

*LA AGENDA LEGISLATIVA
PARA LOS PRÓXIMOS AÑOS*

156

Volumen LVI, No. 3
Septiembre-diciembre 2021

RAP

REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

156

Volumen LVI, No. 3
(Septiembre-diciembre 2021)

La Agenda Legislativa para los próximos años

INAP
INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

67
AÑOS
mejorando a las
instituciones públicas
1955 - 2022

© Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
Km. 14.5 Carretera México -Toluca No. 2151
Col. Palo Alto, C.P. 05110. Alcaldía de Cuajimalpa
Ciudad de México
Teléfono (55) 5081 2657
<http://www.inap.mx>
contacto@inap.org.mx

ISSN: 0482 -5209

Publicación periódica
Registro número 102 1089
Características 210241801

Certificado de licitud de título número 2654
Certificado de licitud de contenido número 1697

Las opiniones expresadas en esta revista son estrictamente responsabilidad de los autores. La RAP, el INAP o las instituciones a las que están asociados no asumen responsabilidad por ellas.

Se autoriza la reproducción total o parcial de los artículos, citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.



Consejo Directivo 2020-2023

Luis Miguel Martínez Anzures
Presidente

Gloria Luz Alejandre Ramírez
Vicepresidenta

Fernando Álvarez Simán
Vicepresidente para los IAPs de los Estados 2021-2022

Rosa Isaura Rodríguez Romero
Encargada de la Secretaría del INAP

Rafael Martínez Puón
Director de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental

CONSEJEROS

Rina Aguilera Hintelholher
Clicerio Coello Garcés

Jaime Domingo López Buitrón

Adriana Reynaga Morales

Mario Alberto Fócil Ortega

José Martínez Vilchis

Gricelda Sánchez Carranza

David Villanueva Lomelí

Ricardo Corral Luna
Director del Centro de Consultoría en Administración Pública

Luis Armando Carranza Camarena
Director de Administración y Finanzas

CONSEJO DE HONOR

Luis García Cárdenas

José Natividad González Parás

Alejandro Carrillo Castro

José R. Castelazo

Carlos Reta Martínez

IN MEMORIAM

Gabino Fraga Magaña

Gustavo Martínez Cabañas

Andrés Caso Lombardo

Raúl Salinas Lozano

Ignacio Pichardo Pagaza

Adolfo Lugo Verduzco

FUNDADORES

Francisco Apodaca y Osuna
José Attolini Aguirre
Enrique Caamaño Muñoz
Antonio Carrillo Flores
Mario Cordera Pastor
Daniel Escalante Ortega
Gabino Fraga Magaña
Jorge Gaxiola Zendejas
José Iturriaga Sauco
Gilberto Loyo González
Rafael Mancera Ortiz
Antonio Martínez Báez
Lorenzo Mayoral Pardo
Alfredo Navarrete Romero
Alfonso Noriega Cantú
Raúl Ortiz Mena
Manuel Palavicini Piñeiro
Álvaro Rodríguez Reyes
Jesús Rodríguez y Rodríguez
Raúl Salinas Lozano
Andrés Serra Rojas
Catalina Sierra Casasús
Ricardo Torres Gaitán
Rafael Urrutia Millán
Gustavo R. Velasco Adalid

REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA N° 156
Volumen LVI, No. 3 (septiembre-diciembre 2021)

La Agenda Legislativa para los próximos años

Director del número: Javier López Casarín

COORDINACIÓN EDITORIAL

Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental

Rafael Martínez Puón
Director

**Subdirección de Desarrollo y
Difusión de la Cultura Administrativa**

Iván Lazcano Gutiérrez
Diana Vicher García
Aníbal Uribe Vildoso
Irma Hernández Hipólito

COMITÉ EDITORIAL

- | | |
|---------------------------|--|
| Victor Alarcón Olguín | Universidad Autónoma
Metropolitana -Unidad Iztapalapa |
| Adán Arenas Becerril | Facultad de Ciencias Políticas y
Sociales de la UNAM |
| Eber Omar Betanzos Torres | Auditoría Superior de la Federación |
| Mariana Chudnovsky | Centro de Investigación y Docencia
Económicas |
| Alicia Islas Gurrola | Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
de la UNAM |
| Yanella Martínez Espinoza | Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
de la UNAM |
| Arturo Pontifes Martínez | Instituto Ortega y Gasset México |
| Arturo Sánchez Gutiérrez | Escuela de Gobierno y Transformación
Pública del ITESM. Ciudad de México. |

REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

156

Volumen LVI, No. 3
Septiembre-diciembre 2021

La Agenda Legislativa para los próximos años

ÍNDICE

Presentación	11
<i>Luis Miguel Martínez Anzures</i>	
Introducción	13
<i>Javier López Casarín</i>	
Una agenda por venir: Una perspectiva a futuro de la agenda legislativa	17
<i>Ricardo Monreal Ávila</i>	
La Agenda Legislativa de MORENA en la LXV Legislatura (2021-2024)	37
<i>Moisés Ignacio Mier Velazco</i>	
Prioridades en la agenda legislativa para la transformación del país	55
<i>Olga Sánchez Cordero</i>	
Por un modelo de democracia inclusiva: acciones afirmativas y derechos político-electorales de los migrantes	73
<i>Sergio Carlos Gutiérrez Luna</i>	
La protección de las abejas en la Agenda Legislativa. Una tarea inaplazable	87
<i>Jorge Carlos Ramírez Marín</i>	

La encrucijada legislativa de México	109
<i>Rubén Ignacio Moreira Valdez</i>	
El litio mexicano: la batería que moverá al mundo	129
<i>Miguel Torruco Garza</i>	
Hacia un cambio profundo del bienestar	139
<i>Bennelly Jocabeth Hernández Rueda</i>	
Agenda legislativa en la LXV legislatura	153
<i>Patricia Terrazas Baca</i>	
La transversalización de la sostenibilidad	193
<i>Marcela Guerra Castillo</i>	
Un país que piensa su futuro climático	213
<i>Carlos Alberto Puente Salas</i>	
Los Objetivos de Desarrollo Sostenible como base de la agenda en la LXV Legislatura	235
<i>Karen Castrejón Trujillo</i>	
La Legislatura de la paridad, inclusión y diversidad	257
<i>Yolanda de la Torre Valdez</i>	
Indicaciones para los colaboradores	275

Presentación

De acuerdo con la doctrina elemental del Estado, las actividades administrativas asociadas al Poder Ejecutivo se han abordado de una forma separada a las propias del Poder Legislativo. Sin embargo, con la finalidad de tener una comprensión más holista del proceso de gobierno es necesario que ambos campos disciplinarios atiendan a las dinámicas propias y las ajenas.

En este sentido, aunque la ocupación central de la ciencia de la administración pública ha sido atender a los procesos de gestión, ha tenido un pie que lo vincula con el poder legislativo: el control. Ahora bien, el ejercicio del gobierno es un proceso continuo, en el que a la administración pública le corresponde implementar las políticas producto de la voluntad soberana expresada en las leyes.

Por tal motivo, el presente número de la Revista de Administración Pública tiene como propósito explorar algunos de los temas pertinentes que serán atendidos en la agenda legislativa con el reinicio del periodo de sesiones. Se ha buscado dar un foro a legisladores de diversos partidos quienes son los que tienen la tarea de traducir la pluralidad de visiones que componen nuestro país. En esta tarea ha sido fundamental el Mtro. Javier López Casarín, Director de este número de la Revista. Sin duda su trayectoria profesional y oficio político ha permitido reunir a legisladores de diferentes partidos en un mismo espacio imparcial a todos.

Aprovecho también la ocasión para reconocer el compromiso de los trece legisladores que atendieron amablemente a la convocatoria con la elaboración de los artículos, entre quienes se encuentran miembros de la comunidad del INAP como es el caso de nuestra asociada honoraria, senadora Olga Sánchez Cordero y el diputado Miguel Torruco Garza o entrañables colegas como Ricardo Monreal Ávila con quien hemos podido colaborar en otros proyectos en beneficio de ambas instituciones.

Los temas que se abordan son variados. Algunos de ellos tratan las agendas legislativas de los partidos, mientras otros se decantan por asuntos particulares. El abanico de temas va desde la atención a la pobreza y desigualdad, desatendida en el periodo neoliberal, hasta la preocupación por la importancia estratégica del litio o la protección de las abejas, pasando por otros como la sostenibilidad y el cambio climático, la reforma electoral y la energética, la atención a grupos vulnerables, por sólo mencionar algunos.

Estoy convencido de que el número que el lector tiene en sus manos será de enorme interés tanto para la clase política, servidores públicos, académicos y estudiantes, así como de todos aquellos preocupados por la vida pública de nuestro país.

De esta forma, buscamos continuar con nuestra indeclinable misión de fomentar la difusión de la cultura de la administración pública.

Dr. Luis Miguel Martínez Anzures
Presidente del INAP

Introducción

La agenda legislativa para la transformación de México

Javier López Casarín*

La demanda ciudadana desde 2018 es clara: el país debe transformarse para erradicar la desigualdad entre los mexicanos y potenciar el bienestar de las comunidades en todo el territorio nacional.

Hacer realidad la exigencia de la ciudadanía pasa por cambiar de fondo la ruta en la que venía el país: el funcionamiento de las instituciones de los tres órdenes de gobierno, el orden de prioridades en la toma de decisiones públicas, así como el ejercicio de los recursos fiscales deben encontrarse plenamente alineados con la generación de soluciones a los retos de la economía, la seguridad, la salud y el desarrollo sostenible de los hogares, en especial de aquellos en situación de vulnerabilidad.

* Licenciado en Derecho y en Ciencia Política y Administración Pública; maestría en Dirección y Gestión Ambiental, Aspectos Jurídicos y Empresariales por la Universidad de Barcelona; una Especialización en Gestión y Análisis de Políticas Ambientales por el Instituto Nacional de Administración Pública de España y un posgrado en Alta Dirección por el IE Business School en Madrid.

Es Presidente de la Conferencia de Autoridades Locales de América del Norte (CALAN) y la red de Alcaldes (RECAN). Reconocido con el Doctorado Honoris Causa por la Academia Mexicana de Derecho Internacional, de la cual es académico de número y presidente de la Comisión Internacional de Innovación; así mismo fue galardonado con la presea de la Orden Mexicana del Derecho, la Cultura y la Paz.

Actualmente es Diputado Federal por la LXV Legislatura, presidente de la Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación, presidente del Grupo de Amistad Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, así como integrante del Consejo Editorial, la Comisión de Marina y la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados. Asimismo, es Diputado Interparlamentario.

Todo un conjunto de políticas públicas puestas al servicio del bienestar de las familias y, nunca más, al sistema de privilegios de unos cuantos. En esta tarea, la voluntad política es el factor indispensable. Primero, la del Titular del Ejecutivo Federal quien, en un sistema presidencial como el mexicano, lleva el liderazgo indiscutible de la transformación nacional conforme a lo ordenado por el mandato popular.

Y, acompañando ese esfuerzo institucional con amplia base social, el Congreso de la Unión tiene la responsabilidad mayor de plantear, deliberar y aprobar un marco legal actualizado, que garantice en el largo plazo la movilización estratégica de recursos humanos y financieros a los objetivos superiores de orden social del Estado Mexicano. Al final es la ley la que norma toda actividad pública e incentiva el alcance de los mejores resultados.

En este contexto la Revista de Administración Pública del Instituto Nacional de Administración Pública, distinguida por sesenta y seis años de promover reflexiones de avanzada que han alentado una amplia gama de soluciones a los retos del país, dedica su edición 156 a promover la conversación sobre “La Agenda Legislativa para los Próximos Años”.

En esta edición el lector encontrará el valioso punto de vista de liderazgos políticos del Congreso de la Unión, que en su conjunto dan muestra del caleidoscopio de temas que exige atender la nueva realidad del país, así como ofrecen desde la pluralidad las distintas rutas de solución para construir un México más democrático y con mayor justicia social.

En ese orden de ideas y de acuerdo al orden en el índice de este volumen, el presidente de la Junta de Coordinación Política y coordinador del Grupo Parlamentario Mayoritario de la Cámara Alta, senador Ricardo Monreal Ávila, se pronuncia por una agenda que corrija las distorsiones del proyecto neoliberal como modelo de desarrollo, con el propósito de asegurar la viabilidad sustentable del país; en tanto el coordinador del Grupo Parlamentario de Morena en la Cámara de Diputados, Ignacio Mier Velazco, analiza la agenda estratégica que desarrollará su partido a lo largo de la presente Legislatura para avanzar la transformación del país.

Asimismo, la presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República, Olga Sánchez Cordero, expone la agenda de reformas necesaria para fortalecer la seguridad jurídica de los mexicanos, la promoción y protección de los derechos humanos, así como una mayor igualdad social; mientras el análisis del presidente de la Cámara de Diputados, Sergio Carlos Gutiérrez Luna aborda los espacios de oportunidad para ampliar el derecho al sufragio a todos los mexicanos.

Por otro lado, el presidente de la Comisión de Ciencia y Tecnología del Senado de la República, José Carlos Ramírez Marín, explica la importancia de fortalecer la apicultura para garantizar la preservación de las especies de abejas ante las amenazas climáticas, y los riegos en la producción de alimentos que de ellas derivan; en tanto el presidente de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, Rubén Moreira Valdez, argumenta la importancia de auditar bajo la perspectiva del artículo primero constitucional el marco normativo vigente, a fin de garantizar la plena observancia de los derechos humanos en México.

Por su parte, el diputado Miguel Torruco Garza, secretario de la Comisión de Relaciones Exteriores, se pronuncia a favor de que el Estado Mexicano asegure la rectoría en la explotación de litio, por su importancia estratégica en el desarrollo de la industria tecnológica y energética; mientras la diputada Bennelly Jocabeth Hernández Ruedas, secretaria de la Comisión de Economía Social y Fomento del Cooperativismo, expone consideraciones para la atención de salud gratuita y de seguridad social para todos, entre otros rubros fundamentales del bienestar.

Además, la secretaria de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, diputada Patricia Terrazas Baca, se pronuncia a favor de fortalecer la legislación en materia económica y sanitaria para enfrentar con mayores instrumentos la pandemia, así como aquella relacionada con el Estado de Derecho; mientras la vicepresidenta de la Mesa Directiva, diputada Marcela Guerra Castillo, analiza el concepto de la sostenibilidad y las áreas de oportunidad para que la Cámara de Diputados sea el impulsor esencial que dé celeridad al cumplimiento de los objetivos del desarrollo sostenible.

Asimismo, el coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde en la Cámara de Diputados, Carlos Alberto Puente Salas, plantea reformas encaminadas a desacelerar el calentamiento global, para que México adopte rutas de desarrollo sostenible en su vertiente presupuestal y de política pública; la diputada Karen Castrejón Trujillo, dirigente nacional del Partido Verde Ecologista de México, expone los temas más urgentes y vías de atención para el cumplimiento de México con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas; y finalmente, la diputada Yolanda de la Torre Valdez, se pronuncia por la inclusión como eje transversal del trabajo legislativo y por la importancia de considerar los ámbitos institucional, internacional y social en la construcción de la agenda legislativa.

En suma, el lector podrá constatar la riqueza de las perspectivas políticas y la amplia gama de soluciones de la agenda legislativa que viene para México.

Los invitamos a la lectura.

Una agenda por venir: Una perspectiva a futuro de la agenda legislativa

Ricardo Monreal Ávila *

Resumen: El artículo argumenta que la agenda legislativa del Congreso de la Unión debe distinguirse por una perspectiva a largo plazo que busque corregir las distorsiones de la aplicación del proyecto neoliberal como modelo de desarrollo. Para entender la naturaleza de estas distorsiones se recurre a una perspectiva sociológica que permite nutrir el estudio de la Administración Pública para entender que las condiciones de pobreza y desigualdad social que prevalecen son resultado del proceso de aceleración social que acompañan a la Modernidad como modelo civilizatorio que se adoptó en nuestro país en las últimas cuatro décadas. Ante tal escenario, desde la experiencia parlamentaria se identifican distintas iniciativas que conforman una agenda legislativa a largo plazo en materia política, social y económica, y que darían viabilidad sustentable al Estado y a la sociedad mexicana en el tiempo, atendiendo a la realidad histórica en la que nos desenvolvemos como país.

* Ricardo Monreal Ávila es abogado egresado de la Universidad Autónoma de Zacatecas, y Doctor en Derecho por la UNAM, con especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo. Actualmente es senador de la República, desempeñándose como Presidente de la Junta de Coordinación Política y Coordinador del Grupo Parlamentario mayoritaria de la Cámara Alta. También es docente de la Maestría en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde imparte la materia de Derecho Parlamentario. Es articulista en medios como Diario 24 horas, Milenio y El Universal, además de autor de varios libros entre los que destacan: Fuero constitucional (2011), Péndulo Político (2019), y 21 razones para el 21 ¿Por qué continuar? (2021). Ha sido 3 veces diputado federal, 3 veces senador, gobernador de su natal Zacatecas y alcalde de la delegación Cuauhtémoc en la Ciudad de México.

Palabras clave: Sistema político, Poder Legislativo, justicia social, sustentabilidad, modelo de desarrollo, modernidad.

A legislative agenda for the foreseeable future: a perspective

Abstract: The article argues that the legislative agenda of the Congress of the Union is defined by a long-term perspective that aims to correct the distortions provoked by the implementation of neoliberalism as a development model. To understand the nature of these distortions, a sociological perspective is used to nurture the scope of study of Public Administration, in order to understand that the conditions of poverty and social inequality prevailing are the result of the process of social acceleration that accompanied modernity as a civilizing model, adopted in our country for the last four decades. Faced with such a scenario, from parliamentary experience, different initiatives are identified as part of a long-term legislative agenda for political, social and economic matters that could give sustainable viability to the State and to Mexican society over time, taking into account the historical reality of the country.

Keywords: Political system, legislative power, social justice, sustainability, model of development, modernity.

Fecha de recepción del artículo: 5 noviembre 2021

Fecha de aceptación: 6 diciembre 2021

Introducción

El 2021 es un año con un peso simbólico específico. Respecto a la agenda política nacional, tiene un doble significado: por un lado, marca la mitad del periodo que constitucionalmente le corresponde al Presidente de la República en funciones. Esto implicaría que el proyecto de gobierno ya cuenta con las bases suficientes para atender las áreas que considera prioritarias para el desarrollo nacional. Pero también representa la última oportunidad para realizar acciones que le permitan consolidar, con miras al futuro, su visión de sociedad.

Por otro lado, la mitad del sexenio también significa el cierre de una Legislatura y el inicio de aquella que concluirá, casi de forma paralela, con el fin del gobierno.

El rasgo característico de este proceso es el reacomodo de las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión como resultado de las elecciones federales de medio término. Un momento de gran expectativa por la forma en que sus resultados determinan el signo que adoptará la segunda mitad del sexenio.

Por un lado más, este 2021 también marca el segundo año de la pandemia de coronavirus, que significó un momento de readaptación global a una nueva realidad, determinada por la relación entre la humanidad y un nuevo patógeno capaz de provocar una enfermedad a la que poco a poco hemos podido comprender mejor. Al momento de escribir estas líneas, la Ciudad de México se encuentra por segunda vez, en dos años, en el nivel mínimo de riesgo de contagio de COVID-19 como consecuencia del proceso de vacunación que alcanza uno de los niveles más altos en todo el mundo (Aristegui Noticias, 2021). Esto nos obliga a pensar qué va a pasar de ahora en adelante.

De manera peculiar estos tres momentos convergen en una reflexión sobre el futuro desde distintas dimensiones. Un futuro que en ocasiones parece mucho más próximo de lo que podría pensarse o se quisiera. En el plano doméstico, por ejemplo, la posibilidad de renovación de los poderes públicos suscita gran expectativa por lo que está en juego. En esta ocasión, podríamos esperar que genere más atención por la naturaleza de la sucesión presidencial, las posibilidades de continuidad o de alternancia de un gobierno que llegó al poder con un respaldo popular que no se había visto en la historia contemporánea de nuestro país.

El propio discurso oficial ha alimentado esas expectativas en la medida en que, de acuerdo con el proyecto político que enarbola, el actual gobierno tiene como meta iniciar una nueva etapa de profundos cambios a la estructura política, social, económica y cultural de México. La Cuarta Transformación apela al pasado para reconocer las grandes luchas que nos han definido como nación, pero también le habla al futuro al apostar porque sus acciones tengan un impacto duradero en la vida de la población.

Con esto en mente, el presente artículo sostiene que la tarea legislativa en México de los próximos años tiene que estar orientada a corto, mediano y largo plazo. También identifica cuáles son las áreas prioritarias sobre las que debe concentrarse el esfuerzo parlamentario. Para ello, se recupera la idea de *aceleración social* de Harmut, para quien la modernidad representa una transformación a grandes pasos del mundo material, social y espiritual (Harmut, Dávila e Iburgüen, 2016: 16). Esto nos permite identificar el momento histórico en el que nos encontramos, lo cual supone ciertos retos y desafíos propios de una época como la nuestra.

