acontecimientos que llevaron a cada mexicano hasta donde está, así como las dificultades que enfrentan al promover el talento nacional en otros países.

# Macedonio Salomón Tamez Guajardo

## Coordinador del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

**E**l diputado Macedonio Tamez es originario de Zapopan, Jalisco, lugar en donde realizó estudios de medicina, graduándose con una especialidad en ginecobstetricia.

Como parte de su trayectoria en la administración pública federal, el legislador se desempeñó como director de Enlace en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, de la Secretaría de Gobernación.

En su estado natal fue director general de Jurisdicción Sanitaria y Hospitalaria de la Secretaría de Salud de Jalisco;

director general del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, y director general de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Guadalajara.

Entre los cargos de elección popular en los que se ha desempeñado cabe destacar que fue presidente municipal de Zapopan de 2001 a 2003. En 2015 es electo diputado federal para la LXIII Legislatura, cargo que ocupa hasta el 31 de agosto de 2018.

El diputado Tamez Guajardo funge actualmente como coordinador del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.



# Términos

**Aprobación de una ley:** Cuando un proyecto se declara suficientemente discutido en lo general y en lo particular, el pleno del Congreso procede a votarlo. Si resulta aprobado el dictamen que contiene la ley o decreto, se elaborará la minuta correspondiente, que será aprobada por el pleno y se turnará al Ejecutivo para su promulgación.

**Proceso Legislativo:** Los pasos metódicos que deben seguirse para elaborar y poner en vigor las normas, consta de 9 fases:

1. Presentación de la iniciativa.
2. Turno de la iniciativa para su estudio a la comisión de dictamen correspondiente.
3. Dictamen ante la comisión.
4. 1ª. y 2ª. lectura.

5. Discusión.
6. Aprobación.
7. Sanción.
8. Promulgación y publicación.
9. Iniciación de la vigencia.

**Exposición de motivos:** Son los fundamentos que se presentan en apoyo de la proposición o proyecto de ley. Consiste en los argumentos al amparo de los cuales se considera pertinente dictaminar una iniciativa en un sentido o en otro.

## **Inviolabilidad del recinto**

**legislativo:** Inmunidad absoluta de la que goza el recinto de ambas cámaras, por lo cual no puede ser jurídicamente atacado o allanado,



es decir, ninguna autoridad o individuo puede interferir en él, por la vía del derecho o de los hechos. La inviolabilidad incluye el privilegio específico de inmunidad de sede, es decir, ninguna autoridad puede penetrar en el recinto donde el parlamento reside o ejerce sus funciones sin su autorización.

**Poder Legislativo:** El Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, que se divide en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. La Constitución establece en el artículo 73 las facultades del Congreso General; en el artículo 74 las facultades exclusivas de la Cámara de Dipu-

tados; en el artículo 76 las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores; en el artículo 78 las de la Comisión Permanente y en el artículo 77 lo respectivo a aquellos asuntos sobre los que puede resolver una de las cámaras sin la intervención de la otra.

**Sesión preparatoria:** Es la que cada Cámara efectúa al inicio de los periodos de sesiones ordinarias del segundo y tercer años de ejercicio de la legislatura respectiva, y cuyos objetos principales son la elección de los integrantes de la Mesa Directiva y la declaratoria de instalación formal para funcionar como órganos legislativos.



# Con el talento en los pies

El intenso perfume de la leyenda envuelve a Isaac Hernández, el mejor bailarín del planeta. Es el primer mexicano en ganar el codiciado óscar de la danza mundial: el Prix Benois de la Danse 2018.

Todo el mundo habla de la ascensión vertiginosa de Isaac Hernández. Emanan la mágica fragancia de los héroes legendarios. La realidad parece inverosímil, es sorprendente. Ha conquistado un lugar en el altar de la historia del ballet. Su nombre ya brilla junto a superestrellas de la danza como los célebres Vaslav Nijinski, Rudolf Nureyev, Margot Fonteyn, Maya Plisetskaya, Mikhail Baryshnikov y otros privilegiados que tocaron el cielo, la inmortalidad artística.

Isaac ha alcanzado alturas inimaginables. Realiza una incansable actividad artística. Actualmente lleva una vida itinerante con giras artísticas por todo el planeta. Es infaltable su presencia en los más selectos escenarios de la tierra. Por sí solo llena los grandes teatros.

En Londres, Ámsterdam, Milán, Berlín, Moscú, Nueva York y otras de las ciudades más importantes del orbe, él es popular por sus intensas interpretaciones de piezas clásicas del ballet. Sea *El lago de los cisnes*, *Romeo y Julieta*, *El Quijote*, *El corsario* -obra inspirada en el poema de amor, de Lord Byron, sobre un Don Juan de los océanos-.

Por cierto, *Romeo y Julieta* es la obra favorita de Isaac Hernández. ¿Por qué? “El personaje de

Romeo es el que más me gusta, porque significa toda una vida en el escenario: en tres horas paso de enamorarme, perder amigos, luchar, matar y sufrir; es un papel único, da la oportunidad de vivir inmensas emociones”.

## El patio de mi casa y yo

¿De qué chistera salen los genios? ¿Cuál es el origen de las megaestrellas de la danza clásica? ¿Dónde se producen estos astros singulares?

Cada año afortunados niños ingresan en las instituciones de danza más influyentes, prestigiosas y caras del mundo. La élite donde resplandecen nombres como The Royal Academy Ballet School (Reino Unido) Escuela de Danza de la Ópera de París (Francia), el Ballet Bolshoi (Rusia), American Ballet Company (Estados Unidos).

Sin embargo, el pequeño Isaac nunca tuvo la oportunidad de acudir a alguna institución elitista de danza. Tampoco pudo tener la formación tradicional que se requiere para llegar a ser un primer bailarín. Su trayectoria fue poco convencional, sobre todo al principio de la gloria: “Fui un niño que bailaba en el patio de mi casa en Guadalajara”, cuenta el famoso artista en todas las entrevistas que le hacen.

Isaac y el patio de su casa tienen entrañables, imborrables recuerdos. Rincón lleno de añoranzas. Allí pasó su infancia. Y ahí descubrió la fascinación y el deslumbramiento por la danza. Brotó y floreció su amor por el baile. Su

padre, Héctor Hernández, fue su dedicado maestro. Él le enseñó las bases del ballet clásico.

Un día cualquiera, a los 8 años, en ese sencillo patio Isaac comenzó su meteórica carrera profesional. Aquel niño travieso, junto a sus nueve hermanitos, dio sus primeros pasos en puntas y realizó alegres piruetas y cabriolas. Gozó la libertad y la fuerza de cada uno de los movimientos que le enseñó su papá. Los plié, demi-plié, chassé, relevé, fondu, croisé, allegro, assemblé, adagio, arabesque... hambriento de conocimiento, Isaac se volvió un ejecutante voraz.

Su padre también le inyectó la cultura del esfuerzo. El niño amaba la danza y obediente aceptó la disciplina espartana de los ensayos, aunque implicaran una serie de sacrificios, como entrenar cuatro horas al día. Practicó la rigurosa técnica hasta bailar con ligereza. Parecía volar. Era el poder del ballet sobre el escenario.

En el patio de su casa, Isaac no solo dominó la técnica y férreamente entrenó su cuerpo, también adquirió voluntad y tenacidad. Porque nada fue fácil, esta vocación le costó sangre, sudor y lágrimas. Tuvo que cincelar sus alas para volar y perseguir sus sueños.

Su esfuerzo pronto dio frutos. Primero luchó y participó en competencias nacionales. Abrió el camino que lo llevaría a contender, a los 12 años, en el Youth America Grand Prix (YAGP) en Nueva York. Y ganó la medalla de oro.

El YAGP es la megacompeten-

cia mundial de ballet. Siete mil bailarines del mundo luchan por llegar a la final. Solo 400 son aceptados. Únicamente los mejores. Este premio le cambió la vida, pues cinco de las escuelas de ballet más importantes del mundo le ofrecieron una beca para continuar su formación en el extranjero.

Así, a los 12 años dejó su natal Guadalajara y a su numerosa familia para estudiar en Estados Unidos, en The Rock School for Dance Education (Filadelfia). Luego conquistaría otra beca para el American Ballet Theatre (Nueva York). En 2008 se integró al Ballet de San Francisco, y logró ser solista. En 2012 debutó en el Ballet Nacional de Holanda, en 2013 se convirtió en el principal bailarín.

Aquel niño de Guadalajara logró todos sus sueños, lo que parecía imposible. Hoy es la estrella del English National Ballet, en Reino Unido.