En ese sentido se busca una aproximación a los rasgos de la modernidad mexicana que, sostenemos, es el marco de referencia de nuestra realidad política, social, económica y cultural. Una etapa que se identifica con la implementación del modelo de desarrollo neoliberal y que, después de casi cuatro décadas, se tradujo en una aceleración sin precedentes de las distintas esferas de la vida social, sin que por ello pueda hablarse de progreso o desarrollo. Por el contrario, se enfrentan grandes rezagos en distintas materias que reflejan el aumento de la desigualdad, la violencia, la precariedad de las condiciones de vida de las mayorías. Una consecuencia de nuestro acelerado proceso de modernización.

Por último, se presenta un análisis de las principales acciones que desde el ámbito legislativo se pueden llevar a cabo con el fin de incidir en el desarrollo de la sociedad a partir de la producción de las condiciones que favorezcan la continuidad del Estado y la sociedad mexicanas. Puesto en los términos del marco de referencia, esta sección busca conciliar el presente con la idea de un futuro por venir. Lo anterior se hará a partir de la propia experiencia como actor involucrado en el devenir parlamentario de nuestro país.

Aceleración de la sociedad

Esta idea de la aceleración del tiempo como consecuencia de un proceso de transformación, ha acompañado distintas reflexiones intelectuales, particularmente desde el surgimiento de la Ilustración como el gran movimiento

que revolucionó la forma de pensar occidental como no había ocurrido desde la antigüedad. El punto en común que atraviesan tales reflexiones es que todas ellas se enmarcan en el desarrollo de la *Modernidad* como una nueva etapa en el devenir de Occidente.

En muchos casos, las ideas concebidas respecto al proceso de aceleración de la sociedad estuvieron determinados por los contextos en los que tuvieron lugar (Hartmut, Dávila e Ibargüen, 2016: 18). Por ejemplo, la Revolución Industrial con su impetuoso desarrollo de nuevas técnicas de transformación de la naturaleza ocasionaron numerosas interpretaciones sobre el papel que debía jugar el individuo y la sociedad. *El Manifiesto del Partido Comunista*, es un ejemplo de este tipo de influencia: el rápido avance de la máquina sobre el hombre, significó la precarización de las condiciones de vida de la fuerza de trabajo, ocasionando contextos de explotación económica y opresión política de la emergente clase trabajadora.

Esto nos permite identificar a la Modernidad como una etapa histórica específica con sus propias características. De acuerdo con Marcos, la Modernidad puede considerarse como un modelo de civilización que lleva vigente cuatro siglos y que se caracteriza por tener como único fin “perseguir y conquistar ganancias materiales en todos los órdenes de la vida, en las que depositan la felicidad contemporánea” (Marcos, 2012: 17-18). De aquí se desprende que la modernidad occidental corresponde a lo que desde el marxismo se identifica con el modo de producción capitalista: un ordenamiento social (y por lo tanto político, económico y cultural) que se orienta a la acumulación de riquezas (capital).

Teniendo esto en cuenta, el sentido de la aceleración social adquiere una nueva dimensión al considerar que ésta es un fenómeno asociado a la modernidad y, por lo tanto, tiene por objetivo reducir el tiempo en la producción de bienes para poder obtener de ellas una determinada ganancia con mayor rapidez. Aunque, como bien señalan los estudiosos de este fenómeno, la aceleración ocurre de forma dispar, no todos los ámbitos de la sociedad se aceleran de la misma manera y en el mismo momento, incluso existen aspectos que parecen ralentizarse o desacelerarse (Hartmut, Dávila e Ibargüen, 2016: 19).

Desde esta perspectiva se considera que la aceleración social como producto de la modernización de las sociedades occidentales ocurre en tres categorías distintas: tecnológica, del cambio social y del ritmo de vida. En primer lugar, la *aceleración tecnológica* se presenta como “el aumento deliberado de velocidad de los procesos *orientados a metas específicas* del transporte, la comunicación y la producción”. Esta es la dimensión estructural del proceso de aceleración. Desde los albores del capitalismo los primeros procesos en acelerarse fueron justamente los relacionados con el transporte (innovaciones en el empleo de la máquina de vapor, por ejemplo) y la producción (el empleo de maquinaria en los centros industriales para reducir tiempos humanos).

Su principal impacto se registra en la percepción del *régimen espacio-tiempo*, donde se experimenta un reducción del espacio en beneficio del tiempo. Es decir, el cúmulo de innovaciones tecnológicas tienen por objetivo minimizar el espacio físico como un obstáculo para el flujo de personas, mercancías e información. Por lo tanto el espacio pierde sentido como un referente geográfico, es decir, la ubicación de la persona ya no es determinante en la consecución de una meta determinada. Lo que prevalece es el tiempo en el que puede lograrse una operación sin importar dónde se encuentren los elementos involucrados.

La segunda categoría es la *aceleración del cambio social*. Bajo esta perspectiva lo que se modifica son los patrones de asociación comunitaria. Es decir, es a partir del advenimiento de la Modernidad que se invierten los valores de la asociación: lo que prevalece es el interés particular sobre el colectivo y las estructuras sociales en todas sus dimensiones se orientan al individualismo y a la exaltación de los valores que lo acompañan. De esta forma se experimenta un cambio mucho más veloz en términos de actitudes y valores, lo que se traduce en modas, estilos de vida, formas de establecer relaciones interpersonales, y expresiones nuevas del lenguaje social. Lo que se transforma, en este caso, son los símbolos con los que interpretamos a la sociedad como resultado de la pérdida de confianza en las experiencias y expectativas que poseemos de nuestro entorno y con nuestras personas semejantes.

El tercer aspecto de la *aceleración social* conlleva la *aceleración del ritmo de vida*. Esta dimensión apela directamente al aspecto subjetivo de la realidad social. Bajo esta forma de aceleración es la persona en su individualidad la que experimenta la aceleración como una sensación de falta de tiempo, que no hay tiempo suficiente para hacer lo que una persona desea. Su explicación radica en la relación que guarda con la aceleración tecnológica: en la medida en la que ésta ocurre también aumenta de velocidad el ritmo de vida. Su experiencia se traduce en la sensación de querer hacer más cosas en el menor tiempo posible.

La época actual, dominada por la revolución digital y la profundización de la globalización, es la fuente principal de este tipo de aceleración. Desde una dimensión objetiva podemos entender que esta aceleración se traduce en procesos específicos constatables, como comer más rápido o dormir menos, así como por dinámicas de acumulación de experiencias en el menor tiempo posible. Sin embargo, existe una suerte de paradoja que entreteje este aspecto con los dos anteriores.

Si todo tiende hacia un progreso lineal, de menos a más, la aceleración tecnológica y de cambio social tendrían un efecto positivo sobre la aceleración en el ritmo de vida. Sin embargo, esto no ocurre: en la medida en la que se recortan distancias físicas y se reformulan las relaciones sociales, el ritmo de vida lejos de aligerarse se acelera. Esto significa que el aceleramiento moderno no se traduce necesariamente en un avance lineal, hacia adelante, que lleve al mejoramiento material.

Por el contrario, existen aspectos de la vida social que no se compaginan con el ritmo de aceleramiento de la sociedad moderna: las tasas de acumulación de la riqueza no son compatibles con las tasas de crecimiento de la población, por ejemplo. O si lo son, las pautas de redistribución de la riqueza no son suficientes para establecer un equilibrio en la concentración material de una sociedad. Esto lleva a considerar la esencia misma del modelo.

Si se sostiene que la Modernidad es el modelo civilizatorio asociado a la ganancia económica, se puede suponer que su mecanismo de aceleración social responde al mismo principio. De aquí se desprende que los procesos

que ocurren en el seno de la sociedad moderna están motivados por la lógica de la ganancia material. Por lo tanto, todas las manifestaciones sociales están motivadas por el deseo de producir más en el menor tiempo posible de tres formas posibles.

En primer término, el ahorro se convierte en un instrumento fundamental de la acumulación, pero no cualquier tipo de ahorro, sino el ahorro de tiempo que permite reducir tiempos de producción. En segundo lugar, la estructura básica de las finanzas, el crédito y el interés, obligan a encontrar mecanismos más veloces para obtener mayores dividendos de la circulación del capital. Mientras que en tercer lugar, los desarrollos tecnológicos que permiten competir con el entorno, favorecen la reducción de tiempos para alcanzar el ahorro y recortar los tiempos de inversión. En suma, se insiste en que las aceleraciones de la sociedad son “consecuencias lógicas de un sistema de mercado capitalista competitivo” (Hartmut, Dávila e Ibargüen, 2016: 42).

México, modernidad y aceleración

La década de los noventa comenzó con la promesa de que el 1 de enero de 1994, México entraría al club de los países desarrollados a la usanza de los cánones de la modernidad. Esto, gracias a la negociación de la que el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) fue parte para integrar un mercado común con Canadá y Estados Unidos, bajo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Éste representó uno de los momentos más acabados del proyecto de modernización que se emprendió en nuestro país desde 1982, cuando la élite gobernante experimentó un giro tecnocrático que le llevó a sustituir el modelo de desarrollo dominante a lo largo del siglo XX, por el que puede denominarse *proyecto neoliberal* (Cordera y Tello, 2010: 111).

Este modelo de desarrollo fue el dominante durante las últimas cuatro décadas y es la respuesta que los representantes del gran capital financiero y monopólico transnacional ofrecieron como una forma de superar el estado de crisis que atravesaba el sistema capitalista en los

años setenta del siglo pasado. Esta crisis del capitalismo global es entendida por los promotores del capitalismo como el resultado de aplicar el modelo de Estado de Bienestar, articulado a partir de las políticas económicas keynesianas, que prevaleció, particularmente, en Europa occidental tras el final de la Segunda Guerra Mundial. Además de representar una etapa de auge económico y desarrollo, con justicia social, en los países donde se adoptó.

El objetivo del desmantelamiento del Estado de Bienestar era fomentar el dinamismo del capitalismo mediante la liberación de sus fuerzas y de los obstáculos a los que estaba sometido gracias al papel rector del Estado en el ámbito económico. Por lo que sus principales estrategias se orientaron a reducir a su mínima expresión las funciones de intervención y regulación del Estado en el terreno económico; basar la lógica de la asignación de recursos públicos en los instrumentos de política monetaria más que en la política fiscal; privilegiar la política monetaria; eliminar los esquemas proteccionistas al comercio internacional.

El correlato sociopolítico de las medidas económicas señaladas fue el abandono de la concepción que le daba sustento al Estado de Bienestar: la posibilidad de entender el conflicto social como un espacio para la conciliación entre las diferentes clases sociales con el fin de orientar todos los esfuerzos al cumplimiento de compromisos comunes, como el acceso a la salud, la educación, el trabajo, la vivienda, el esparcimiento, etc., dando como resultado las condiciones de justicia que distinguieron a dicho modelo.

En México, la adopción del proyecto neoliberal a principios de la década de los ochenta estuvo acompañada por el interés de alcanzar una “acelerada integración global con la sociedad norteamericana y [permitir] el libre operar de las fuerzas del mercado” (Cordera y Tello, 2010: 9). Por esta razón, la celebración del TLCAN que supuso el diseño de mecanismos que permitieran a los tres países, poner a disposición las capacidades de cada nación para favorecer el flujo de capitales en esta región. Así, México adoptó el papel de proveedor de materias primas, de mano de obra a bajo costo, así como de abrir las fronteras nacionales a las inversiones extranjeras.

Como en otros países del mundo, el proyecto neoliberal tuvo profundas transformaciones en la vida política, social, económica y cultural de nuestra sociedad. En términos económicos, las medidas de reajuste implementadas (apertura comercial, privatización de bienes y servicios públicos, priorización de la disciplina fiscal, flexibilización laboral) no obtuvieron los resultados deseados. Por un lado, el prometido de crecimiento económico disminuyó sustancialmente en comparación con los resultados del modelo de desarrollo previo. De acuerdo con Hernández, entre 1934 y 1982 el Producto Interno Bruto del País (PIB) creció a tasas superiores al 6% –superando el 7% durante los años del desarrollo estabilizador– (Hernández, 2020: 519). Mientras que a partir de 1982 el crecimiento económico no supera el 3%.

Por otra parte, la ralentización del crecimiento económico impactó en la desigualdad y la falta de oportunidades para el desarrollo, y con ello se deterioró la calidad de vida de amplios sectores de la sociedad. En consecuencia, los niveles de concentración de la riqueza aumentaron: para 2010 el 1% de los mexicanos más ricos ganaba 167% veces más que el 99% restante (Marcos, 2015: 126). Mientras que la pobreza alcanza a prácticamente la mitad de la población (CONEVAL, 2018).

También en el plano político el proyecto neoliberal provocó cambios que, en buena medida, pueden representar una cara positiva de transformación en la medida en que fue posible consumir la apertura del régimen político que había iniciado a finales de los años setenta. Después del polémico proceso electoral de 1988 y sus cuestionados resultados inició un activo proceso de reformas político-electorales que terminaron por inyectar pluralidad al sistema político y al sistema de partidos. Se crearon instituciones autónomas que permitieron arrebatar de las manos del gobierno federal el control de la organización de las elecciones en nuestro país.

Esto permitió adecuar el ejercicio de gobierno y las tareas legislativas a la lógica de la alternancia política. En 1997 el otrora partido hegemónico perdió por primera vez en su historia su posición dominante dentro de la Cámara de Diputados lo que transformó la relación entre parte del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo. Más tarde, en

2000, se logró la alternancia en el seno de la principal magistratura del régimen: la Presidencia de la República. Un escenario que se ha repetido en dos ocasiones más en 18 años. Este fenómeno también se expresó a nivel federal y local, ya que la alternancia política fue una realidad ampliamente difundida en entidades y municipios.

Sin duda, la transición democrática significa la conquista de muchos años de lucha desde distintas posturas político-ideológicas por democratizar el sistema político. La incorporación gradual de representantes de fuerzas políticas de oposición al juego político permitió que, después de veinte años de ausencia de una mayoría parlamentaria, en 2018 se alcanzara de nueva cuenta esta posibilidad. Aunque a diferencia de lo que ocurría en el pasado, las relaciones entre los Poderes de la Unión están marcadas por el ejercicio de una auténtica autonomía que da fuerza al sistema de división de poderes y de pesos y contrapesos de nuestro diseño constitucional.

Ahora bien, ¿en qué sentido puede considerarse que la adopción del proyecto neoliberal aceleró a la sociedad mexicana? A partir del marco de referencia que da sustento a esta argumentación, para el caso mexicano es posible identificar procesos de aceleración social en sus tres dimensiones: tecnológica, de cambio social y del ritmo de vida tanto en términos políticos y sociales como económicos. Pero antes de continuar es preciso recordar que el proceso de aceleración no ocurre bajo directrices universales o únicas, también es posible observar que dentro de este proceso existan elementos que más que acelerarse disminuyen su velocidad.

La modernidad mexicana trajo consigo la aceleración tecnológica en la medida en que la integración económica con Norteamérica requería de mecanismos eficientes que permitieran acelerar la velocidad de las transacciones de capital a través de las fronteras nacionales, dentro del sistema financiero.

En cuanto a la aceleración del cambio social es posible ver con claridad cómo en los últimos 40 años México se consolidó como un país altamente urbanizado, a diferencia del México rural de principios del siglo XX. Mientras que en el mismo periodo de tiempo, la configuración demográfica

pasó de ser una de niños y jóvenes a una de adultos. En consecuencia, se experimentó la aceleración de realidades como la migración del campo a la ciudad y particularmente de México hacia Estados Unidos, y con ello la pérdida de la importancia económica del campo dentro de los ingresos nacionales.

En su conjunto, estos fenómenos de aceleración del cambio social se tradujeron en la inversión de los valores sociales, fincados en una ética colectiva basada en la posibilidad de que el crecimiento económico impulsara el desarrollo social para todas las personas y clases sociales, a una ética basada en el individuo, donde prevalece el sentido de competencia para maximizar los beneficios políticos, económicos y sociales.

De manera que la aceleración en el ritmo de vida de las personas está marcada por todos estos cambios experimentados en el resto de los ámbitos sociales. De donde se desprende que la modernidad ha supuesto para el individuo una aceleración en la forma de conducirse en términos laborales, sociales y familiares. La aspiración de modernización ha traído consigo la aceleración social particularmente en las áreas donde los resultados del proyecto neoliberal son poco prometedores. La velocidad con la que se deterioró la calidad de vida, se perdió poder adquisitivo, se desaceleró el rito de crecimiento, en que aumentó el desempleo, es el rasgo distintivo del proyecto de modernización de México durante los últimos cuarenta años.

Una agenda legislativa para el porvenir

Desde 2018 la representación parlamentaria de la nueva mayoría política, tanto en el Senado de la República como en la Cámara de Diputados, se ha concentrado en diseñar las leyes y los marcos normativos que permitan atender de manera adecuada las consecuencias negativas del acelerado proceso de modernización de nuestra sociedad en los últimos cuarenta años.

Con el fin de sentar las bases del proyecto de nación que se conoce como *Cuarta Transformación* se han llevado a cabo desde el ámbito legislativo reformas a la ley fundamental y otros ordenamientos vigentes. Brevemente

podrían mencionarse algunos ejemplos de la agenda que distinguió a los últimos tres años, los de la LXIV Legislatura (2018-2021). Con reformas en materia política, social y económica se reorientaron los esfuerzos por modificar las estructuras del Estado mexicano: se elevaron a rango constitucional los programas de bienestar social para consagrar su importancia como un instrumento de justicia social; se dio forma a los mecanismos de participación ciudadana directa como la consulta popular o la revocación de mandato; se decretó la austeridad republicana como principio ético del ejercicio del gobierno en todos sus ordenes y niveles; se penalizó la defraudación fiscal y se eliminaron los privilegios fiscales; se creó la Guardia Nacional como parte de la estrategia de seguridad oficial, entre otras.

Cabe destacar que en su mayoría, los resultados del trabajo legislativo son parte del ejercicio democrático de la práctica parlamentaria. En la aprobación de cambios a la normatividad de nuestro régimen han participado todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión. Lo que refleja el elevado grado con que se procesan las tareas legislativas en condiciones de diálogo y construcción de acuerdos. Algo que supone la convivencia institucional de la pluralidad política, en la que las discrepancias programáticas no son un obstáculo para la coincidencia democrática entre fuerzas parlamentarias.

Actualmente, el Poder Legislativo inició una nueva etapa en términos de su integración. La LXV Legislatura (2021-2024) refleja la nueva composición política de la sociedad mexicana: por un lado, el Senado de la República conserva su integración originaria (2018), mientras que en la Cámara de Diputados su composición es resultado de las elecciones federales de medio término del pasado julio (2021). En consecuencia, si bien se mantiene la fuerza mayoritaria en manos del partido oficial, ésta lo es en menor proporción que hace tres años. Lo que implica desde ahora la intensificación del debate parlamentario, pero también de la vocación para construir acuerdos para incidir en las problemáticas más sensibles.

Esta condición ya se ha puesto a prueba a dos meses del arranque de la nueva Legislatura. Incluso, se acaba de vivir la discusión más importante en materia fiscal: la Ley

de Ingresos de la Federación, el Presupuesto de Egresos de la Federación, la Miscelánea Fiscal y los Criterios Generales de Política Económica. Cabe señalar que el Paquete Económico 2022 se inserta en la propuesta programática del actual gobierno de combatir a la corrupción, como una forma de garantizar el ejercicio responsable de los recursos públicos para mejorar las condiciones de vida de la sociedad.

Una de las principales innovaciones de la actual administración consiste en financiar el desarrollo y bienestar sociales con los recursos existentes, sin necesidad de aumentar o crear nuevos impuestos o contratar deuda pública. Esto implica el adecuado cumplimiento de las responsabilidades fiscales de la ciudadanía y las capacidades institucionales para que el Estado pueda hacerlas cumplir a quienes se encuentran en condiciones de defraudación fiscal. La importancia de esta materia radica en que las capacidades administrativas del Estado (el gobierno y la administración pública) no pueden llevar a cabo ninguna acción sin los recursos suficientes para ello.

De esta forma se busca dar viabilidad a futuro al Estado para poder emprender los esfuerzos que se consideren necesarios para resolver las principales necesidades de la población. Sin embargo, además de la importancia de la materia fiscal y hacendaria, la agenda legislativa de la nueva legislatura tiene en el horizonte temáticas no sólo a corto, sino a mediano y largo plazos, que se consideran trascendentales para profundizar en el programa de reformas parlamentarias y de acción del gobierno.

Sin duda, uno de los temas de mayor importancia es la reforma energética en materia de electricidad que el Poder Ejecutivo presentó al Congreso de la Unión el pasado mes de septiembre, que busca modificar la Constitución Política en tres artículos (25, 27 y 28). La modificación de esta triada de artículos constitucionales generaría las condiciones para que el sector público asuma la conducción de áreas estratégicas en materia energética y recursos naturales al otorgar el 46% de la participación en este sector a la iniciativa privada y reserva el resto para el Estado.

No obstante, esta reforma no se reduce a las dimensiones económica y energética, también tiene alcances a largo plazo en materia social y ambiental. Por un lado, la iniciativa presidencial considera el acceso a los servicios de electricidad como un elemento del derecho humano a una vida digna, en la medida en que el suministro básico de energía reduce los riesgos de la pobreza social. Por el otro lado, se otorga a la Comisión Federal de Electricidad, ya no en carácter de empresa pública sino de organismo del Estado mexicano, la responsabilidad de conducir el proceso de transición energética en materia de electricidad, con la meta de alcanzar para 2024 el 35% del suministro de electricidad proveniente de energías limpias.

La materia ambiental es tal vez uno de los principales temas a discutir para el porvenir. Por ello, la actual Legislatura también se encuentra discutiendo la *Ley General de Economía Circular* y modificaciones a la *Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos*, con el objetivo de mantener el mayor tiempo posible el valor de los productos, materiales y recursos para reducir al mínimo la generación de residuos al promover la reutilización, el reciclaje y, sobre todo, el diseño de los productos y mercancías. La trascendencia de estos ordenamientos reside en que buscan transformar la economía al introducir como uno de sus principios la producción con bajo impacto ambiental, a fin de conservar el medio ambiente y reducir el riesgo para la salud humana.

En materia social, uno de los principales pendientes legislativos es la expedición de la *Ley Federal para la Regulación del Cannabis*, que se acompaña de diversas modificaciones tanto a la *Ley General de Salud* como al *Código Penal Federal*. Además de lo inmediato que implicaría la despenalización de ciertas formas de posesión, así como la importancia económica y fiscal que encierra la regulación de esta industria, esta reforma refleja un reclamo de justicia social al poner fin a la política pública de drogas centrada en la criminalización del uso de esta sustancia y sus derivados. Un fenómeno que en México derivó en la estrategia de seguridad conocida como *Guerra contra las drogas*, basada en el modelo prohibicionista y con profundos efectos sociales, económicos y culturales en nuestro país.

Uno de estos efectos es, sin duda, la violencia asociada a la industria clandestina del cannabis. Pero esta realidad está acompañada de la criminalización de la pobreza que resulta de la ilegalidad de los trabajos que abre este tipo de negocios. De esta forma, los alcances de la política prohibicionista se traducen en el castigo de las personas de los estratos más vulnerables que encuentran en el negocio de las drogas una fuente de trabajo (siembra, distribución) y con ella el de la criminalización de su consumo, pues las personas usuarias de cannabis se ven en la necesidad de involucrarse con las estructuras ilegales y criminales para acceder a ella.

Al establecer los mecanismos, modalidades, restricciones y competencias para dar certeza a todos los sectores involucrados y proteger a terceras partes que pudiesen verse afectadas, la reforma a la política de drogas abre la posibilidad de hacer justicia a personas que están recluidas en el sistema penitenciario como resultado de un ordenamiento esencialmente injusto que privilegia el castigo sobre un enfoque de derechos humanos.

En materia política, también existe un horizonte al que la agenda legislativa tendrá que enfocarse para atender otra temática con alcances a largo plazo. Se trata de la reforma en materia política y electoral. Actualmente, existen al menos seis iniciativas en la materia con el fin de llevar a cabo modificaciones constitucionales que reajusten el funcionamiento del sistema electoral y de partidos de nuestro régimen político. Temas como el financiamiento público a las instituciones políticas y electorales, la necesidad de transversalizar el principio de la Austeridad Republicana en el ejercicio de los recursos presupuestarios, la naturaleza de las autoridades electorales, entre otros, integran una amplia gama de perspectivas representadas por todas las fuerzas política y cobrarán notoriedad dentro de la opinión pública en la medida en que se aproxime su discusión, cuando los tiempos y procedimientos legislativos así lo establezcan.

Los arreglos institucionales responden a realidades sociales que tienen lugar en contextos históricos específicos. Las instituciones políticas y electorales de la *transición democrática* respondieron adecuadamente a los reclamos de apertura y democratización del sistema político.

Pero como toda realidad social, ésta también está sujeta a transformaciones subsecuentes para adecuar la capacidad de respuesta del Estado y acción gubernamental a los reclamos emergentes. Por ello, la existencia de seis iniciativas en la materia en vías de ser desahogadas demuestra el interés que prevalece de ajustar las reglas del juego político a la realidad nacional que hoy vivimos y que marcarán las reglas de acceso y salida del gobierno del porvenir a corto y mediano plazo.

Conclusiones

A partir del análisis y reflexiones que sostienen este artículo, es posible argumentar que actualmente el Poder Legislativo de la Unión, desempeña una tarea trascendental en el ejercicio del poder político y su aplicación administrativa como expresión de la acción gubernamental. Desde una perspectiva sociológica, que nutre el estudio de la Administración Pública, de la *aceleración social* fue posible identificar las consecuencias del proceso de modernización que entraña el proyecto neoliberal como modelo de desarrollo. Todas ellas son parte de un proceso de aceleración y desaceleración relativa, que se tradujo en cambios profundos a nivel social, económico, político y cultural. En muchos casos esta aceleración hacia la modernidad, supuso para México el agravamiento de las condiciones de injusticia social que prevalecían.

Desde esta perspectiva, es posible señalar que la actual agenda legislativa responde a la necesidad de atender las consecuencias negativas de la modernidad con medias de largo alcance, que sienten las bases de un modelo de desarrollo más digno y humano. Como se percibe, cada uno de los puntos pendientes de la agenda legislativa que se destacaron no es unicausal, y las reformas buscan atender esa naturaleza multidimensional de cada problemática pública.

Los casos señalados buscan reflejar la necesidad de conducir procesos parlamentarios que se traduzcan en condiciones a largo plazo para darle viabilidad al desarrollo social, el crecimiento económico y la conservación del medio ambiente. México, como un país inserto en la realidad planetaria, debe asumir una actitud responsable de cara

al futuro. Por eso la deliberación parlamentaria debe lograr consensos entre legisladores de distintas fuerzas políticas para impulsar una agenda legislativa que anteponga el interés general a los personales o de partido.

En materia ambiental, no cabe duda que la crisis climática que vivimos a escala global es resultado del proceso de aceleración social asociado a la Modernidad. La actividad humana orientada a la industrialización y a la producción de bienes de consumo, alimentada con combustibles fósiles y energía contaminante, es la responsable del deterioro del medio ambiente y de sus consecuencias, las cuales comienzan a sentirse a lo largo y ancho del planeta, sin que México sea la excepción, por lo que debe ser un actor global en la materia mediante la adopción de medidas de índole doméstica.

En materia social, una vez sentadas las bases de un piso mínimo de bienestar social, es necesario adoptar medidas adicionales que permitan transitar hacia una sociedad con justicia social al reducir la desigualdad que experimentó un aceleramiento pronunciado durante las últimas cuatro décadas. Una forma de contribuir a esto es el reconocimiento legal de realidades sociales –asociadas a la aceleración del ritmo de vida y de los cambios sociales relativos al individualismo– que en la ilegalidad provoca mayores estragos, pero que reguladas bajo la rectoría del Estado abre la posibilidad de alcanzar nuevos horizontes culturales y económicos al avanzar en el reconocimiento de derechos humanos.

En su conjunto estas propuestas, son una muestra de las capacidades de las que se puede dotar al Estado para mejorar las condiciones de vida de la población y otorgarle oportunidades de desarrollo. También es una forma de responder con alternativas responsables y prudentes a los aspectos negativos del proceso de modernización de nuestro país. Pero esto sólo es posible si estas alternativas tienen un horizonte de largo plazo que permitan consolidar los cambios y reformas a los ordenamientos legales del Estado, para poder desacelerar los procesos de distorsión de la modernidad mexicana.

Bibliografía

- Aristegui Noticias, “Supera CDMX a Los Ángeles y Tokio en esquemas de vacunación anti-Covid”, *Aristegui Noticias*, 14 de octubre de 2021. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/1310/mexico/supera-cdmx-a-los-angeles-y-tokio-en-esquemas-completos-de-vacunacion-anti-covid/>
- Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social. “Medición de pobreza 2008-2018, Estados Unidos Mexicanos”. Ciudad de México: CONEVAL, 2018. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/PublishingImages/Pobreza_2018/Serie_2008-2018.jpg.
- Cordera, Rolando y Carlos Tello. *México, la disputa por la nación. Perspectivas y opciones de desarrollo*. México, D.F.: Siglo XXI Editores, 2010.
- Hartmut, Rosa. *Alienación y aceleración. Hacia una teoría crítica de la temporalidad en la modernidad tardía*. Buenos Aires: Katz Editores, 2016. Revisión y notas de Estefanía Dávila y Maya Aguiluz Ibargüen.
- Hernández Rodríguez, Rogelio. “La persistencia de una idea: el nacionalismo revolucionario. Del PRI a López Obrador”. *Foro Internacional LX*, núm. 2, cuad. 240 (abril-junio 2020): 501-536. Disponible en: <https://doi.org/10.24201/fi.v60i2.2732>.
- Marcos, Patricio. *La vida política en Occidente. Pasado, presente y futuro*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa-Senado de la República LXI Legislatura Comisión de Biblioteca y Asuntos Editoriales, 2012.
- Marcos, Patricio. *Grandeza y decadencia del poder presidencial en México*. México, D.F.; Montréal: Bonilla Artigas Editores; Université de Montréal, 2015.

La Agenda Legislativa de MORENA en la LXV Legislatura (2021-2024)

Moisés Ignacio Mier Velazco*

Resumen: Debido a las crisis sanitaria y económica, el gobierno mexicano tuvo que ajustar el presupuesto para garantizar en todo momento el acceso a la salud y a los diversos programas sociales para fortalecer el Estado de Bienestar. Desde la Cámara de Diputados se trabajó en este rediseño del gasto público, incrementándose el gasto en salud, derechos sociales, educación y subsidios directos que llegaron a 7 de cada 10 hogares en México. En esta LXV Legislatura se contempla tener una agenda muy selectiva en cuanto a temáticas y alcances. En el horizonte destaca la discusión de tres reformas constitucionales para este periodo legislativo (2021-2024) que son las que más necesita el país en estos momentos: una energética, otra electoral y una más en materia de seguridad.

Palabras clave: Agenda Legislativa, LXV legislatura, Grupo Parlamentario MORENA, reformas legales.

* Es licenciado en Administración de Empresas. Actualmente se desempeña como Coordinador del Grupo Parlamentario de MORENA en la Cámara de Diputados. Ha sido diputado local y federal en varias ocasiones y también Secretario General del Ayuntamiento de Puebla.

The Legislative Agenda of MORENA in the LXV Legislature (2021-2024)

Abstract: Due to the health and economic crisis, the Mexican government had to adjust the budget to guarantee at all times access to health and various social programs to strengthen the Welfare State. The Chamber of Deputies worked on this redesign of public spending, increasing spending on health, social rights, education and direct subsidies that reached 7 out of 10 households in Mexico. In this LXV Legislature it is contemplated to have a very selective agenda in terms of topics and scope. On the horizon, the discussion of three constitutional reforms for this legislative period (2021-2024) stands out, which are the ones that the country needs most at this time: one energy, another electoral and one more in terms of security.

Keywords: Legislative agenda, LXV Legislature, MORENA Parliamentary Group, legal reforms.

Fecha de recepción del artículo: 29 noviembre 2021

Fecha de aceptación: 14 enero 2022

Introducción

Durante 2020 México y el mundo experimentaron la crisis sanitaria más importante en un siglo debido a la pandemia del coronavirus SARS-CoV-2. Este suceso, inesperado por completo, alteró las hojas de ruta de todos los países, especialmente en cuestiones de salud y economía. Mientras el mundo buscaba una vacuna, nuestro país tuvo que hacer frente al nuevo virus con la triste realidad de un sistema de salud que había sido abandonado durante décadas. En un tiempo récord, el gobierno de México llevó a cabo la reconversión hospitalaria que incluyó tanto la modificación de infraestructura como adquisición de equipo clínico y capacitación de recursos humanos médicos y de enfermería. Todos los esfuerzos del gobierno se enfocaron en ese momento a tratar de salvar tantas vidas como fuera posible y a que no ocurriera el colapso hospitalario que tuvo lugar en otros países como España, Italia y hasta Estados Unidos. Y lo logramos.

En materia económica, el cierre obligado por el confinamiento desembocó en la mayor crisis económica desde la Gran Depresión. Las cadenas globales de valor y suministros se vieron interrumpidas, lo que desató una crisis de la oferta y la demanda que generó una pérdida del empleo sin precedentes a nivel internacional. La literatura económica y financiera, incluso la más dogmática, comenzó a cuestionar los modelos de Estado mínimo y libre mercado, a la vez que se promovió que el Estado asumiera un papel más central y protagónico en los temas de salud y seguridad social.

Todos los gobiernos del mundo tuvieron que ajustar sus agendas a la nueva realidad sanitaria y económica. Y el caso de México no fue la excepción. Entre febrero y abril de 2020, el presidente Andrés Manuel López Obrador anunció varios ajustes presupuestales para enfrentar la pandemia del coronavirus y para evitar que la recesión económica no se convirtiera en una tragedia social. El nuevo enfoque que siguió el gobierno de México se concentró en: apoyar al sector salud; la asistencia dirigida a través de programas sociales; los pagos en efectivo a familias; y la asistencia a micronegocios, evitando costosos rescates financieros como el rescate bancario de 1994 (FOBAPROA), que resultó ser el mayor fraude en la historia de México y que habremos de pagar hasta 2070.

Antes de la primera gran ola de contagios (julio 2020) ya había los primeros damnificados de la crisis económica: trabajadores ligados al sector turístico y al comercio informal, principalmente. Después vinieron decenas de miles de trabajadores formales que perdieron su empleo en semanas. Ante este panorama, el 23 de abril de 2020 recibimos en la H. Cámara de Diputados la iniciativa de decreto del Ejecutivo federal en el que se adicionaron diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.² El propósito de este decreto fue dar otro apretón de tuercas, proponiendo una reorganización del presupuesto y la burocracia, en aras de un fortalecimiento de áreas prioritarias como la salud y los programas sociales. Se enumeró por enésima ocasión los 38 programas prioritarios del gobierno que están relacionados todos con salud, educación, bienestar

² https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020

social y fomento al empleo, a través del impulso de obras de infraestructura y de nuestra soberanía energética.

En la Cámara de Diputados realizamos los ajustes al presupuesto necesarios para que los recursos de estos programas fueran garantizados y ampliados en algunos casos, como el de las transferencias directas o los microcréditos. Los integrantes de la bancada de MORENA demostramos estar del lado del pueblo, garantizando los recursos necesarios en los momentos más apremiantes para la mayoría de la población. Por primera vez en una crisis económica, fue el gobierno el que se apretó el cinturón y no el ciudadano de a pie. El presupuesto se reorientó y el gobierno concentró sus esfuerzos para fortalecer el Estado de Bienestar, una tarea pendiente en México, especialmente durante las tres últimas décadas en las que el neoliberalismo estimuló el desmantelamiento de la seguridad social.

Desde la Cámara de Diputados trabajamos arduamente en este rediseño del gasto público, poniendo al Estado al servicio de los sectores más vulnerables y no al de las élites, como era en el pasado. Incrementamos el gasto en salud, derechos sociales, educación y subsidios directos. Así, a pesar de la tormenta en el escenario internacional, la economía mexicana respondió favorablemente y mantuvo la estabilidad macroeconómica con políticas poco ortodoxas, como fue el que no se contratara deuda pública ni que hubiera estímulos empresariales. La piedra angular para la estabilidad macroeconómica fue una recaudación fiscal histórica, reconocida por tirios y troyanos a nivel nacional e internacionalmente por organismos como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) o el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Pero el éxito no fue sólo a nivel macro, sino que tuvo un impacto positivo directamente en la mayoría de los mexicanos, en la economía familiar que es la que más nos debe de importar a todos. La expansión de los programas sociales ha permitido que 7 de cada 10 hogares en México cuenten con algún tipo de subsidio de parte del gobierno y, aunque este esquema dejó fuera a los grupos más privilegiados, para la mayoría con más necesidades económicas fue un apoyo notable y significativo. Y las mayorías son los que construyen las verdades democracias.

Después de cada tempestad viene la calma. Y posteriormente a la pandemia y el confinamiento de 2020, los mexicanos hemos experimentado una campaña masiva y permanente de vacunación que comenzó el 12 de enero de 2021. Ha sido un proceso largo y complejo, al igual que en todos los países, pero es la luz que nos muestra el final del túnel y que vuelve a llenar a la gente de esperanza. La vacunación masiva ha traído consigo la reactivación de la economía y la reanudación de la mayoría de las actividades laborales y académicas.

Esta etapa final de la vacunación para la población adulta y la reactivación económica de nuestro país ha coincidido con el inicio de la Legislatura LXV en la Cámara de Diputados. El dinamismo y las renovadas ilusiones de las y los mexicanos tiene un fuerte eco en los que somos representantes populares y desde esta trinchera, en el Grupo Parlamentario de MORENA, asumimos el compromiso de no fallarle a la gente en esta nueva etapa llena de expectativas, de mantener una agenda orientada al bienestar común y para los más pobres de nuestro país. La legislatura pasada fue la más productiva en los últimos 15 años, ya que cerca de mil dictámenes fueron votados y aprobados, el 70 por ciento encontró el consenso, y se realizaron 18 decretos con un impacto a 55 artículos de la Carta Magna. Entre los cambios más destacados están los relacionados a las consultas populares y la revocación de mandato; los relacionados a la subcontratación y trabajo doméstico; la extinción de dominio; la paridad de género; la eliminación del fuero presidencial y las partidas secretas; la reforma al Poder Judicial de la Federación; etc.

Debido a las dinámicas propias de todos los sexenios y en particular de éste, en esta LXV Legislatura veremos una dinámica distinta a la anterior. Ya no habrá tantas modificaciones constitucionales en esta segunda mitad de sexenio, ya que el propósito de MORENA es consolidar y profundizar los cambios que se hicieron en la primera parte. No podemos permitir que sean letra muerta. Veremos probablemente una agenda legislativa un poco menos intensa y profusa pero mucho más selectiva en cuanto a las temáticas y alcances. Puro tiro de precisión.

Algo similar ocurrirá con el Ejecutivo, que ya ha dado muestras de esto en junio de este año cuando el presidente

López Obrador anticipó que mandaría al Congreso tres reformas constitucionales para este periodo legislativo (2021-2024) que son las que más necesita el país en estos momentos: una energética, otra electoral y una más en materia de seguridad. Aún no se habían dado a conocer los detalles de ninguna y ya había algunos consensos y disensos alrededor de ellas, lo que muestra la importancia tanto de las reformas como de la politización y debate que ya existe en nuestro país en torno a las cuestiones claves, signo muy saludable en todas las democracias del mundo.

Agenda Estratégica

Para cuando este artículo vea la luz, muy probablemente estaremos en el Congreso dando un amplio debate sobre la reforma eléctrica y la conveniencia de su implementación. Esta discusión será una de las más polémicas y más trascendentales del sexenio y la decisión impactará para saber si México sigue estando a merced de un mercado impredecible –como lo hemos visto en España donde las tarifas de luz llegaron a subir 60% en un solo día y más de 600% en tres años– o si se comienza a sentar nuevas bases para su soberanía energética, tal como lo hicieron Lázaro Cárdenas con la nacionalización del petróleo en 1938, o Adolfo López Mateos en 1960 con la nacionalización del sector eléctrico.

Hay que recordar que el 1 de febrero de 2021, el presidente López Obrador envió al Legislativo una iniciativa preferente para reformar la Ley de la Industria Eléctrica (LIE) y dotar de mayores capacidades a la Comisión Federal de Electricidad (CFE). A pesar que esta iniciativa fue aprobada por una mayoría en el Congreso, el juez Juan Pablo Gómez Fierro otorgó diversos amparos y suspensiones a las empresas privadas contra la Ley de la Industria Eléctrica. Y aunque la división de poderes es requisito irrenunciable para el buen funcionamiento de cualquier democracia, es evidente que tampoco la decisión de un solo juez puede estar por encima del Congreso mexicano y las mayorías ahí representadas.

En las tres décadas anteriores, el neoliberalismo suscitó un desmantelamiento sistemático de lo público para privilegiar lo privado. En México, un importante punto de

inflexión fue la reforma energética de 2013 impulsada por el gobierno de Enrique Peña Nieto y que supuso una serie de cambios constitucionales dirigidos a ampliar la participación de las empresas privadas en el sector energético, dominados por las paraestatales de Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

Según sus promotores, esta reforma energética atraería millonarias inversiones a México, se crearían cientos de miles de empleos y gracias a las inyecciones de capital y modernización tecnológica habría una importante reducción de los costos de las tarifas eléctricas. Con el paso de los años, es evidente que nada de eso pasó: ni inversiones, ni creación de empleos y mucho menos se redujeron los costos de los recibos de luz que cada consumidor debe pagar. No hubo modernización de Pemex ni de CFE, pero sí una serie de contratos a modo para que los privados se beneficiarán de los recursos públicos y de las paraestatales, ya sea por suministrarles a precios preferenciales materia prima o por garantizarles la compra de lo producido, aun en detrimento de la producción propia.

En el caso del sector eléctrico, la CFE firmó inexplicablemente decenas de contratos que van en contra de sus propios intereses y los de México. Estos contratos favorecen la compra de suministro eléctrico a empresas privadas sobre la producción propia, a la vez que se subsidiaba a estos particulares con infraestructura, precios y tarifas preferenciales a salvaguarda de los vaivenes del mercado, además de darles facilidades legales para certificaciones en energías limpias.

La iniciativa presidencial de febrero de 2021 pretendía solamente anteponer el interés público sobre el privado, algo que para cualquier Estado libre y soberano debería ser una obligación. En ella se estipulaba que la obtención del suministro eléctrico proviniera en primer lugar de las hidroeléctricas de la CFE, posteriormente de otras centrales eléctricas del Estado como las geotérmicas, las de ciclo combinado, las termoeléctricas o de la única nucleoelectrica en territorio mexicano que es la de Laguna Verde, en Veracruz. En tercer lugar, vendrían las centrales eólicas y solares de particulares y por último las de ciclo combinado de carácter privado.

Debido a los amparos y suspensiones del juez Gómez Fierro que dejaron sin efecto la Ley de la Industria Eléctrica aprobada en la Legislatura anterior, el pasado 30 de septiembre de 2021 recibimos en la H. Cámara de Diputados una nueva propuesta por parte del Ejecutivo que contempla reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución mexicana para volver convertir a la CFE en una paraestatal del gobierno y que deje de ser una empresa productiva del Estado.² Esto regresaría a la industria eléctrica nacional a tener un papel preponderante dentro de la generación de energía, ya que propone preservar la seguridad y autosuficiencia energéticas como condición para garantizar la seguridad nacional y el derecho humano a la vida digna.

La nueva iniciativa establece una división donde el 54% de la electricidad sea producida por la CFE, mientras que el restante 46% sea suministrado por las empresas privadas. Esto permite garantizar la soberanía y seguridad energética nacional a la vez que reconoce los derechos adquiridos por las empresas privadas que participan en este sector para que no se vean afectadas en las inversiones que ya hayan realizado, además de fomentar una sana y leal competencia. También se regula el tema del autoabastecimiento, ya que los subsidios que la CFE le hace a los privados le cuesta en cifras constantes y sonantes, pérdidas por 215,400 millones de pesos anuales desde el 2017, además de 222,900 millones por lo que le tiene que comprar a los privados dada su obligación del suministro básico del país. Además, la CFE se ve obligada a desperdiciar 45% de la capacidad, algo que no tiene sentido y es inadmisibles. En cuanto al tema de energías limpias y la transición energética, cabe destacar que la CFE tiene 55% de la capacidad instalada de energía limpia (incluye las hidroeléctricas, las de ciclos combinados a gas de alta eficiencia y la nuclear) y propone la renovación de 10 centrales hidroeléctricas y un parque fotovoltaico propio de gran magnitud en Sonora.

La Iniciativa del 30 de septiembre introdujo algunas novedades que no estaban contempladas en la de febrero,

² Iniciativa del Ejecutivo federal, con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética. Gaceta Parlamentaria, año XXIV, número 5877, viernes 1 de octubre de 2021. Ver en <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

como la propuesta que considera al litio como un mineral estratégico, que no será concesionado y sólo será el Estado mexicano el que intervendrá en su exploración y producción. Otro elemento que provocó polémica y debate en la opinión pública es la posible eliminación de los organismos autónomos que tienen injerencia en el sector energético, como la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE). Los pros y contras de este punto serán analizados cuidadosamente tanto en el trabajo de Comisiones como en el Pleno, y la bancada de MORENA votará con el objetivo en mente de salvaguardar los intereses nacionales y del pueblo mexicano.

Pero la reforma energética no será la única iniciativa presidencial que debemos atender en la H. Cámara de Diputados en la Legislatura LXV, ya que el titular del Ejecutivo ha anunciado también una reforma electoral y otra de seguridad. Aunque de ambas se desconocen los detalles, debido a declaraciones públicas del presidente Andrés Manuel López Obrador, conocemos ciertos asuntos y contenidos que podrían incluirse en dichas propuestas.

Sobre la posible reforma electoral, ya se ha adelantado que contemplaría la desaparición de una cantidad todavía por definir de posiciones plurinominales, tanto para la Cámara de Diputados como para la de Senadores. Los legisladores plurinominales son los que no son elegidos directamente sino que se desprenden de los porcentajes de votaciones y listas de partido. Este sistema de elección de legisladores surgió en 1977 como un mecanismo para darles a los partidos minoritarios una forma de representación en el Poder Legislativo. Eran los tiempos donde el PRI ganaba la presidencia con 95% de los votos, además de todos los distritos electorales. En ese momento, las plurinominales no parecían una mala opción, pero ya ha pasado casi medio siglo y en la actualidad no hay un partido que arrase con todos los distritos electorales. Muchas veces se ha discutido la eliminación de los legisladores plurinominales ya que, además de ser una figura anacrónica, protege con el fuero a las élites partidistas que muchas veces llegan a sus curules y escaños sin ganar ninguna votación popular. Debemos recordar que una reforma similar fue planteada por el gobierno anterior, pero encontró poca repercusión y apoyo en el Congreso.

Otro componente dentro de la posible reforma electoral, según los dichos del Ejecutivo, incluiría aumentar del 3% al 4% de la votación para que un partido político mantenga el registro. Al igual que la eliminación de las plurinominales, la depuración de los partidos políticos ha sido una exigencia ciudadana por muchos años. También queda en el aire el papel del Instituto Nacional Electoral (INE) y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), principalmente porque en 2021 algunos de sus integrantes dejaron de ser jueces imparciales y se convirtieron en protagonistas y actores políticos, lo que vulnera los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, autonomía, independencia y equidad en los procesos electorales venideros. Debemos establecer reglas más claras y definidas tanto para los partidos políticos y sus miembros, como para los propios árbitros electorales, con la finalidad de garantizar una sana competencia democrática y preservar a las instituciones sobre los intereses individuales o de grupo.

En cuanto a la reforma de seguridad, sabemos que el Ejecutivo pretende que la Guardia Nacional, hasta ahora de carácter civil, pase a formar parte de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA). Esta reforma tampoco estará exenta de un debate serio e incisivo por parte de todos los grupos parlamentarios representados en el Congreso. Hay, desde ahora, una polémica subyacente en el hecho que la Guardia Nacional realiza funciones de seguridad pública, algo que en un principio no está dentro de las facultades de las fuerzas armadas, sino que está bajo una jurisdicción civil. Por parte del Grupo Parlamentario de MORENA existe el interés de coadyuvar en la consolidación de la organización, disciplina, funciones e implantación de la Guardia Nacional y favorecer un mayor alcance en sus tareas de pacificación de la Nación.

No es nuestro papel jugar al futurismo, por lo que en la H. Cámara de Diputados y en el Grupo Parlamentario de MORENA no adelantamos vísperas y esperaremos a conocer los términos en los que vengan redactadas, tanto la reforma electoral como la de seguridad. Hasta entonces, la posición responsable que nos ha caracterizado nos impide adelantar juicios o cuestionamientos sobre ambas.

Agenda de las Diputadas y los Diputados de la LVX Legislatura

Si bien es cierto que las iniciativas preferentes que son envidadas por el Poder Ejecutivo son las más polémicas, las que producen los debates más encendidos y pasionales, así como las que acaparan los titulares de los medios de comunicación, también lo es que en el Poder Legislativo tenemos una agenda propia que es bastante nutrida y trascendental para la consolidación, tanto de la Cuarta Transformación como para la división de poderes y el fortalecimiento de la democracia.

En el Grupo Parlamentario de MORENA queremos colaborar en que este periodo de reactivación económica que estamos viviendo sea también la posibilidad de apuntalar actores económicos y financieros con bases más sólidas y raíces más profundas. Por ejemplo, vemos con preocupación la falta de regulación de ciertas Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS), como las cajas de ahorro que defraudan a sus clientes y para evitar el pago de la deuda se declaran en quiebra. También es necesario perfeccionar y clarificar la norma para establecer obligaciones a las aseguradoras con el objeto de que las personas aseguradas o sus beneficiarios hagan efectivo el cobro de las pólizas y aprovechen todos los beneficios a los que tienen derecho.

Está pendiente reformar la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley General de Desarrollo Social y la Ley General de Salud, con el objeto de promover los principios de transparencia en la aplicación y manejo de los recursos de programas para entidades federativas y municipios. Debemos garantizar y generar mecanismos para la efectiva participación de las comunidades en las obras financiadas y una asignación de recursos en las zonas de atención prioritaria, para garantizar el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales.

La pandemia también generó un crecimiento exponencial del uso de las tecnologías en diversos sectores económicos y productivos que permitieron mantener a la vez, tanto la sana distancia como la continuidad de un gran número de servicios. Este auge tecnológico se trasladó a otros campos financieros cuya materia necesita

una normatividad acorde con estos tiempos. Debe de haber modificaciones a la Ley para Regular las Instituciones de Tecnologías Financieras, y procurar que en los sitios de internet de esas sociedades se alerte a sus usuarios de los riesgos de operar con dichas entidades, así como tratar de controlar su oferta en territorio nacional, a fin de evitar que se presenten riesgos financieros, operacionales, tecnológicos y de lavado de dinero en los sistemas financiero y de pagos.

En la mira también se encuentran diversas disposiciones del Código Penal Federal con el objeto de tipificar como delito la suplantación de identidad, bajo las modalidades tanto físicas como virtuales, así como la intrusión a la seguridad informática y uso ilícito de datos de identidad en sistemas informáticos, con objeto de prevenir y sancionar dicha actividad y reducir la posibilidad de que se utilicen a las instituciones del Sistema Financiero para cometer dicha conducta. También hay que prohibir y sancionar el cobro de comisiones adicionales al consumidor por el pago de un bien o servicio efectuado a través de tarjeta de crédito o débito.

Durante los momentos más complicados de la crisis sanitaria y económica comprendimos el valor de la solidaridad y el apoyo, especialmente con los eslabones más débiles de la cadena social y económica como fueron los trabajadores sin seguridad social o los micronegocios. Hoy, tenemos pendiente expedir la Ley General de Sociedades Cooperativas con el objeto de dotar al sector cooperativo de un marco jurídico actualizado para su organización, funcionamiento y regulación. El propósito es impulsar un renovado cooperativismo del abasto de productos agropecuarios directo al consumidor en el marco de una economía social y solidaria. También es de nuestro interés proteger y fomentar la producción de las artesanías mexicanas, con el propósito fundamental de asegurarle al artesano sus procesos de producción, distribución y consumo, en virtud de ser una actividad generadora de riqueza cultural y económica prioritaria, y para propiciar una mejor calidad de vida para el artesano, su familia y comunidad. Complementaremos los actuales programas sociales universales dirigidos a los grupos más vulnerables con un amplio programa nacional de proyectos productivos que no pierdan el sentido social pero que tengan un claro enfoque dirigido a la productividad y competitividad para el desarrollo de las comunidades.

Tantos los micronegocios, como las sociedades cooperativas fueron claves para que la economía nacional no colapsara y en que el desempleo no tuviera una peor caída todavía. Por esos motivos hay que buscar fortalecer el desarrollo y visibilidad de los productos de origen nacional que permitan contar con una adecuada estabilidad, desarrollo y crecimiento de la oferta, así como el encadenamiento y la modernización del aparato productivo, en beneficio del empleo y la economía local, regional y nacional. En contraparte, promoveremos desde la bancada de MORENA un aumento de las multas por prácticas monopólicas en la Ley Federal de Competencia Económica. El pez grande ya no puede seguir comiéndose al chico, porque no sólo genera distorsiones en el mercado sino que también, ante crisis como la de la pandemia de coronavirus, pone en jaque las cadenas de producción locales y el empleo. Ciertas modificaciones en el Código Fiscal de la Federación (CFF), así como todo lo relacionado con el litio, en la propuesta de reforma energética del Ejecutivo pusieron en evidencia muchos de los abusos que se comenten en el sector minero. Es apremiante impulsar la erradicación de los abusos perpetrados por la industria minera en el país en manos de unos pocos nacionales y diferentes transnacionales, que llevan a cabo prácticas depredadoras del ambiente y de las comunidades, además de gozar de beneficios fiscales injustificados.

La pandemia del coronavirus nos está forzando a ser más creativos y promover una reactivación económica de largo plazo, algo que también tenemos que hacerlo en materia de salud. Tal vez la crisis sanitaria esté quedando atrás gracias a la vacunación masiva, sin embargo, hay muchas mexicanas y mexicanos que vivirán secuelas de largo plazo. Debemos seguir fomentando la atención temprana en la etapa post-Covid, así como la rehabilitación y tratamiento de las alteraciones físicas, cognitivas, conductuales y emocionales, que se pueden presentar tras haber contraído la enfermedad, a fin de mejorar la funcionalidad y los déficits generados por la infección, el tratamiento o la inmovilidad a consecuencia del ingreso hospitalario. La recuperación post-Covid tiene que incluir también las atenciones en materia de Salud Mental, especialmente después de un encierro tan prolongado. Además de la economía y la salud, el otro gran aspecto que se vio modificado abruptamente con la pandemia fueron las

dinámicas laborales y educativas. La pandemia nos develó una realidad que no habíamos querido ver en materia de subcontratación, derechos labores, trabajo precarizado, economía informal y autoempleo. Desde el inicio de esta administración abordamos con seriedad las cuestiones de la subcontratación (*outsourcing*) y durante la Legislatura pasada aprobamos la reforma laboral más importante en décadas y con una clara posición de vanguardia a nivel internacional. En la presente Legislatura tenemos la oportunidad y la obligación de seguir profundizando en los cambios en materia laboral que puedan proteger al trabajador común.

Somos conscientes que tenemos que continuar con las modificaciones legales con el objeto garantizar que todos los trabajadores que tienen un empleo lícito gocen de los derechos laborales y prestaciones de Ley, a fin de combatir las carencias laborales que sufre la población que se desempeña en la economía informal. Debe haber reformas a la legislación laboral para reconocer las nuevas formas de trabajo a raíz del avance tecnológico, como es el caso de los miles de repartidores que están inscritos en las aplicaciones tecnológicas. Se debe revisar la Ley Federal del Trabajo con el objeto de regular el trabajo a distancia en lo relativo a horarios, infraestructura, medios de producción y capacitación laboral y tecnológica, entre otros aspectos. Falta legislar en torno a la Ley del Instituto de Seguridad Social para que los trabajadores independientes también tengan acceso a pensiones y/o un fondo de retiro bien establecido.

En temas educativos es imperante repensar lo relacionado a las tecnologías de la información y la comunicación y cómo éstas son una herramienta muy importante para complementar, enriquecer y transformar la educación, de conformidad con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) y la Declaración de Qingdao. En la LXV Legislatura, nos corresponde revisar la Ley General de Educación, con el objeto de establecer que las madres y padres de familia o tutores de niñas y niños, serán corresponsables en la orientación en materia de alimentación nutritiva y saludable y actividad física, con el objeto de disminuir riesgos por enfermedades crónico degenerativas.

En materia de derechos humanos, seguridad y justicia hay mucho por hacer en nuestro país. Para combatir la discriminación se debe establecer en el Código Penal Federal la tipificación de Crímenes de Odio, motivados por la preferencia u orientación sexual y/o identidad de género, en razón de discriminación, de intolerancia, de violencia de género, agresiones físicas, verbales y rechazo a la diversidad. Es prioridad reforzar la atención a las víctimas de desplazamiento forzado interno y brindar protección a las Personas Defensoras de Derechos Humanos y periodistas. En caso de víctimas de violencia física y sexual graves, no se podría optar por la solución de controversias mediante conciliación o mediación. Se tiene que agilizar el procedimiento de Declaración de Ausencia por Desaparición para facilitar procedimientos legales de familias afectadas por la desaparición de algún familiar. Se deben establecer acciones, mecanismos y procedimientos encaminados a prevenir y sancionar los delitos en materia de desaparición de personas y fortalecer el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas y regular el uso progresivo y diferenciado de la fuerza que ejercen los integrantes de las instituciones de seguridad pública federal.

Los últimos años nos han mostrado que hay una herida abierta y profunda en los temas de género al que la mayoría de la sociedad y del gobierno hemos sido a veces insensibles y a veces incapaces de dar respuesta. Por lo mismo, se deben ampliar las sanciones por delitos de feminicidio, así como las facultades de las autoridades para la investigación de éstos. También se deben de endurecer las penas contra la Trata de Personas y establecer medidas de compensación subsidiaria para las víctimas de estos delitos o de explotación de personas, especialmente con los fenómenos migratorios que ha experimentado México en los últimos años. En este sentido, se propondrán modificaciones a la Ley de Migración con el objeto de incorporar la perspectiva de género y el interés superior de la niñez en los principios bajo los cuales se deberá llevar a cabo la actuación de los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración (INM), a efecto de que se garantice el respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos de las personas migrantes. Es necesario establecer en la norma la creación y aplicación de un protocolo de atención a personas menores de edad

migrantes no acompañadas, el cual deberá ser aplicado por las autoridades que tengan contacto con ellas, a fin de garantizar que los procedimientos de atención y protección de niñas y niños en dicha situación se lleven a cabo bajo el estricto respeto a sus derechos.

Existe el interés de establecer en el artículo 20 constitucional que cuando se cometan violaciones de los derechos humanos y cuyos perpetradores sean agentes del Estado o personas que actúan con la autorización, apoyo o aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha falta y sustrayendo a las personas afectadas de la protección de la ley, se consideraría como víctima a la sociedad en su conjunto, y se le reconocerá y protegerá el derecho a conocer la verdad, para lo cual el Estado dictará todas las medidas para esclarecer los hechos en un plazo razonable. Esta redacción la tenemos en mente para que no se vuelva a repetir lo que sucedió con el caso Ayotzinapa y los posicionamientos de algunos servidores públicos del gobierno de Peña Nieto que ocultaron y distorsionaron información, así como la pretensión e interés de sepultar el caso con métodos leguleyos como el de la “verdad jurídica y la histórica”. Y para no caer en complacencias, se debe garantizar la plena jurisdicción de la Corte Penal Internacional en México.

En materia de anticorrupción debemos hacer innovaciones con el objeto de promover el principio de transparencia en los procesos de contratación y licitación pública, así como de establecer sanciones más estrictas contra funcionarios que no ejerzan el presupuesto acorde a las necesidades de las instituciones o de las entidades federativas. Hay que impulsar que los ciudadanos puedan solicitar al gobierno en funciones, información relativa a la aplicación de las inversiones y el gasto público, permitiendo generar auditorías preventivas. Esto lograría que hubiera una disminución en el dispendio y desvío de recurso públicos, y mejoraría su correcta aplicación.

Hay que considerar también reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Constitución con el objeto de habilitar las auditorías concurrentes o “en tiempo real”, tal como ocurre en otros países, con el objeto de que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) ejerza una acción más oportuna y eficaz. Son muy importantes este

tipo de auditorías, ya que son consideradas preventivas y que podrían anticipar y detener el desvío de recursos. En términos generales hacen falta importantes modificaciones a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción que puedan fomentar la transparencia de todas las instituciones de gobierno. Con una intención de tener una autocrítica profunda y real, las y los legisladores de MORENA propondremos en esta Legislatura reformas a diversas disposiciones del Reglamento de la H. Cámara de Diputados, con el objeto de incorporar al Sistema de Evaluación de Diputados una valoración de impacto normativo en su dimensión *ex post*; resultado de la necesidad de contar con indicadores que sin dejar de lado la productividad legislativa, consideren también la calidad, trascendencia e impacto de las iniciativas. Es evidente que toda esta agenda legislativa es, como dicen los abogados, meramente enunciativa y nunca limitativa. Hay muchas más cosas que están en la palestra o que se irán incorporando a la discusión parlamentaria, como los temas diversidad, equidad de género, inclusión social, derechos de la niñez y la adolescencia, juventud y diversidad sexual, vivienda, medio ambiente, sustentabilidad, cambio climático, democracia participativa y participación ciudadana, derechos de los pueblos indígenas y afroamericanos, cultura, etc.

En MORENA nos hemos impuesto la tarea de realizar la Cuarta Transformación de la vida nacional de manera pacífica, y lo estamos logrando. Pero para que estos cambios perduren en el tiempo y no sean la flor de un día o de una administración, tienen que estar inscritos en las leyes y en nuestra Carta Magna. Por eso es que todas las legisladoras y legisladores tenemos un fuerte compromiso y responsabilidad con el pueblo de México. En la H. Cámara de Diputados, el Grupo Parlamentario de MORENA está consciente de esa responsabilidad y compromiso y actuará en esta LXV Legislatura con profesionalismo, inteligencia y creatividad, pero sobre todo con profundo amor a México para dejar un cuerpo jurídico sólido para el futuro y que siempre busque el bienestar común.

BIBLIOGRAFÍA

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020

Iniciativa del Ejecutivo federal, con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia energética. Gaceta Parlamentaria, año XXIV, número 5877, viernes 1 de octubre de 2021. Ver en <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

Prioridades en la agenda legislativa para la transformación del país

Olga Sánchez Cordero*

Resumen: Se abordan las iniciativas de la Senadora Olga Sánchez Cordero, a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en el combate a la corrupción; disposiciones de la Ley General de Salud sobre reproducción humana asistida; a la Ley General para la Regulación y Control de Cannabis, y a la Constitución que garantice la autonomía judicial. Entre otras, a la seguridad

* Licenciatura en Derecho por la UNAM, (Tesis “Una revolución en la interpretación del Derecho”, 1970). Estudios de posgrado en Política Social y Administración en el University College of Swansea, Gran Bretaña. Fue la primera mujer Notaria por oposición en el entonces Distrito Federal, en la que es titular de la Notaría Pública 182. Se desempeñó como magistrada numeraria del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (1993-1995), y como Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (de febrero de 1995 a noviembre de 2015). En septiembre de 2016 fue nombrada Diputada Constituyente de la Ciudad de México. El 1° de septiembre de 2018 tomó protesta como Senadora de la República. El 1° de diciembre de 2018 tomó protesta como Secretaria de Gobernación. El 29 de agosto de 2021, toma protesta como Presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República.

Ha impartido Derecho Positivo Mexicano, Bienes, Sociología, Sociología General, Jurídica en varios colegios y en la UNAM, donde es profesora por oposición (desde 1975). Ha presentado un sinnúmero de conferencias sobre una amplia gama de temas. Cuenta con numerosas reconocimientos, distinciones y premios nacionales e internacionales. Tiene una gran cantidad de publicaciones en libros y revistas.

Miembro del Colegio de Notarios del D.F. A.C., de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano A.C.; de la Internacional Federation of University Women; Consejera de Fundación UNAM; miembro numerario número uno del Grupo de los 100 del Centro de Innovación, Desarrollo e Investigación Jurídica para Latinoamérica; Diputada Constituyente de la Ciudad de México (2016).

jurídica de la ciudadanía, la promoción, protección de los derechos humanos, la igualdad, la solidaridad, eliminar el prohibicionismo, el respeto al derecho internacional, las relaciones estratégicas, donde México tiene un compromiso que busca la paz.

El avance tecnológico seguirá teniendo como centro a la persona. Trabajar de manera coordinada con los Poderes de la Unión, los distintos órdenes de gobierno, los demás actores políticos, las universidades y en equipo, con metas comunes, conseguirá los objetivos de la transformación de México.

Palabras clave: Iniciativas, cannabis, autonomía judicial, derechos humanos, transformación.

Priorities in the legislative agenda for the transformation of the country

Abstract: The initiatives of Senator Olga Sánchez Cordero concerning the Organic Law of the Federal Court of Administrative Justice and the General Law of Administrative Responsibilities are addressed, aimed to fight corruption; provisions of the General Health Law on assisted human reproduction; to the General Law for the Regulation and Control of Cannabis, and to the Constitution that guarantees judicial autonomy. Among others, to the legal security of citizenship, the promotion, protection of human rights, equality, solidarity, eliminate prohibitionism, respect for international law, strategic relations, where Mexico has a commitment that seeks peace. Technological progress will continue to have the person at its center. Working in a coordinated manner with the Powers of the Union, the different orders of government, other political actors, universities and as a team, with common goals, will achieve the objectives of the transformation of Mexico.

Keywords: Initiatives, cannabis, judicial autonomy, human rights, transformation.

Fecha de recepción del artículo: 26 noviembre 2021

Fecha de aceptación: 14 enero 2022

Introducción

Una de las tareas más importantes de los últimos años, para el Poder Legislativo, así como para todo el Estado mexicano en su conjunto y para el mundo, son las cuestiones relativas a la ciencia, la tecnología y la innovación en todas las áreas, en especial la de la salud. Por supuesto, que sin dejar a un lado las referentes a fortalecer la labor de los tres poderes del Estado, especialmente la garantía de los derechos que velan por la seguridad de la ciudadanía.

La promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos, la igualdad y la solidaridad, así como el respeto al derecho internacional, sustentan las relaciones entre los Estados y, sobre todo, las relaciones estratégicas, en las que México tiene un compromiso con las causas que buscan la paz, la verdad y la justicia, como cimientos del Estado de Derecho. Nuestro país ha logrado la paridad en el Congreso de la Unión, así como en diversas ramas del gobierno; logro que es el resultado de largos años de lucha, sobre todo de las mujeres, situación que continuará para los años subsecuentes.

La pandemia por Covid-19 demostró la fragilidad de nuestras sociedades, sistemas económicos e, incluso, de nuestra sobrevivencia como especie humana. Todos somos vulnerables y necesitamos de cuidado y atención adecuada, eficiente, eficaz, responsable, en el núcleo de esta pandemia que inició su impacto a la humanidad. Debemos de entender que el virus no discrimina. Es importante considerar la cuestión moral entre los seres humanos, dado que debemos de coexistir y convivir con todas las personas en un ámbito de respeto, tolerancia y cooperación, en vía a un equilibrio saludable para salir adelante. Es cierto que los esfuerzos de las autoridades de México y el mundo están centrados en combatir la propagación de un virus que tomó por sorpresa a la humanidad, y que las prioridades de los Gobiernos son, en este momento, dar atención a la población, sin embargo tampoco dejar de lado temas como educación, salud, vivienda, alimentación y seguridad social, mismas que requieren de fuertes inversiones económicas para crear las estructuras institucionales necesarias, así como para brindar los subsidios requeridos para las personas más desposeídas.

Los impactos de la pandemia han sido asimétricos, entre y al interior de los países, pero están afectando de forma más grave y profunda a las personas más pobres y vulnerables, especialmente a las mujeres, los jóvenes, las niñas y los niños. Estos impactos y sus consecuencias negativas pueden ser intergeneracionales.

Lamentablemente esta emergencia sanitaria se ha sumado a otros problemas estructurales existentes como la pobreza, la desigualdad y los conflictos. A la par, la crisis global del cambio climático avanza rápidamente. Nuestros países y pueblos, el planeta, ya padecen sus efectos prolongados, con costos económicos y daños en el bienestar y la salud de la humanidad entera.

Frente a los desafíos cada vez más complejos, la comprensión y el diálogo plural sobre la respuesta a la crisis social y laboral provocada por la pandemia de COVID-19, así como las vías para construir un crecimiento verdaderamente resiliente, sostenible y amigable con el medio ambiente, requieren del involucramiento de los gobiernos, los diversos actores y la sociedad en general. Estamos frente al reto de corregir y revertir los desequilibrios sociales, laborales y económicos y debemos imaginar modos nuevos, formas nuevas de comunicarnos, de trabajar, de generar conocimiento y riqueza.

Puntos clave en materia legislativa

Cada avance tecnológico, ya sea en el campo de la informática o de la biología, la medicina o la salud, deben seguir teniendo como centro a la persona, pero deben voltear a ver a los más necesitados, a los más afectados por la pandemia. Sin ello, ningún avance tecnológico, ninguna acción de gobierno tendrán un efecto claro sobre lo que parece ser el desafío más grande de nuestro tiempo: disminuir las brechas que nos hacen tan desiguales.

Por todo ello, resulta indispensable trabajar de manera coordinada con los Poderes de la Unión, los distintos órdenes de gobierno, los demás actores políticos, las universidades, que son fuente primaria de conocimiento en todos los campos del saber.

La construcción de un nuevo contrato social, una nueva alianza, basada en nuevos paradigmas de igualdad, corresponsabilidad y solidaridad que involucren en pie de igualdad al Estado, al sector privado, a las comunidades y familias, poniendo en el centro a las personas, resulta en estos momentos indispensable.

Los miembros del Congreso de la Unión no podemos ser omisos, y hoy más que nunca debemos asumir la responsabilidad de ser partícipes activos en el proceso de recuperación en favor de un México igualitario, inclusivo, con justicia social, y respetuoso de la protección del medio ambiente.

Las iniciativas previstas en el Senado de la República van encaminadas a mejorar nuestra calidad de vida y vivir en un ambiente de mayor libertad, seguridad y libre de violencia. Así pues, impulsar el empleo de las nuevas tecnologías para sortear los retos de trabajar a distancia, las actividades escolares y muchas de las actividades que solíamos llevar a cabo presencialmente debe ponerse en la agenda legislativa. La dinámica social, nuestra vida cotidiana, se está transformando radicalmente.

Algunas de las iniciativas que se están proponiendo, en materia de Ciencia y Tecnología, mismas que se ubican en el apartado de Comisiones del sitio del Senado de la República¹ y pueden ser consultadas, tienen los objetivos siguientes:

- I. Establecer como objeto de la Ley de Ciencia y Tecnología, el fomento del desarrollo tecnológico de los grupos de investigación científica y tecnológica pertenecientes a instituciones públicas dedicadas al desarrollo de fármacos y vacunas.
- II. Expedir la Ley General de Ciencia, Tecnología e Innovación que establece, como eje del desarrollo económico y social, la investigación científica, tecnológica y de innovación. Además, establece la figura del Consejo General como el órgano de política y coordinación, representativo de los tres órdenes de gobierno. Impulsa la creación de nuevos negocios

1 <https://www.senado.gob.mx/64/>

de base científica y tecnológica o la expansión y diversificación de los existentes, como parte del desarrollo económico nacional, regional y local.

- III. Establecer que se tomará en cuenta la participación del sector de las y los trabajadores para la generación y formulación de políticas o programas de la ciencia tecnología y la investigación.
- IV. Promover la competencia tecnológica a nivel mundial y fortalecer las oficinas de Desarrollo Tecnológico, Protección Industrial, Vinculación y/o Transferencia de Tecnología.
- V. Establecer como amenaza a la seguridad nacional los actos que vulneren la ciberseguridad y que lesionen a los habitantes y a las instituciones.
- VI. Aumentar el porcentaje que se destina a actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico; el gasto nacional no podrá ser menor al 2% del producto interno bruto.

Es importante señalar que el Senado de la República exhortó al Ejecutivo Federal para que inicie los trabajos para la adhesión de México al Convenio sobre Ciberdelincuencia y concluya la etapa de evaluación del marco jurídico vigente en esta materia.

A través de éste, se podrían crear leyes adecuadas que mejoren las técnicas de investigación en esta materia, así como la implementación de una política penal común en la materia.

- VII. Establecer criterios para la renovación, orientación y articulación de las fuerzas productivas nacionales con una visión de largo plazo, así como a la comunicación pública en la materia.

Todo lo anterior deja en claro que los fines de las políticas públicas deben tener como eje una mayor justicia social. Iniciativas que retoman este eje son, por ejemplo, aquellas que se refieren a la generación de condiciones de trabajo decente para todas y todos, pues existe un mayor compromiso en lograr más y mejores empleos, con salarios

justos, sobre todo, para las mujeres, quienes en la pandemia estuvieron en la primera línea de atención a la enfermedad y padecieron una sobrecarga en los cuidados. Esto tiene que cambiar.

Por ello, propuestas como las que en el Congreso mexicano se analiza para establecer un sistema nacional de cuidados, permitirán revertir los efectos negativos que esta sobrecarga tiene en la vida de mujeres y niñas. Entre ellos, la pérdida de empleo, la pobreza de tiempo y la inequidad en el ingreso, los derechos y las oportunidades de las mujeres. Hoy más que nunca necesitamos de un sistema de cuidados que articule, reconozca, reduzca y redistribuya las cargas de trabajo de cuidados que descansan principalmente en las mujeres y niñas.

La carga desproporcionada del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado realizado por las mujeres y las niñas es un obstáculo para sus proyectos de vida, su empoderamiento económico y su autonomía. De esta manera, la desigualdad por razón de género se ha exacerbado durante esta pandemia y es innegable que perpetúa la discriminación, la desigualdad y la violencia. Un sistema nacional de cuidados, como el que también se encuentra dentro de la agenda legislativa, potenciará no sólo el crecimiento individual de las mujeres, sino también el desarrollo económico y la competitividad.

Otras iniciativas que actualmente estoy impulsando son:

a) Proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversos artículos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el cual está pendiente de discusión, consistente en una ley que se pretende expedir, la cual es reglamentaria del Título Cuarto Constitucional y tiene por objeto el combate a la corrupción y el debido cumplimiento de las obligaciones relativas al servicio público, las responsabilidades administrativas, sanciones y penas aplicables a los servidores públicos.

b) Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud en materia de reproducción humana asistida, el cual se encuentra pendiente en comisiones, mismo que propone vigilar la necesidad del

consentimiento informado, al altruismo de las relaciones vinculadas a la donación de gametos, o la protección del embrión humano. Todo ello con la intención de disminuir las prácticas ilegales y evitar la explotación de mujeres con fines reproductivos.

c) Proyecto de decreto por el que se expide la Ley General para la Regulación y Control de Cannabis. La ley que se pretende expedir se aplicará a las siguientes materias: la siembra, cultivo, cosecha, producción, transformación, etiquetado, empaquetado, promoción, publicidad, patrocinio, transporte, distribución, venta, comercialización, portación y consumo del cannabis y sus derivados para fines personales, científicos y comerciales; así como el control sanitario del cannabis para usos personales, científicos y comerciales. Se crea en esta ley también un Instituto, como organismo público desconcentrado de la Secretaría de Salud, encargado de la aplicación de la ley.

En las próximas semanas o meses, iniciará la discusión y eventual aprobación para regular el uso y consumo del cannabis en México. Esta regulación debe estar acompañada de una visión de derechos humanos y de justicia social; además de considerar la perspectiva de la seguridad pública, a fin de eliminar la política prohibicionista que ha imperado durante décadas en nuestro país y así terminar con la criminalización de la que han sido víctimas campesinas y comunidades agrarias.

Estimo que esta planta es una respuesta alternativa para la cura de muchas enfermedades y también está el tema del cáñamo y su industrialización, que puede tener un potencial enorme desde la ropa que usamos hasta la sustitución de las botellas de agua, los materiales de construcción de energía. Se busca que sea amigable con la naturaleza, porque tenemos que recuperar lo que mi generación comenzó a perjudicar.

La política que queremos construir en el Senado de la República va encaminada a eliminar el prohibicionismo y a garantizar la seguridad y el control del consumo a partir de una debida reglamentación, la ley se tiene que ajustar a las necesidades colectivas y hacerlo con flexibilidad, pertinencia y apego a una amplia visión multidisciplinaria. Ante los retrasos del Congreso para regular el asunto, en junio la Suprema Corte declaró inconstitucional la

prohibición de la marihuana, pero sigue siendo sancionada en el Código Penal. Todos los partidos políticos quieren una “ley muy progresista” porque en México nos estamos quedando relegados. Esta política generó en muchos una simulación, recuerdo que mi abuela compraba marihuana para ungüentos.

d) Proyecto de decreto por el que se reforma la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se propone incluir nuevas normas que contribuyan a garantizar la autonomía judicial y la independencia de sus funciones. Para lograr un cambio sustantivo en materia jurisdiccional, es imprescindible avanzar hacia una refundación de la impartición de justicia del país, en la ruta de construir un federalismo judicial con jueces locales garantes de los derechos que se litigan por la mayoría de los ciudadanos ante la justicia del fuero común.

A fin de otorgar mayor certeza jurídica, recientemente en el Senado, aprobamos el decreto que reforma la fracción II del artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que se publicó en el DOF el 17 de mayo de 2021, en la que se establece que serán mexicanos por nacimiento los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos, de madre mexicana o de padre mexicano, para todos los efectos que ello produzca en beneficio de los gobernados.

Contar con una nacionalidad, forma parte del derecho a la identidad y es en consecuencia, un derecho humano. Por tanto, es obligatorio para el Estado Mexicano, además de garantizarlo y promoverlo, considerar en su cumplimiento al principio de progresividad. Este principio en la materia debe, como ha resuelto la Jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional², tomar medidas que atienden primordialmente al interés superior de los menores, para lograr su desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos, los que deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y su aplicación en todo lo concerniente a su vida. Esta reforma busca disminuir la condición apátrida y garantizar el derecho a la ciudadanía de quienes no nacieron en México, pero son mexicanos.

² Registro 159897, Décima Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, Tesis: 1a./J. 25/2012 (9a.), Página: 334.

Hay buenos resultados cuando hay diálogo, se escucha, se avanza y se construye, no cuando se impone o se utilizan las mayorías, por eso manifiesto mi empatía con la agenda del presidente López Obrador, bajo esas premisas. También en el futuro, se pretende legislar, como lo han expresado en diferentes foros Senadores de la actual legislatura, sobre alguno de los temas siguientes:

- El cambio climático, considerando las conclusiones de la cumbre en la ONU, que se llevará en Glasgow, Escocia, la COP26, donde se abordarán los compromisos para contrarrestar los efectos del cambio climático, la importancia de la colaboración internacional para la decisión soberana de los gobiernos de trabajar juntos, para construir sociedades más justas.

Se buscará legislar en materia de sustentabilidad ambiental, derechos humanos, el tema migratorio, combate a los feminicidios, políticas comunes de lucha contra la corrupción, transparencia en las licitaciones públicas y erradicación del crimen organizado.

Referente al Acuerdo Global entre México y la Unión Europea, se trabaja ya para generar un nuevo instrumento, que no sólo mire el aspecto económico o comercial, sino que ponga en el centro al ser humano, factor fundamental que nos puso frente a una crisis económica, social y educativa. Desde su entrada en vigor el comercio de mercancías entre la Unión Europea y México se ha incrementado notablemente, lo que habla de los éxitos que se han tenido durante 21 años de cooperación. Discutir en temas como los aranceles aduanales, las nuevas oportunidades de intercambio en el sector agrícola, pero también los temas de la propiedad intelectual, cambio climático, la sustentabilidad, el respeto del Estado de derecho y los derechos humanos, será indispensable.

- Sin duda, lo relativo a erradicar la violencia, que todavía hay mucho por hacer, la política por razones de género, romper las barreras para que las mujeres puedan acceder a los espacios públicos y a la toma de decisiones de nuestro país. Con una mayor representatividad de la población femenina en el servicio público, también se impulsa una agenda política que atienda las necesidades más sentidas de las mexicanas.

Avanzar hacia la democracia paritaria ha sido planteada no sólo como una propuesta que acelere la participación de las mujeres en los espacios públicos, sino que busca transformarse en una reivindicación transversal a todos los ámbitos de la sociedad. Lograr que cada niña pequeña pueda ver como una realidad innegable ocupar un puesto de poder en el ámbito que ella desee, porque a lo largo de la historia de México, las mujeres no han sido personajes secundarios, han sido claves para el desarrollo de nuestra nación y han forjado la patria.

Legislar para que las mujeres se sepan dueñas de su cuerpo y de sus vidas es una manera de empoderarlas, de hacerles saber que no deben subyugarse ante nadie ni permitir algún tipo de abuso. Que no quepa duda: la ausencia de resistencia no siempre es consentimiento, el silencio no siempre es consentimiento, la falta de amenazas o coacción no siempre es consentimiento.

Modificar el Código Penal Federal para que se agregue como sanción la pérdida de la patria potestad, guarda y custodia, cuando se prive de la vida a la madre de los hijos, también es uno de los temas sobre los que hay que legislar.

La despenalización del aborto debe impulsarse desde el Senado para llegar a la Constitución y estar en la misma sintonía con la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Nadie está a favor de esa práctica, pero sí se debe estar de acuerdo en que la mujer no llegue a la cárcel por haber interrumpido su embarazo. Defenderé esa postura hasta la muerte. Nadie está a favor del aborto, pero sí estamos de acuerdo en que la mujer no enfrente un proceso penal, que las mujeres no lleguen a la cárcel, no sean privadas de su libertad por haber tomado esta decisión. Un sistema patriarcal machista es un absurdo histórico de ancestral sometimiento. En ese sistema, si llevas a cabo un aborto, serás castigada con la cárcel. El manejo del tema es muchas veces engañoso, por lo que considero, develar lo que está en el fondo, es una discriminación y el sometimiento de una persona hacia la otra. Por ello, están también en discusión iniciativas sobre acceso de las mujeres a servicios de salud en la

interrupción del embarazo, el derecho a las niñas para que no requieran la autorización de sus padres, si no quieren la interrupción de su embarazo, fundado en la convención de los derechos de los niños porque se trata de un tema importante, en relación con la autonomía progresiva.

- Para enfrentar el impacto que la pandemia generó en la salud mental de las y los mexicanos, en el Senado se propuso crear un programa nacional que brinde atención especializada y mecanismos que permitan tratar los trastornos que la población haya desarrollado durante la emergencia sanitaria.

Así también, en tanto que la adicción a los videojuegos puede suponer un alto riesgo para la salud física y mental, cuyos daños se reflejan en la falta de actividad física, problemas visuales o auditivos, complicaciones musculoesqueléticas, insomnio, comportamiento agresivo y depresión, es necesario informar a la población sobre los riesgos en torno a estos productos, ya que durante el confinamiento por la pandemia se incrementó su uso, principalmente en el sector infantil y juvenil.

- Así mismo, por lo que hace al derecho a la salud, se deberá promover de manera adecuada, con rigor científico, veraz y entendible: Respetar, abstenerse de vulnerar un contenido normativo reconocido. Garantizar la aplicación de los contenidos normativos de los derechos a todos los individuos que se encuentre en el territorio sometidos a su jurisdicción. Proteger, el Estado debe adoptar medidas para velar que no se prive a la persona del acceso a las instituciones de salud de forma adecuada. Aplicar medidas apropiadas en los recursos disponibles en su desarrollo, y, por último, se debe de brindar una atención de salud oportuna y apropiada, en condiciones de igualdad y no discriminación; y para el rubro específico de la niñez, con eficacia, mismos que refuerzan el principio del interés de la niñez.
- La atención a la población en un país como México, con un espectro amplio de grupos étnicos con sus culturas, desigualdades y necesidades, requiere del diseño e implementación de políticas públicas

diferenciadas que respondan a la diversidad de demandas y condiciones. Se requieren estrategias de gobierno que sean pertinentes con la realidad social, evitando programas homogéneos que se apliquen por igual a todos los sectores, los cuales suelen partir de una lectura equivocada del concepto de universalidad. Legislar para atender estos temas es también prioridad de esta Legislatura.

- El Senado de la República continúa con la tarea de visibilizar la situación en la que se encuentran las personas con discapacidad, y construir con ellas nuevas opciones para su incorporación a la vida nacional. Se tienen consideradas varias propuestas que serán tomadas en cuenta, especialmente en materia laboral.
- Otro de los temas fundamentales para el país es la reforma eléctrica. Esta reforma constituye un paso en la recuperación de nuestra soberanía energética, la aprobación de este proyecto marcará uno de los momentos más significativos de la actual Legislatura.

En la iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión tiene la obligación de prevenir violaciones a derechos humanos, en el ámbito de sus competencias, lo cual trasciende a las posibilidades que se tengan de hacer justiciables las mismas. Esto es que, por su contenido, resultara regresiva y contraria a compromisos internacionales del país, el gobierno pudiera llegar a enfrentar diversos litigios en sede internacional. Hay que asegurarse de que se respeten los posibles derechos adquiridos que pudieren encontrarse vulnerables, si los hubiere.

Especialistas afirmaron en el Senado que la reforma eléctrica presentada por el titular del Ejecutivo Federal es un gran avance para garantizar la soberanía energética de México; además, coincidieron en que el ramo energético es un sector estratégico para la seguridad nacional, por lo que el Estado debe mantener su rectoría.

Debido a la transición energética global, se prevé que para 2040 la totalidad de los automóviles de gasolina serán reemplazados por vehículos eléctricos, lo cual demuestra la importancia de la industria del litio durante los próximos años, por lo que es necesario considerarlo como un recurso estratégico.

La propuesta es de gran importancia para el país, ya que apunta hacia la recuperación de un rubro fundamental para el desarrollo de la nación, desde el punto de vista económico, político, social y cultural.

- Otro rubro muy importante en la agenda legislativa son las reformas que buscan reforzar la prevención de la generación, minimización, separación, recolección, aprovechamiento, valorización, acopio y gestión integral de los residuos plásticos. Con ello se pretende revertir el impacto ambiental que genera el mal manejo de los residuos plásticos.

El concepto de economía circular prevé la eliminación total de los plásticos de un solo uso para 2025, exceptuando aquellos que no pueden ser sustituidos por otros materiales por no contar con una alternativa tecnológica, económica y ambientalmente viable por motivos de salud, uso médico, cosmético, preservación de alimentos, higiene o inocuidad.

- La regulación para garantizar la privacidad y protección de los datos personales en las plataformas digitales es otra de las tareas inaplazables de la legislatura. Evitar que se dé un uso ilegítimo a la información de las y los usuarios de estas plataformas es un tema no sólo de derechos humanos, sino también de seguridad nacional. La legislación vigente desde hace una década requiere ajustes para reforzar la investigación de violaciones a la privacidad cometida en contra de usuarios digitales, por agentes cuyos servidores tecnológicos están ubicados fuera del territorio nacional.

La agenda legislativa debe prever la manera de regular los impactos de las nuevas tecnologías en la sociedad, monitorear su uso y garantizar que ningún ser humano vea mermadas sus oportunidades para acceder a ellas. El respeto a los datos personales debe estar presente

siempre en los esfuerzos de las y los legisladores y deben centrarse en garantizar una visión conciliadora, que busque acercar a las personas a estas tecnologías, sin que se ponga en riesgo su identidad o modo de vida. Es necesario trabajar sobre los marcos normativos vigentes para sentar las bases de los principios de equidad, responsabilidad, transparencia, pues son una prioridad. Con ellos “nos estamos encaminando al desarrollo de tecnologías confiables y seguras para la población”.

Los avances en materia de inteligencia artificial y nuevas tecnologías representan grandes oportunidades de desarrollo para la sociedad, pero no podemos perder de vista los retos que acompañan dichos avances desde nuestro papel de legisladores. Las normas de control de esta nueva realidad deben legislarse desde la interdisciplinariedad y con la participación de la comunidad internacional, gobiernos, ciudadanos, sector privado, desarrolladores y organizaciones sociales.

Otra tendencia jurídica que debe estar sin duda presente en la agenda es la eutanasia. Considerando que la vida es base y condición necesaria para todos los derechos, la discusión sobre la eutanasia o el suicidio asistido debe abarcar perspectivas de naturaleza diversa: ética, religiosa y jurídica, pues este tema es susceptible de dividir no sólo a las sociedades, sino también a las familias. Sin embargo, existe, en mi opinión una gran consideración en el tema: la autonomía del paciente. Esta no puede ser la razón principal para aceptar la eutanasia y el suicidio asistido, porque los médicos son quienes autorizan y ellos, históricamente, tienen el deber de cuidar y preservar la vida, por lo que resolver esta tensión será precisamente el reto (Flores, 2019: 13).

Otro de los temas que enfrenta muchos retos es la voluntad anticipada. Solo 18 estados del país han legislado el derecho de las personas para definir los cuidados paliativos que deberán aplicar los médicos en caso de una enfermedad terminal. Todas estas legislaciones, al ser locales, limitan su protección en muchos sentidos. Uno de los grandes desafíos de nuestro tiempo es que la voluntad anticipada sea un instrumento nacional homologado, único, pero que además se creen unidades especializadas en cada uno de

los estados que hagan posible el registro en las secretarías de salud estatales y los notarios (Aréchiga, Arias, Cruzaley, 2019: 57).

He tenido la oportunidad de participar en distintos eventos en los que me he pronunciado sobre otros temas que considero deben ser parte de la agenda legislativa en los próximos años. Algunos ejemplos son los siguientes:

Desde el Congreso Internacional de Juzgadoras y Juzgadores hice un llamado a las y los impartidores de justicia para que irrestrictamente luchen en contra de la intromisión a su independencia, en contra de la corrupción y por la justicia. Yo he estado en los tres Poderes de la Unión y, en cada uno de ellos, he respetado de manera irrestricta la independencia judicial, luchando para que sea una realidad sin excepciones. Creo que los temas relacionados con el Poder Judicial de la Federación son abundantes, por lo que conviene involucrar a este Poder en el debate de ellos.

Para avanzar también en materias que pudieran parecer complicados como el Juicio Político, también se torna indispensable el diálogo y el consenso. Trabajar sobre la minuta que envió la Cámara de Diputados sobre el particular involucrará varios temas que se pudieran perfeccionar, como las relativas a la garantía de audiencia, debido proceso, presunción de inocencia en materia de desafuero. Después de que la Cámara de Diputados se erige para desaforar a una persona que tenga fuero y haya cometido algún delito de carácter federal, con los congresos locales si es un funcionario público, senador o el diputado local, un magistrado federal; hay que reglamentar, este proceso, pues nunca se había hecho.

Los buenos resultados se dan cuando hay diálogo, se escucha y se avanza, sobre todo cuando se construye, no cuando se impone, ni tampoco cuando se utiliza a las mayorías para un criterio. Hay que respetar la pluralidad, porque para fortuna de todos no pensamos igual, entonces el respeto es muy importante. En un cuerpo colectivo, construir, consensuar permite ver las diferentes opiniones y cosmovisiones y aprender sobre el respeto al otro, es el respeto a otra manera de ver las cosas desde una perspectiva distinta. En esta etapa como presidenta de este órgano legislativo, por más que pertenezca a un grupo

parlamentario, he tratado de ser objetiva, imparcial y sobre todo escuchar a todas las voces y darles el mismo tiempo de intervención en tribuna, soy la presidenta del Senado. Estos tiempos complican el dialogo, polarizan y radicalizan las posiciones, y esto puede ser grave para un órgano como el Senado, porque vas tensionando las posiciones de acuerdo a si eres de derecha o izquierda, blanco o de color, indígena o no, y las posturas se van radicalizando.

En un órgano legislativo no solamente se construyen los consensos, sino que se tiene que respetar e incluso fomentar el disenso, y estas cosmovisiones, ideologías, posiciones diferentes pues es lo único que nos permite conciliar.

Conclusiones

La era digital ha transformado la manera de actuar y relacionarse de las personas, los Estados y las organizaciones. La tecnología nos atraviesa en todas las áreas de la vida, incluidas la profesional y laboral. Surgen así nuevos intereses, conflictos, relaciones jurídicas, obligaciones, responsabilidades y derechos que, en los últimos años, la inteligencia artificial ha transformado de manera radical. Este cambio es uno de los más fuertes que ha vivido el mundo global y se encamina a alterar las estructuras de la sociedad actual, es decir, se trata de una tecnología transformadora, activa y emergente. El inicio de lo que ya se conoce como era cuántica y las tecnologías emergentes se desarrollan por la situación de la pandemia por COVID 19 en forma acelerada y profundizan e incorporan a todos los ámbitos de la vida humana y de las organizaciones, tanto públicas como privadas, de forma global.

México ha ido avanzando a lo largo de los años en materia de Derechos Humanos y, no obstante que existe un robusto andamiaje jurídico que permite sancionar las conductas que los vulneran, el Estado mexicano sigue enfrentando grandes resistencias en diferentes ámbitos gubernamentales. Por ello, se tendrá que seguir impulsando su respeto irrestricto para que las instituciones encargadas de protegerlos asuman el papel de garantes que les corresponde. De tal suerte, que no deberían repetirse nunca más hechos como el feminicidio y otras tantas violaciones.

En la agenda legislativa se trabaja para impulsar acuerdos, por medio del diálogo y el consenso, para lograr la coordinación de las diferentes voces políticas, en beneficio del pueblo. La labor del Legislativo debe ser transparente, honesta e inclusiva. Desde todos los espacios se requiere colaborar incansablemente con integridad, transparencia, honestidad y siempre mediante el diálogo. Los retos con los que nos enfrentamos día a día en el servicio público son complejos, pero con colaboración, imparcialidad, alianzas y voluntad, el camino para resolverlos se allana. Es esta unión la que nos permitirá caminar juntas y juntos para lograr, en este primer periodo, los marcos normativos que fortalecerán el bienestar de nuestro país la agenda legislativa debe estar cada vez más cerca de quienes más lo necesitan.

Referencias

- Aréchiga Ornelas, Guillermo; Arias Merino, Elva Dolores; Cruzaley Jaimes, Ana Karina (2019). “Los retos que enfrenta la voluntad anticipada”, en *Tiempo de Derechos*, Número 18, pp. 56-61.
- Comisiones del Senado de la República. <https://www.senado.gob.mx/64/>
- Flores Díaz, Leticia (2019). “Eutanasia: Tendencias jurídicas”, en *Tiempo de Derechos*, Número 18, pp. 8-13.
- Registro 159897, Décima Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, Tesis: 1a./J. 25/2012 (9a.), Página: 334.

Por un modelo de democracia inclusiva: acciones afirmativas y derechos político-electorales de los migrantes

Sergio Carlos Gutiérrez Luna *

Resumen: La evolución del marco jurídico electoral en México da cuenta de la irrupción creciente, a través de acciones afirmativas, de modelos de democracia inclusiva que permiten a las y los mexicanos excluidos del proceso de participación política, su incorporación plena a la vida democrática del país. Esta tendencia debe internalizarse a nivel legislativo a fin de construir una agenda de inclusión de grupos e identidades en situación de desigualdad y discriminación. “La agenda legislativa para los próximos años” nos exige una mirada interna y la instrumentación de acciones que garanticen una perspectiva inclusiva. Una de estas acciones es la de garantizar a las y los mexicanos en el extranjero, a nuestros migrantes, el derecho a ser votados y a participar en procesos de elección popular. La previsión de la figura de la diputación migrante es un primer paso para reducir la

* Egresado de la Escuela Libre de Derecho con Maestría en Derecho Constitucional. En 2018, fue electo como diputado federal suplente por la vía plurinominal a la LXIV Legislatura. Actualmente es Diputado Federal, y Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados de la LXV Legislatura (septiembre 2021-agosto 2024). Fue asesor y coordinador legislativo en el Senado de la República y subdirector en la Unidad de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral del Distrito Federal. Miembro de Morena desde 2017. En la Cámara de Diputados fue secretario de la Comisión de Puntos Constitucionales, e integrante de la Comisión Jurisdiccional, de la Comisión de Seguridad Pública, y de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación. Entre otros cargos, ha sido Coordinador de Asesores en el Senado de la República en la LVIII Legislatura (2000-2003); Subdirector en la Unidad de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral del Distrito Federal (2003); Secretario ejecutivo de la Comisión Implementadora del Nuevo Sistema de Justicia Penal de Sonora (2011-2015).

brecha de desigualdad que hoy existe en nuestra democracia.
Palabras clave: Acciones afirmativas, democracia inclusiva, derechos político-electorales, diputación migrante.

An inclusive democracy model for Mexico: affirmative actions and political rights of mexican migrants

Abstract: The evolution of the electoral legal framework in Mexico accounts for the growing irruption, through affirmative actions, of inclusive democracy models that allow Mexicans excluded from the process of political participation, their incorporation into the democratic life. This trend must be internalized at the legislative level in order to build an agenda for the inclusion of groups and identities in situations of inequality and discrimination. The legislative agenda for the coming years requires us to take an internal look and the implementation of actions that guarantee an inclusive perspective. One of these actions is to guarantee Mexicans abroad, our migrants, the right to be voted and to participate in popular election processes. Regulating the figure of the migrant representative is a first step to reduce the inequality gap that exists today in our democracy.

Keywords: Affirmative actions, inclusive democracy, political rights, migrant representative.

Fecha de recepción del artículo: 8 noviembre 2021

Fecha de aceptación: 10 diciembre 2021

1. Igualdad y democracia inclusiva

En su libro más reciente Roberto Gargarella (2021) concibe al derecho como una conversación entre iguales y sostiene que no hay razones estructurales para argumentar que la democracia sea un peligro para el constitucionalismo y para los derechos.

La desconfianza hacia la democracia en general, la cual se ha identificado tradicionalmente como una corriente contramayoritaria, es en realidad una desconfianza a los modelos inclusivos de democracia y a los instrumentos de democracia participativa que descentralizan el proceso de toma de decisiones y que promueven también mayores márgenes de participación y diálogo ciudadano.

La apuesta de Gargarella, y soy coincidente con ella, es que democracia y constitucionalismo identifiquen vasos comunicantes, siendo uno de los métodos más pertinentes para ello el de la conversación entre iguales.

En este contexto me parece indispensable tomar en serio los modelos de democracia inclusiva, esto es, el enfoque de maximización de los derechos político-electorales de personas en condiciones de desigualdad y discriminación.

Urge dar una vuelta de tuerca a nuestra democracia con el fin de que diseñemos nuevos espacios de participación y representación efectiva que trasciendan nuestros mitos fundacionales consistentes en una sociedad de iguales pero diferentes, construida sobre un mosaico social que no se correspondía con la realidad.

Como lo ha señalado Boaventura de Sousa (2019: 153):

“Si hay un país en donde la democracia liberal está desacreditada, ese país es México (...) Combina un exuberante drama democrático, sobre todo en periodos electorales, con el reconocimiento público y notorio de irregularidades, restricciones y exclusiones que lo distancian del país real. Las críticas a las prácticas democráticas vigentes quizá son la forma más genuina de experiencia democrática en México. El drama más democrático es el drama de la falta de democracia.”

2. El parámetro de igualdad en el caso de los derechos políticos-electorales

La categoría de los derechos políticos configura en sí misma una de tipo excluyente, pues su ejercicio exige que el titular del derecho cuente con condiciones jurídicas específicas, particularmente la de nacionalidad y ciudadanía.

Los derechos políticos proclamados desde la Declaración francesa de 1789, a diferencia de los otros derechos, fueron reconocidos sólo a los ciudadanos y no a todas las personas, por lo que su atributo de universalidad ha estado siempre fragmentado (Ferrajoli, 2002: 116 a 119).

Es conocida la propuesta del jurista italiano en el sentido de transitar de los derechos del ciudadano a los de la persona,

promoviendo un constitucionalismo global que permita desvincular los derechos políticos, de las condiciones de nacionalidad y la ciudadanía como pertenencia a una comunidad estatal específica.

Al margen de la pertinencia de esta propuesta lo cierto es que al día de hoy los derechos políticos se configuran sobre la base de la nacionalidad y de la ciudadanía y, en esa medida, no califican como universales en el sentido técnico de la expresión.

Sin perjuicio de ello, lo que sí resulta posible es reducir la brecha de desigualdad que aún bajo condiciones de nacionalidad y ciudadanía existen entre los distintos sujetos de los derechos político-electorales.

Para ello es necesario primero identificar la igualdad en dos posibles dimensiones: como principio y como derecho. En el primer aspecto opera como un componente valorativo que irradia todo el orden jurídico; en el segundo se trata de una prerrogativa que se reconoce a toda persona y que es oponible *erga omnes*.

De acuerdo con lo anterior, el parámetro de la igualdad como principio es susceptible de aplicarse a todos los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico, incluidos los derechos político-electorales. Bajo este parámetro es posible eliminar los tratamientos discriminatorios, respetando las diferencias en las identidades, para efectos del proceso de participación en la vida democrática.

Como bien lo ha señalado Przeworski (2016: 121 y 122) a propósito de cómo opera el principio de igualdad en la democracia como autogobierno:

“Para que una comunidad se gobierne a sí misma, es necesario que todos sus miembros puedan ejercer idéntica influencia en sus decisiones. Ningún individuo o grupo puede ser favorecido en razón de sus características particulares. Esta condición no es tan obvia como podría parecer. Nótese, ante todo, que la definición de igualdad no supone el deber de participar. En cambio, sí requiere que (1) todos los miembros tengan efectivamente la misma oportunidad de participar y (2) si participan, sus preferencias tengan todas igual peso (...) Los ciudadanos democráticos no son iguales,

son solamente anónimos. A pesar de su pedigrí igualitario, la democracia no puede caracterizarse por la igualdad, y no se caracteriza por ella. Incluso el único sentido en que se puede decir que la igualdad es el rasgo predominante de la democracia –igualdad ante la ley– deriva del anonimato: la ley tiene que tratar a todos los ciudadanos igual porque éstos son imposibles de distinguir.”

Los tratamientos discriminatorios, según lo han identificado la jurisprudencia interamericana y nacional, se caracterizan por materializar distinciones que carecen de justificaciones objetivas y razonables. En este sentido es necesario reconocer que el espectro de nuestros derechos político-electorales no está exento de ese tipo de tratamientos discriminatorios.¹

3. El caso de las personas mexicanas migrantes

El caso de las y los mexicanos residentes en el extranjero es uno de los más significativos. Nuestros migrantes constituyen un grupo importante de connacionales que han optado por buscar mejores condiciones de vida en condiciones de extraterritorialidad, frente a las carencias económicas y sociales, y a los entornos de violencia de sus comunidades de origen.

Con cifras actualizadas al año 2019, después de la India, México es el país con mayor número de emigrantes internacionales en el mundo con cerca de 12 millones de personas. El 25% de la población inmigrante en los Estados Unidos de América son mexicanas y mexicanos, mientras que el 97% de la población mexicana migrante se concentra precisamente en los Estados Unidos de América, sumando alrededor de 11,796,178 personas (Anuario de Migración y Remesas: 24, 32, 46 y 48).

¹ El artículo 9, párrafo 1, fracción IX de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, establece que constituye discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en motivos distintos, uno de ellos la situación migratoria.

La aportación de nuestros paisanos en los Estados Unidos de América a la economía mexicana es también significativa. El envío de dinero de las personas emigrantes hacia su familia en su país de origen, conocido también como remesas, es uno de los indicadores en este sentido.

En el año 2019 las remesas a México, provenientes de los Estados Unidos de América, alcanzaron un máximo histórico de 36 mil millones de dólares. La dependencia de remesas se calculó en ese mismo año en casi 3% del Producto Interno Bruto, situándolo en su mayor nivel desde el año 2003 (Anuario de Migración y Remesas: 114).

Los trabajadores migrantes no están desvinculados de sus familias de origen, y las cifras descritas líneas arriba dan cuenta de ello. Es por eso que la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990,² prevé en su artículo 41.1. que los trabajadores migratorios y sus familiares tienen derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser votados en las elecciones que se celebren en dicho Estado, conforme a la legislación aplicable. Ese derecho debe asegurarse en ley por el Estado de que se trate conforme al artículo 4.1.2. de la propia Convención. De acuerdo con lo anterior, en el año de 2005 se reguló por primera vez en México en voto de los mexicanos residentes en el extranjero, dándose con ello el primer paso para disminuir la brecha entre los derechos político-electorales de las y los mexicanos migrantes y los que se encuentran en territorio nacional.

Fue en el proceso electoral 2005-2006 que por primera vez las personas mexicanas residentes en el extranjero pudieron ejercer el sufragio. El número de votantes, calculado entonces por la autoridad administrativa electoral, fue de 4.2 millones, de los cuales el 98% se encontraba en los Estados Unidos de América. Al final sólo participaron en ese proceso alrededor de 40,876 personas, mientras que en el proceso electoral de 2012 se registró un incremento de casi 25% (De la Mata *et al.*, 2018: 505 y 506). La reforma electoral de 2014 posibilitó la tramitación de la credencial para votar en el extranjero. Así fue que en el año de 2016 se inició el proceso de credencialización para votar en el extranjero.

² Conforme al artículo 1 de la Convención califica como “trabajador migratorio” toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.

4. Acciones afirmativas para migrantes

No menos importante en este proceso evolutivo es el robustecimiento de las acciones afirmativas o de discriminación positiva, esto es, de las medidas de carácter legislativo, administrativo y judicial, a través de las cuales se logra transformar estructuras y modificar el estatus de grupos en condiciones de desigualdad o discriminación para procurar con ello mayores condiciones de igualdad sustantiva.³ Este tipo de acciones tienen carácter compensatorio y su finalidad es revertir escenarios de desigualdad estructural para alcanzar estadios de igualdad en la diferencia, es decir, que minorías y grupos vulnerables y desaventajados ejerzan sus derechos de ciudadanía y tengan acceso al proceso de toma de decisiones públicas sin renunciar a sus identidades.

Los elementos fundamentales de las acciones afirmativas han sido identificados por la Sala Superior en la tesis de jurisprudencia 11/2015 con los siguientes: (i) objeto y fin consistente en hacer realidad la igualdad material compensando o remediando una situación de desventaja o discriminación, para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades; (ii) destinatarias, esto es, personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y (iii) conducta exigible, compuesta por una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de carácter legislativo, administrativo y reglamentario, siendo la figura más conocida la política de cuotas o cupos.⁴

En este aspecto en el ámbito de la justicia electoral la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el marco del proceso electoral 2020-2021, dentro del expediente SUP-RAP-21/2021 y acumulados, reviste una importancia

³ Los artículos 15 séptimus y octavus de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación prevén que las acciones afirmativas son medidas especiales, específicas y de carácter temporal, a favor de grupos en situación de discriminación, con el objetivo de corregir situaciones patentes de desigualdad en el disfrute y ejercicio de derechos y libertades. Podrán incluir, entre otras, medidas para favorecer el acceso a cargos de elección popular a través del establecimiento de porcentajes o cuotas.

⁴ ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES, disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2015&tpoBusqueda=S&sWord=acciones.afirmativas>

subrayada para el caso de las personas mexicanas residentes en el extranjero.⁵ En dicha resolución se ordenó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante, INE) a modificar el acuerdo a través del cual se especificaron los distritos donde se debían postular candidaturas indígenas, con el fin de llevar a cabo acciones afirmativas para personas mexicanas migrantes y residentes en el extranjero.

Asimismo, se dio vista al Congreso de la Unión para que garantice a las personas mexicanas residentes en el extranjero el ejercicio de los derechos político-electorales relacionados con su representación legislativa en el ámbito federal, a través de la figura de la diputación migrante.

El precedente es relevante porque complementa acciones afirmativas que el INE había emprendido a favor de personas indígenas, con discapacidad, afromexicanas y de la diversidad sexual, para que los partidos políticos nacionales integraran de manera paritaria fórmulas de mayoría relativa y de representación proporcional.

En el caso en cuestión, la Sala Superior vinculó al INE para que en el acuerdo respectivo garantizara la participación de personas mexicanas residentes en el extranjero, a través de su inclusión por la vía del principio de representación proporcional en los listados de los partidos políticos por cada una de las circunscripciones territoriales del país.

Conforme a lo expresado en la sentencia:

“el principio de representación proporcional ha evolucionado para convertirse no sólo en una vía de acceso a partidos minoritarios, sino a personas que forman parte de grupos excluidos, subrepresentados e invisibilizados que, a partir de los mandatos de una democracia representativa e incluyente, tienen que ser urgentemente integrados en los espacios de deliberación y toma de decisiones como es

⁵ En opinión de Felipe de la Mata y Roselia Bustillo (2021: 63), “la justicia electoral ha creado una línea jurisprudencial con perspectiva inclusiva que ha requerido una interpretación para repensar y reconstruir la idea del contenido de las normas a partir de las situaciones o contextos en los que se encuentra una persona perteneciente a un grupo en desventaja. De tal forma que permee en todas las personas integrantes del colectivo”.

el Congreso Federal donde se definen decisiones fundamentales para el Estado Mexicano.”⁶

La determinación del máximo órgano jurisdiccional electoral se dio en ausencia de legislación que previera el derecho de las personas mexicanas residentes en el extranjero a ser votadas. En este aspecto y a semejanza de lo que ocurrió en su momento respecto a medidas afirmativas en materia de igualdad de género, la Sala Superior argumentó que no es indispensable la existencia de un marco normativo previo y que basta con la existencia de situaciones objetivas que justifiquen una medida de acción afirmativa para permitir la participación de grupos excluidos o subrepresentados.

5. Un ejercicio de constitucionalismo dialógico: por una agenda legislativa de democracia inclusiva

De acuerdo con lo anterior “la agenda legislativa para los próximos años” no debe prescindir de una perspectiva inclusiva que promueva modelos de democracia en los que estén efectivamente contemplados los diversos grupos e identidades de personas mexicanas que históricamente han sido discriminadas o excluidas del proceso de toma de decisiones políticas.

En el ámbito de protección de los derechos político-electorales de las personas mexicanas residentes en el extranjero es preciso impulsar cambios normativos a nivel federal para legislar la figura de la diputación migrante.

A semejanza de lo que ya ocurre en la legislación de algunas entidades federativas que contemplan la figura de la diputación migrante (Ciudad de México,⁷ Guerrero, Guanajuato, Durango, Jalisco y Zacatecas), así como en otros países que también prevén derechos para sus ciudadanos con residencia en el extranjero (Suecia, Bélgica, Dinamarca, Islandia, Noruega, Finlandia, Irlanda y Países

⁶ Ejecutoria dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-RAP-21/2021 y acumulados, con fecha 24 de febrero de 2021, p. 35.

⁷ En el caso de la Ciudad de México, a pesar de que el legislador local derogó la figura de la diputación migrante, la Sala Superior determinó en el SUP-REC-88/2020 que dicho acto legislativo resultaba inconstitucional al vulnerar el principio de progresividad de los derechos humanos. De igual manera resolvió la reviviscencia de la figura ordenando al OPLE de la Ciudad de México la continuación de los trabajos para implementarla.

Bajos, entre otros), es preciso contemplar a nivel federal el deber de los partidos políticos para registrar en las listas correspondientes a las cinco circunscripciones territoriales, una fórmula de personas mexicanas migrantes dentro de los primeros diez lugares.

Al efecto se considera necesario impulsar desde el Congreso de la Unión una iniciativa de reforma y adiciones a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a la Ley General de Partidos Políticos, misma que estará presentándose por el suscrito antes de que concluya el Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio de la LXV Legislatura en la Cámara de Diputados.

La iniciativa debe contemplar expresamente la figura de la diputación migrante y garantizar que en la lista de candidatas y candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos incluyan dentro de los primeros diez lugares de la lista a personas mexicanas migrantes en el extranjero (al igual como ha ocurrido con otras medidas afirmativas en favor de otros grupos y minorías). Se trata de un tema de justicia social, de saldar una deuda histórica con nuestra comunidad de migrantes y de reconocer su trabajo a favor del desarrollo nacional.

Para ello deberá preverse dentro de los requisitos de elegibilidad la residencia efectiva bajo una interpretación conforme con la Constitución, de tal manera que se garantice que las y los candidatos migrantes tengan un vínculo efectivo con sus comunidades en el extranjero, así como con la entidad federativa de la que son originarios y que se comprenda en la circunscripción plurinominal de que se trate.

En el Acuerdo INE/CG160/2021 emitido en acatamiento a la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-21/2021, para cumplir con la vinculación de las y los candidatos migrantes con la comunidad migrante y la entidad federativa de origen, el Consejo General del INE optó por acreditar el vínculo con alguna entidad federativa de la circunscripción territorial a través de acta de nacimiento y credencial para votar, y por acreditar el vínculo con la comunidad migrante tomando como base el criterio de residencia efectiva mediante algún tipo de constancia documental (credencial para votar desde el extranjero,

inscripción en la lista nominal de electores residentes en el extranjero, membresía activa en alguna organización migrante, etc).

El reto para legislar en la materia incluye incorporar en lo aplicable las medidas de acciones afirmativas ordenadas por la Sala Superior y acatadas por el INE, pero también regular aspectos de fundamental importancia que no fueron abordados en dichas resoluciones, tales como: (i) la temporalidad mínima de la residencia efectiva en el extranjero (el plazo previsto a nivel comparado oscila entre los 3 y 5 años), y (ii) la situación regular de inmigrante en el Estado receptor (De la Mata *et al.*, 2018: 422 y 423).

Para ello resulta indispensable revisar si basta con emprender medidas de acción afirmativa mediante reformas y adiciones a la legislación electoral, o si también se requiere una reforma constitucional en la materia que le dé sustento pleno a la figura y que prevea un plazo específico de residencia efectiva en el extranjero.

En la actual LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, como resultado de las acciones afirmativas emprendidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y por el INE, contamos con 10 diputadas y diputados migrantes. En honor a ello y a la diversidad de grupos que integran a la actual Cámara de Diputados el pasado día 28 de octubre de 2021, el Pleno de dicho órgano legislativo acordó que la sexagésima quinta legislatura sería denominada como la “Legislatura de la Paridad, la Inclusión y la Diversidad”.

En cualquier caso queda claro que conforme al principio de progresividad en materia de derechos humanos, la protección de los derechos político-electorales de las personas mexicanas migrantes no debe ceder en los avances que ha tenido conforme a las acciones afirmativas adoptadas hasta el momento en la sede judicial y administrativa.

La incorporación de dichas medidas a nivel legislativo y su complementación con un marco regulatorio más completo es una muestra de diálogo y deliberación entre poderes. Un constitucionalismo dialógico detonado a propósito de un fallo en materia de justicia electoral que debe permear a la sede del poder democrático en el Congreso de la Unión.

Las prácticas dialógicas entre poderes, en opinión de Gargarella (2014: 122), muestran virtudes y contribuyen a reducir las objeciones contramayoritarias que tradicionalmente se formulan en contra de la jurisdicción constitucional y del poder de configuración normativa de órganos autónomos como el INE:

“...la propuesta de que los distintos poderes de gobierno alcancen acuerdos conversacionales ahuyenta los temores y las críticas relacionadas con la imposición de soluciones desde arriba que a veces se ha asociado con la revisión judicial de constitucionalidad (...) En particular las soluciones dialógicas prometen terminar con las tradicionales objeciones democráticas del Poder Judicial, o en el riesgo de que al imponer la última palabra, afecte el sentido y objeto de la democracia constitucional, según la cual, las mayorías deben estar en el centro de la creación normativa. En este sentido, las soluciones dialógicas eluden el problema de la última palabra y pueden ayudar a que la política vuelva a ocupar un lugar prominente en el proceso de toma de decisiones.”

Es responsabilidad del legislador mexicano emprender acciones afirmativas de carácter normativo para garantizar con toda legitimidad democrática los derechos de participación política de nuestros connacionales en el extranjero para que puedan representar a sus comunidades migrantes y a sus comunidades de origen en la Cámara de Diputados, con independencia de explorar otros cargos de elección popular. Como se dijo líneas arriba, se trata de un tema de justicia social, de saldar una deuda histórica con nuestros paisanos.

Referencias y fuentes consultadas

Acuerdo INE/CG160/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-21/2021 y acumulados, se modifican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios

que presenten los Partidos Políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el proceso electoral federal 2020-2021, aprobados mediante Acuerdos INE/CG572/2020 e INE/CG18/2021, disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118027/CGex202103-04-ap-1.pdf>

Anuario de Migración y Remesas. México 2020, Fundación BBVA Bancomer, A.C. y Consejo Nacional de Población, México, 2020, disponible en [https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2020/10/Anuario Migracion y Remesas 2020.pdf](https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2020/10/Anuario_Migracion_y_Remesas_2020.pdf)

De la Mata Pizaña, Felipe y Clicerio Coello Garcés. (2018), *Tratado de derecho electoral*, Tirant lo Blanch, México.

De la Mata Pizaña, Felipe y Roselia Bustillo Marín. (2021), *Justicia electoral principialista*, Tirant lo Blanch, México.

De Sousa Santos, Boaventura. (2019), *Izquierdas del mundo, ¡Uníos!*, Siglo XXI editores, México.

Ejecutoria dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-RAP-21/2021 y acumulados, disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0021-2021.pdf

Ferrajoli, Luigi. (2002), *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Editorial Trotta, Madrid.

Gargarella, Roberto. (2021), *El derecho como una conversación entre iguales. Qué hacer para que las democracias contemporáneas se abran -por fin- al diálogo ciudadano*, Siglo XXI editores, Buenos Aires.

----- (Compilador). (2014), *Por una justicia dialógica. El Poder Judicial como promotor de la deliberación democrática*, Siglo XXI editores, Buenos Aires.

Przeworski, Adam (2016). *¿Qué esperar de la democracia? Límites y posibilidades del autogobierno*, Siglo XXI editores, Buenos Aires.

La protección de las abejas en la Agenda Legislativa. Una tarea inaplazable

Jorge Carlos Ramírez Marín*

Abstract: El presente texto busca evidenciar la necesidad de incluir de manera inmediata la protección a las abejas y el fortalecimiento a la apicultura en la Agenda de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, a fin de garantizar la continuación de las especies de abejas frente a las amenazas ambientales que enfrentan y que representan un riesgo para producción de alimentos. Por ello, se propone armonizar las distintas propuestas que se encuentran próximas a dictaminación en el Senado de la República, así como elaborar normas que descansen en los pilares de una visión sostenible.

* Licenciado en derecho por la Universidad Autónoma de Yucatán. Diplomados en Relaciones Industriales por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), y en Derecho Parlamentario por la Fundación Cambio 21. Estudios de posgrado en Derecho Parlamentario por la Universidad Autónoma de Yucatán.

Es Senador en la actual Legislatura, Presidente de la Comisión de Ciencia y Tecnología del Senado de la República. Ha sido Diputado Federal y 2 veces Presidente de la Mesa Directiva durante la LXI y la LXIII legislatura; Vicecoordinador Parlamentario de la Fracción del PRI, 2015-2018; Secretario de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; Diputado local del Congreso de Yucatán en dos periodos: 1993-1995 y 2004-2007. Se ha desempeñado como Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, (SEDATU) diciembre, 2012- febrero 2015; Representante del Gobierno de Yucatán en la Ciudad de México, 2007-2009; Oficial Mayor en el Gobierno del Estado de Yucatán, 1998-2001. Entre sus actividades políticas se destacan: Presidente del Comité Directivo Estatal del PRI en el Estado de Yucatán 1996-1999; Consejero Estatal en el Comité Directivo Estatal de Yucatán; miembro de la Comisión Política Permanente del Consejo Nacional, 1995.

Palabras clave: Abejas, polinizadores, cambio climático, biodiversidad, apicultura, medio ambiente, agricultura.

The protection of bees in the Legislative Agenda. An unpostponable task

Abstract: The following text seeks to demonstrate the need to immediately include the protection of bees and the strengthening of beekeeping in the in the LXV Legislature of the Congress's agenda. Without this agenda, the sustainability of melliferous species is not guaranteed due to environmental threats they currently face, thus posing a risk to current food production. Therefore, it is proposed to harmonize the different proposals that have brought to the Senate, and to develop norms that are supported by a sustainable vision.

Keywords: Bees, Pollinators, climate change, biodiversity, beekeeping, environment, agriculture.

Fecha de recepción del artículo: 18 noviembre 2021

Fecha de aceptación: 16 diciembre 2021

I. Introducción

La necesidad de proteger a los polinizadores, así como fortalecer a la apicultura nacional e incluirles en la Agenda Legislativa, radica en la obligación de garantizar la soberanía alimentaria y la continuidad de la vida de distintas especies. Para ello, resulta necesario establecer una Ley cuyo destinatario principal sean las abejas, cuestión que se avizora con urgencia frente a los desafíos derivados del cambio climático y de las prácticas agrícolas y comerciales que se desarrollan en la actualidad y que vulneran un importante sector de la economía de México.

De esta manera, se advierte que elaborar una legislación que garantice eliminar los riesgos que enfrentan, presenta importantes retos debido a la diversidad de su relación con los sectores económicos, sociales y culturales, e implica abordar el tema desde diversos ángulos, como su relación con el medio ambiente, la agricultura, ganadería, riesgos sanitarios, hasta con las prácticas sociales y culturales milenarias de apicultura.

Ello, sin dejar de lado el derecho de las futuras generaciones a vivir en un entorno propicio para su desarrollo.

Actualmente se han identificado alrededor de 20 mil especies de abejas², que ayudan a la diversidad de la flora en el mundo. La desaparición de las abejas implicaría enfrentarnos a la peor hambruna de la historia, sin su labor polinizadora se modificarían la flora y fauna provocando problemas ambientales, de salud y, en consecuencia, se disminuirían las oportunidades de sobrevivencia para el ser humano. Es responsabilidad del Poder Legislativo, asumir el reto y proveer de bases sólidas en materia apícola.

De ahí la importancia de su inclusión en la agenda legislativa, de impulsar normas que permitan facilidades para que académicos, científicos y expertos generen los análisis y las herramientas tecnológicas para su conservación y fortalecimiento, pero también de reglas que atiendan las necesidades de cada una de las regiones en que se desarrolla esta actividad.

Si bien existen distintas leyes locales e iniciativas sin dictaminar a nivel federal, que evidencian una mayor concientización respecto del valor de estos insectos, el Congreso de la Unión se encuentra frente a un reto mayúsculo, cuyas principales aristas son la conciliación de los distintos intereses que éstas involucran. Por ello, se analiza la creación de una Ley que contemple un enfoque de sostenibilidad en que los derechos ambientales, sociales y económicos confluyan armónicamente en aras de generar bienestar tanto para la población actual como para las futuras generaciones, situación y desafío que debe encontrar un marco general y específico en la legislación.

² La apicultura y los medios de vida sostenibles, Dirección de Sistemas de Apoyo a la Agricultura Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO, en: <https://www.fao.org/3/y5110s/y5110s04.htm>

II. El beneficio de las abejas para la sociedad y el medio ambiente

Las abejas polinizan 71 de las 100 especies de cultivos en el mundo, aunque su riqueza no sólo radica en la producción de miel y sus derivados, también en su labor para mantener el equilibrio de los ecosistemas y la continuidad de la humanidad³.

La polinización es indispensable para la supervivencia de los seres humanos y otras especies debido a que la alimentación depende en gran medida de esta actividad realizada por algunas aves, mariposas, murciélagos, abejorros y abejas; sin embargo, éstas últimas han recibido mayor atención de la comunidad científica debido al enorme impacto que ejercen en la reproducción de plantas comestibles, así como por su valor económico por los artículos derivados de la miel.

A diferencia de otras especies, las abejas son selectivas del tipo de flor que polinizan, eligiendo aquellas que generan frutos, verduras y semillas, de ahí la importancia de su estudio y conservación.

Las abejas contribuyen a la reproducción de más de 300 especies de plantas cultivadas de manera cotidiana, de las cuales 286 se destinan al consumo alimenticio y 80 se utilizan como insumos para el vestido, la vivienda o el ornamento. Además de las contribuciones al ecosistema, desde la academia los investigadores dedicados al estudio de las abejas nos han alertado de los peligros que enfrentan los polinizadores:

La polinización es un servicio ecosistémico fundamental para el bienestar humano y la subsistencia de una gran diversidad de especies. Muchos de los cultivos que forman parte esencial de nuestra alimentación, así como un alto porcentaje de especies silvestres dependen de los polinizadores para producir frutos y semillas. En la última década

³ Las consecuencias de la desaparición de las abejas serían desastrosa, en efecto, la problemática es global y no solamente recae en el más de millón de toneladas anuales que producen a nivel mundial (1.4 en 2007), sino en la responsabilidad que tienen en la polinización de alrededor del 30 por ciento de la producción agrícola total. Cf. Imhoof, Markus y Lieckfeld, Claus-Peter, *More than honey: The survival of bees and the future of our world*, Greystone Books, Vancouver, 2015, p. viii.

se ha reportado un efecto negativo del deterioro ambiental sobre la abundancia, la diversidad y la actividad de los polinizadores como consecuencia de la introducción de especies no nativas, la transmisión de enfermedades, la destrucción del hábitat, la agricultura, el uso de pesticidas y el cambio climático, entre otros factores. Los riesgos que enfrenta la polinización ponen de manifiesto la necesidad de revisar el estado actual del conocimiento sobre esta problemática ambiental⁴.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el valor económico de los cultivos globales dependientes de los polinizadores varía anualmente entre los 235 mil millones y los 577 mil millones de dólares, de los cuales 170 mil millones se deben exclusivamente a las abejas, lo que implica no sólo seguridad alimentaria para el futuro, también bienestar económico y fuentes de empleo.

Otro dato a resaltar es la cantidad de familias involucradas en el sector apícola, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), estima que alrededor de 43 mil familias mexicanas dependen de ella⁵, mientras que 160 mil mujeres se dedican al cuidado, atención y recolección en las colmenas.

Un ejemplo de la dependencia que la humanidad tiene de las abejas es que en Yucatán, uno de cada tres bocados que se ingieren al día dependen de su labor de polinización, además, miles de familias de esta entidad combinan la actividad apícola con la agricultura y en muchos casos subsisten gracias al autoconsumo. Por ello, es evidente que cualquier amenaza para las abejas también representa una amenaza para el futuro.

Durante los últimos 50 años, el crecimiento poblacional ha ido de la mano con el incremento en el requerimiento

⁴ Sosenski, Paula y Domínguez, César A.. (2018). El valor de la polinización y los riesgos que enfrenta como servicio ecosistémico. *Revista mexicana de biodiversidad*, 89 (3), 961- 970. <https://doi.org/10.22201/ib.20078706e.2018.3.2168>

⁵ Diario Oficial de la Federación, NORMA Oficial Mexicana NOM-004-SAG/GAN-2018, Producción de miel y especificaciones en: Diario Oficial de la Federación, NORMA Oficial Mexicana NOM-004-SAG/GAN-2018, Producción de miel y especificaciones en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592435&fecha=29/04/2020

de comida, lo que se traduce en una necesidad mayor de producción agrícola para lo que son necesarios los polinizadores, y en específico, las abejas. Aunque es urgente procurar y asegurar el incremento del número de estos insectos, el cambio climático, la sobrepoblación y otros factores ciernen un riesgo latente sobre ellos, que se extiende a otro importante número de especies.

La FAO ha lanzado varias advertencias en el sentido de que en los últimos años la reproducción de polinizadores se ha visto deteriorada a causa del uso de pesticidas en los cultivos, deforestación, destrucción del hábitat y el cambio climático, entre otros factores.

No es extraño, entonces, que aquellos investigadores que han dedicado su labor al estudio de los polinizadores nos adviertan:

La polinización es una interacción ecológica que está amenazada debido a varios factores como la pérdida de hábitat, contaminación y cambio climático. En consecuencia, está en riesgo la producción de frutos y semillas en los ecosistemas y en los campos de cultivo. Es evidente la importancia de la polinización y sus beneficios como servicio de los ecosistemas, así como la importancia de la diversidad de polinizadores para que la polinización se realice. Los polinizadores en los ecosistemas y agroecosistemas están siendo afectados por varios impactos ambientales. Los principales polinizadores, como insectos y en especial las abejas nativas, aves y murciélagos, están perdiendo su hábitat esencial. La polinización es un servicio de los ecosistemas que tiene múltiples beneficios para las sociedades humanas y se requiere de políticas públicas a nivel nacional y local para implementar estrategias para su conservación⁶.

Otro ejemplo, son los datos de la Alianza Maya por las Abejas de la Península de Yucatán que en el 2018 documentó que más de 326 colonias de abejas murieron en Yucatán y Quintana Roo por causas ligadas a fumigaciones aéreas:

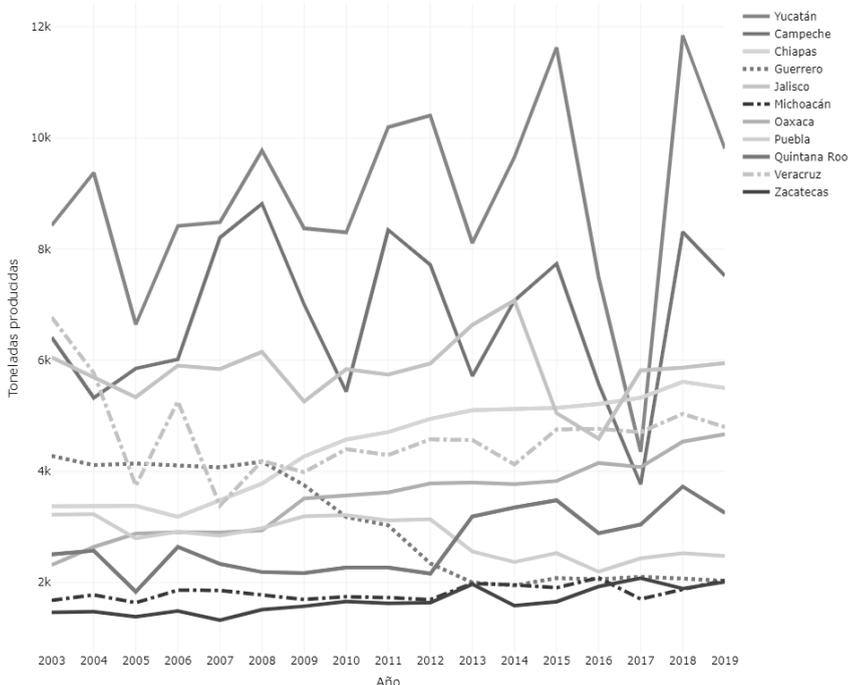
⁶ Meléndez, V., Santos, J. B. C., y Salas, C. I. S. (2020), "Polinización y polinizadores amenazados en desaparecer", *Bioagrobiencias*, 13(2).

“Otra grave amenaza es el incremento exponencial de la deforestación en la Península de Yucatán, pues se calcula que anualmente se pierden 60 mil hectáreas de selva, en parte por las 42 mil hectáreas de soya transgénica que se han sembrado en 2018, lo que reduce el área de pecoreo para la apicultura y los espacios de anidación para las abejas”⁷.

Cabe destacar que el estado de Yucatán se ubica como el primer sitio entre las entidades que producen y exportan miel a países europeos, mientras que México es el tercer exportador a nivel mundial, teniendo como principales destinos Alemania y Reino Unido.

Con mayor precisión, la Delegación de SADER en Yucatán destacó:

Gráfica 5.2. Producción de Miel de las Entidades Federativas más productoras, 2003-2019

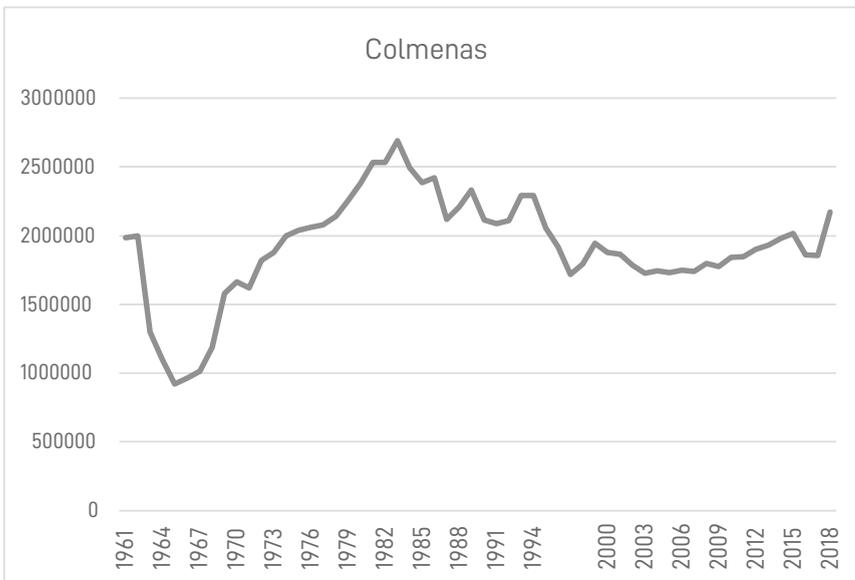


Fuente: Atlas Nacional de Abejas y Derivados Apícolas

⁷ Urge frenar muerte de abejas, Cervantes Eylvn, en: <https://www.reforma.com/libre/acceso/accesofb.htm?urlredirect=/urgen-frenar-muerte-de-abejas/ar1680851>

El 90% de la miel yucateca, por su calidad y sabor, es reconocida a nivel mundial, con una producción de 11 mil 589 toneladas en el 2019, ocupando el primer sitio nacional en producción (...) en el 2020 esta cifra cayó drásticamente aproximadamente a la mitad, debido a las tres fuertes tormentas tropicales Cristóbal, Gamma y Delta, que perjudicaron al sector agropecuario del estado, y especialmente a los productores apícolas⁸.

Si bien la producción de miel y su exportación a otros países espera una recuperación para el 2021, el número de colmenas en México ha registrado una caída constante en las últimas décadas.



Fuente: Atlas Nacional de Abejas y Derivados

De acuerdo con Francisca Contreras Escareño, investigadora de la Universidad de Guadalajara, en México hay una reducción de un 32 por ciento de las colmenas, por ello es urgente legislar para evitar los agroquímicos agresivos, y plantar parches florales que les suministren alimento,

⁸ Nuestra vida por las abejas, Instituto de Información Estadística y Geográfica, en: <https://www.gob.mx/agricultura/yucatan/articulos/20-mayo-por-un-mundo-con-abejas?idiom=es>

no solamente sirven en las grandes extensiones de campo, también se pueden hacer en los jardines del hogar⁹. Para entender a las abejas es necesario tomar en cuenta una serie de relaciones sociales, cadenas de producción y procesos ecológicos, y traducirlos en un cuerpo normativo cercano a la realidad que atienda las necesidades y demandas de todos los actores, con énfasis en aquellos involucrados en la producción y cuidado de las polinizadoras.

Contar con leyes, reglamentos y políticas públicas que promuevan la protección de las abejas y con garantías para su sana reproducción, y por ende, su supervivencia, garantiza que los ecosistemas y las próximas generaciones tengan viabilidad y trascendencia.

Con acciones concretas de protección a la especie se evitará una catástrofe ecológica y se sentarán las bases para garantizar la soberanía alimentaria, así como un sector apicultor más competitivo y generador de bienestar. De ahí la importancia de su inclusión en la agenda legislativa y de impulsar normas que permitan las facilidades para que científicos y expertos generen los análisis y las herramientas tecnológicas para su conservación.

III. Normatividad en materia de apicultura y protección de las abejas

La vulnerabilidad de las abejas ante el deterioro ambiental por el cambio climático¹⁰, dispara alertas y enfatiza el interés en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible propuesta por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la cual es un plan de acción global suscrito por 193 países, entre ellos México, para visualizar y prevenir acciones a futuro, retomando experiencias recogidas de la implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), vigentes de 2000 a 2015.

⁹ Nuestra vida por las abejas, Instituto de Información Estadística y Geográfica, en: <https://iieg.gob.mx/strategos/nuestra-vida-por-las-abejas/>

¹⁰ El cambio climático altera el comportamiento y fisiología de las abejas, si bien éstas son capaces de adaptarse para sobrellevar las condiciones ambientales, la presión del ambiente que hoy en día se presenta es mayor a su capacidad adaptativa. Una ola de calor extrema y/o prolongada origina que la mayoría de las abejas se encaucen en recolectar más agua para regular la temperatura de la colonia, es decir que se tienen menos abejas dedicadas a recolectar néctar o polen. https://atlasnacionaldelasabejasmx.github.io/atlas/cap2.html#214_Problemas_de_las_Abejas_Derivados_del_Cambio_Climatico

El Poder Legislativo tiene una responsabilidad fundamental en el compromiso para alcanzar los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus 169 metas.

En febrero de 2020, el Senado de la República aprobó por unanimidad la creación de la Comisión de Especial para el Seguimiento a la Implementación de la Agenda 2030 en México, cuyo objetivo principal es promover que la elaboración de Iniciativas de Ley se realice con un enfoque en dicha agenda y con base a las tres dimensiones de desarrollo que la misma dicta: social, ambiental y económico. En este sentido, es necesario que la protección a las abejas y otros polinizadores cobre una mayor relevancia en dicha promoción.

Durante la LXV Legislatura del Congreso de la Unión se han presentado una docena de productos legislativos, en su mayoría Propositiones con Punto de Acuerdo, en los que se exhorta a las dependencias federales de agricultura y ganadería, riesgos sanitarios y medio ambiente, a tomar medidas más contundentes para la protección de las abejas, las cuales van desde solicitar una mayor colaboración y apoyo a las instituciones educativas y científicas para producir insecticidas y pesticidas que no pongan en riesgo a estos insectos, hasta las que proponen penas más severas cuando se compruebe la utilización de pesticidas dañinos para los polinizadores.

Otro esfuerzo legislativo para fortalecer la apicultura es un punto de acuerdo que exhorta a la Procuraduría Federal del Consumidor a orientar y conminar a la industria de paquetería y mensajería a satisfacer las necesidades de los apicultores, retomando las acciones referentes a la transportación de abejas reina.

También, existe un exhorto para que se incluya a la miel dentro de los productos de la canasta básica, pues de acuerdo a datos de la FAO, los mexicanos consumimos 300 gramos anuales por persona, cifra menor a la registrada entre la población de Alemania, que consume 600. Impulsar la ingesta de miel sería un incentivo al comercio y productores locales.

Cabe destacar que la concientización sobre la importancia de las abejas ha tomado impulso durante los últimos años, prueba de ello es que en 2017 se aprobó en el Congreso de

la Unión que el 17 de agosto sea considerado el Día Nacional de las Abejas, en tanto que a nivel estatal se han impulsado normas y leyes en estados como Chihuahua, Veracruz, Jalisco, Sinaloa, Oaxaca, Guerrero, Guanajuato, Querétaro, Hidalgo, Quintana Roo, Nuevo León, Tamaulipas, Estado de México, Coahuila, Tlaxcala y Yucatán.

Actualmente, en el Senado se encuentran a consideración el análisis y revisión de dos Iniciativas de Ley en relación al tema que nos ocupa: el dictamen que expide la Ley Federal Apícola aprobada por la Cámara de Diputados y la iniciativa de Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Protección Apícola.

El 25 de marzo de 2021, la Cámara de Diputados aprobó y remitió al Senado, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal Apícola, cuyos objetivos primordiales quedan descritos en sus artículos segundo y tercero:

Artículo 2.

I. Reconocer a las abejas como especie de protección prioritaria en toda la República Mexicana, para la conservación de la biodiversidad.

II. Promover a través de la educación, la concientización en la sociedad sobre el respeto, cuidado, protección, conservación y el amor por las abejas.

III. Establecer las normas legales que vengan a proteger la especie de las diversas actividades humanas que afectan la vida natural de las abejas.

IV. Fomentar mecanismos de apoyo a los particulares que den albergue y resguardo a la especie en peligro.

V. Fomentar la participación del sector privado y social, para el cumplimiento de la finalidad de la Ley Federal Apícola.

VI. Establecer las normas y criterios para observar, organizar, mantener, proteger, fomentar, investigar, desarrollar tecnológicamente la industria y la sanidad, todo lo relacionado con las abejas.

VII. Homologar a la abeja al nivel del ganado vacuno, considerando el robo de la especie, como delito de abigeato, establecido en el Código Penal Federal.

VIII. Considerar la miel como alimento perfecto, principal y de canasta básica para la salud de la sociedad y vida humana.

Artículo 3. Se declara de interés público y actividad prioritaria a la apicultura por los beneficios que otorga a:

I. La conservación de la biodiversidad y los servicios ambientales a través de la polinización tanto de plantas de la vegetación natural como la cultivada.

II. Por ser una excelente materia prima nutrimental para la salud, de origen natural.

III. La sustentabilidad del medio ambiente a través de la actividad, en beneficio de la sociedad en general.

IV. La sanidad estatal y a los esfuerzos dedicados para obtener el estatus libre de enfermedades y plagas que afectan el desarrollo de las actividades productivas en todo el territorio mexicano.

Por su parte, en noviembre de 2020, la senadora María Merced González González presentó la iniciativa para expedir la Ley General de Protección Apícola, cuyo objeto es regular las cuestiones inherentes a la protección, conservación, producción, manipulación genética y registro del sector apícola.

En esta propuesta se establecen capítulos relativos a la identificación de colmenas, control de plagas, un registro nacional de apiarios, así como la creación de un órgano de control dependiente de la Secretaría de Desarrollo Rural y un Instituto de Investigaciones en la materia.

Ambas iniciativas se turnaron para su análisis en la Comisión de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural del Senado y se encuentran en espera de dictaminación y posterior discusión en el Pleno Senatorial. Sin embargo, han generado resistencias entre algunos grupos de apicultores, quienes aseguran que no toman en cuenta los usos y costumbres de comunidades que

tradicionalmente se han dedicado a la protección de las abejas y la obtención de miel. El rechazo se resume de manera ilustrativa en la carta publicada en el periódico *La Jornada Maya* por La Asamblea de Defensores del Territorio Maya Múuch' Xiinbal, personas del pueblo maya dedicadas a la apicultura y al cuidado recíproco con abejas nativas:

Pretenden imponer obligatoriamente una serie de disposiciones ajenas a la realidad local y cultural, estableciendo innecesarios y numerosos requisitos, trámites complejos, costosos y burocráticos, que terminarían por desincentivar el quehacer de la apicultura, que se encuentra en condiciones de desventaja y desigualdad en territorios indígenas y campesinos.¹¹

Otra acción realizada por el Senado de la República para escuchar y atender las necesidades y demandas de las organizaciones apicultoras y a los distintos actores involucrados en la materia fue el “Segundo Foro de Diálogo sobre Legislación y Desarrollo de la Apicultura de la Región Sur-Sureste” realizado en la ciudad de Mérida, Yucatán, el pasado 23 de julio de 2021. Actividad que se reproducirá en distintas zonas del país.

La importancia de atender la apicultura desde el punto de vista de los apicultores, cooperativas, organizaciones, investigadores, gestores y los involucrados directamente en el sector ha encontrado eco en el Congreso de la Unión. Los diversos productos legislativos muestran que existe la conciencia y el compromiso para atender esta emergencia, escuchando las voces y sugerencias de los principales actores a fin de que el resultado sea la aprobación de una norma que abarque todos los aspectos que involucran a este insecto, es decir, el social, económico y ambiental.

IV. Importancia de una mejora de la normatividad

La existencia de diversos productos legislativos, cuya aprobación permanece pendiente, apremia al Congreso de la Unión a acelerar las actividades para su armonización

¹¹ Pobladores mayas rechazan iniciativa de ley apícola en: <https://www.lajornadamaya.mx/nacional/183058/pobladores-mayas-rechazan-iniciativa-de-ley-apicola>

con un enfoque de Agenda 2030, la cual circunscriba las demandas de las organizaciones tradicionales que se rigen por el sistema de usos y costumbres.

Ante la emergencia que representa el cambio climático, el Poder Legislativo debe trabajar con altura de miras en la elaboración de una Ley que garantice el equilibrio entre lo económico, lo social y ambiental, es decir, una norma que cumpla con los criterios de sostenibilidad, pero que también pondere la innovación y el desarrollo científico para garantizar la supervivencia de las abejas y la viabilidad del planeta.

En este contexto, el papel de la abeja melífera occidental se vuelve preponderante, debido a que es el polinizador gestionado de mayor diseminación en todo el planeta, y a nivel mundial existen alrededor de 81 millones de colmenas que, según estimaciones, producen anualmente 1.6 millones de toneladas de miel. La apicultura proporciona, en este sentido, una importante fuente de ingresos para muchas personas, sobre todo en el ámbito rural.¹²

Además, el tema debe abordarse desde una perspectiva multidisciplinaria y transversal, pues aunque estos insectos están considerados dentro del universo de la ganadería debido al carácter de fomento a la reproducción de fauna con fines productivos y su vinculación al desarrollo rural, especialmente por el mantenimiento de flora silvestre; en un país predominantemente urbano, surge la necesidad de plantear estrategias para su correcta integración al paisaje de las ciudades.

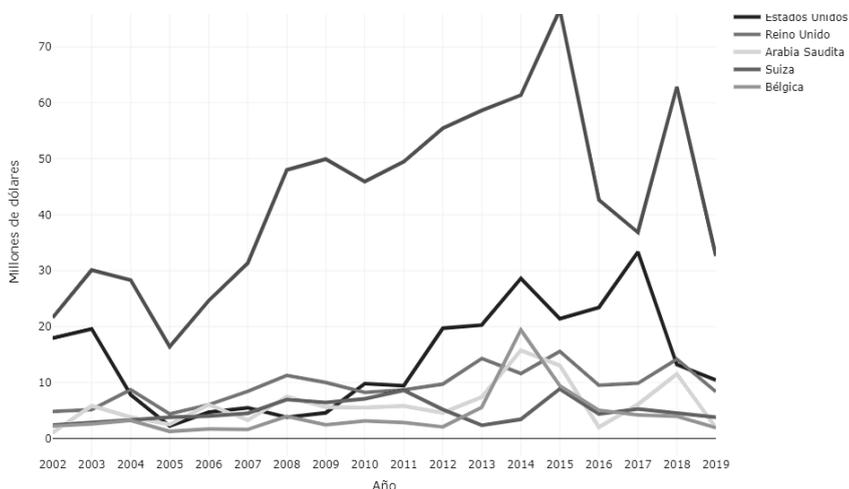
Por ello, es indispensable que se integren referencias a la creación de jardines polinizadores, como una de las obligaciones de supervisión e impulso por parte de la Secretaría del Medio Ambiente, a fin de brindar protección a los polinizadores que no generan un valor monetario directo.

La nueva norma debe ofrecer incentivos reales al gremio apícola que permitan mejorar la proyección en diez o veinte años, fomentando la actividad en las entidades que

¹² Atlas Nacional de las Abejas y Derivados Apícolas, en: <https://atlasnacionaldela-sabejasmx.github.io/atlas/index.html>

tienen los mayores índices de producción como Yucatán, Campeche, Jalisco, Chiapas y Veracruz, y tomando en cuenta las necesidades y desafíos regionales, cuidando la exportación a países históricamente consumidores de miel mexicana, como lo son Alemania, Estados Unidos y Reino Unido. El reto es protegerlos de la competencia de grandes potencias emergentes como China y la lucha continua de fenómenos locales y globales que impactan la producción.

Gráfica 5.12. Valor de las exportaciones a los principales países de destino, 2002-2019*



Fuente: Atlas Nacional de