### **Orgullo nacional**

En México hay poca consideración a la vida dedicada a las bellas artes. No es habitual que la danza clásica imante la atención popular. El público es esquivo. El fervor de las masas normalmente es para los futbolistas o los cantantes; para ellos, la adoración incondicional.

Sin embargo gracias a los sonados éxitos mundiales conquistados por Isaac Hernández, se ha registrado un giro de 360 grados. Las miradas cálidas se vuelven hacia este famoso bailarín. Capta la imaginación de la gente, porque han resultado tan apabullantes los triunfos logrados.

### **Corazón de oro**

Además de talentoso, Isaac es un gran ser humano. Generoso, también se dedica a la filantropía. Con verdadero entusiasmo abrió dos

escuelas de danza gratuitas. Espera acercar a los jóvenes mexicanos de escasos recursos a este arte.

Siempre lleva a México en su corazón. Al público mexicano le dedica todos sus logros en el extranjero.

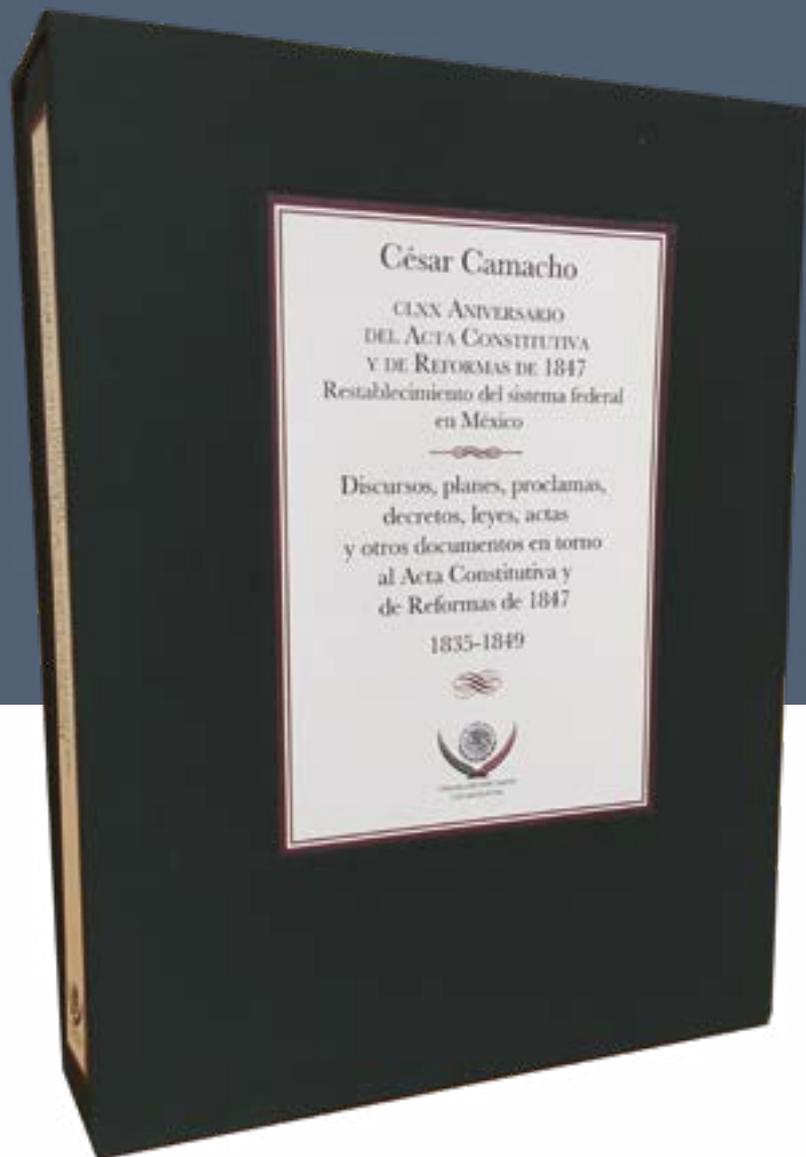
En agosto hará fugaz aparición en México. Presentará *Despertares*, un montaje con algunas

piezas de las compañías de ballet más importantes del mundo. "Es mi responsabilidad ofrecer este tipo de espectáculos a la gente que me vio crecer a lo largo de mi carrera", explicó.

Que un bailarín mexicano brille internacionalmente es una rareza. En la cima de su gloriosa carrera, Isaac sentencia: las oportunidades son de quien las busca.



# El restablecimiento del sistema federal en México



LIBRO: CLXX Aniversario del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. Restablecimiento del Sistema Federal en México.

AUTOR: César Camacho Quiroz  
EDITORIAL: GM Espejo Imagen  
PÁGINAS: 239

Entre los años 1835 y 1849 se suscitaron acontecimientos que fueron registrados en una producción de documentos jurídicos y políticos, en donde se muestra que en México privaban inestabilidad política, económica

y social. Además se anteponían la coyuntura y los intereses facciosos al interés superior de la Nación.

Aunque el pueblo mexicano tenía una Constitución, la de 1824, no significaba que había estabili-

dad en dichos rubros. Había, claro está, conflictos. Y, en este marco, se percibe una visión maniquea al respecto, sobre todo cuando se afirma que los federales son los buenos y los centralistas, los malos; los liberales, los buenos y los conservadores, los malos.

Esta es una etapa histórica de sumo interés que analiza César Camacho Quiroz, en un material jurídico y político que lleva por título CLXX Aniversario del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. Restablecimiento del Sistema Federal en México.

El político considera que el año 1824 marca un hito en la historia constitucional, porque "la Constitución es a las naciones lo que la conciencia a las personas; es mucho más que un texto jurídico porque



contiene principios, valores y aspiraciones; es un proyecto de país traducido en normas jurídicas”.

Recobra importancia la figura de Mariano Otero, que es considerado eje, piedra angular, columna vertebral, de esta obra que comprende discursos, planes, proclamas, decretos, leyes, actas y otros documentos sobre el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

¿Por qué se destaca la importancia de Otero y su Acta Constitutiva y de Reformas?

Camacho Quiroz responde: “porque mete al país en la ruta de la estabilidad”.

Muy poco tiempo duró la vigencia de la Constitución de 1824. En 1835 se convoca a un Congreso centralista y surgen las llamadas Siete Leyes Constitucionales;

o sea, la Constitución dividida en partes.

El libro resalta graves y profundos problemas que aquejaban a nuestra nación en 1847, cuando se llevó a cabo el Congreso Extraordinario Constituyente que produjo el Acta de Reformas de 1847, entre ellos el establecimiento del sistema centralista en 1836 que fue objeto de numerosos pronunciamientos en su contra.

Además, durante las intervenciones de Francia en 1838 y la declaratoria de guerra a Estados Unidos en 1846, que trajo consigo la invasión de tropas estadounidenses, cuya consecuencia fue la pérdida de más de la mitad del territorio nacional, tras una guerra injusta y desigual finalizada con el Tratado Guadalupe-Hidalgo, en 1848.

Se destaca que es mediante el restablecimiento de la vigencia de la Constitución de 1824 como se pretende volver al cauce de la constitucionalidad original, a fin de contar con un gobierno que erradique los conflictos nacionales que amenazan la independencia y las instituciones.

No sólo se pretendía devolver su valor a la primera Constitución federal, sino ir más allá del texto constitucional, tal como se aprobó en 1824.

En ello radica la trascendencia y el valor de Mariano Otero como miembro de la Comisión de Constitución del nuevo Congreso Ordinario y Constituyente de 1846, quien con su célebre voto particular propuso restablecer la Carta Magna de 1824, formular las

reformas que subsanaran algunos equívocos e incorporar preceptos de las constituciones centralistas, aunque adecuados al sistema federal.

Y es que el Acta de Reformas de 1847 es el enlace que permite una transición jurídica no violenta entre la Constitución de 1824 y la de 1857, tras la llegada del sistema centralista. Aquí, Camacho Quiroz aclara que ello no significa que este sistema haya sido el culpable de la suspensión del federalismo, sino otros factores que contribuyeron a que se impusiera como un sistema distinto.

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 contiene la reinstauración del sistema federal y el establecimiento del derecho al voto popular. Al respecto, César Camacho dice que esto último, en la actualidad, “es moneda de cuño corriente”, pero en aquel tiempo “la posibilidad de ser votados dependía de la ganancia; o sea, no cualquiera tenía la oportunidad de votar y, menos, de ser votado”.

Incluso –continúa– el Senado estaba integrado por gente que representaba a los sectores del poder de ese entonces, como el alto clero, los terratenientes y el Ejército, entre otros.

Es la primera vez, abunda, que en un texto constitucional se habla de los derechos del hombre, hoy derechos humanos. Los derechos no se otorgan, se reconocen, o sea, son connaturales, congénitos.

Lo que hace el Estado mexicano es primero reconocer los derechos y, luego, garantizar su cabal ejercicio, así como instaurar mecanismos para su reivindicación ante cualquier asomo de duda.

En la teoría del derecho hay un derecho subjetivo, o sea, el de las personas; y siempre, para que éste sea efectivo, debe haber un deber jurídico a cargo del Estado mexicano.

En suma, es importante el papel de quien logró sintetizar en un solo documento las propuestas de tantos hombres que plasmaron sus ideas y proyectos para regresar al país en el camino de lo constitucional. Corresponde a Mariano Otero crearlo, dar cuerpo al cúmulo de ideas.

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 es el documento legislativo y jurídico que surge como resultado de varios años de confrontación entre los partidarios del sistema centralista y quienes pedían el restablecimiento del federalismo adoptado con la Constitución de 1824.

La confrontación entre los correligionarios de ambas formas de gobierno duró varios años, a veces con levantamientos militares y otras mediante documentos que facilitaron el intercambio de ideas a favor y en contra. Estas fuentes primarias permitieron reconstruir el proceso histórico que condujo a la promulgación del Acta de Reformas.

César Camacho destaca que el conocimiento de la historia es condición sin la cual no tendríamos un país con rumbo, es la maestra de la humanidad, por la cual registramos hechos y encontramos las razones profundas que motivaron a los mismos.

De esta manera, el libro destaca que el Acta da inicio con la alusión a los derechos del hombre como la base de toda la estructura de poder. Tanto, que en más de 100 años la Constitución Política ha tenido 706 reformas, de las cuales 321 han ocurrido en los últimos 20 años y, de éstas últimas, la mitad se dio en la administración del actual gobierno federal.

La obra representa una joya bibliográfica que contiene un apartado documental para que los historiadores la consulten y obtengan datos puntuales, ciertos, de fechas y personajes que forjaron y alimentaron con sus ideas la Carta Magna que nos rige hoy en día.

Son 120 documentos que soportan la investigación con imágenes inéditas, de las cuales destaca una donde personas reunidas en la Alameda Central se manifiestan en contra del gobierno en turno, así como mapas de la época que nos proyectan un México en formación por departamentos, no por entidades.

# DESDE EL CONGRESO

Todas las voces, en un mismo espacio

Conducción: Rafael Cardona

Crónica: Miguel Reyes Razo

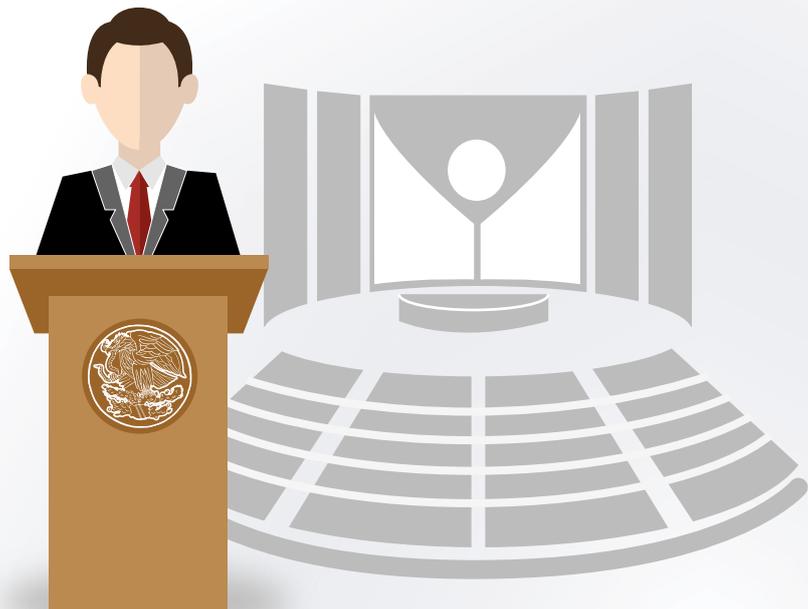
Miércoles 22 hrs.

Viernes y Domingo a las 9:30 hrs.

Señal abierta 45.1 dish 735 izzi 110 sky 638



Al día de hoy,  
los números son importantes,



con más de

196

sesiones,

620

dictámenes  
en esta legislatura,



los resultados están ahí



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA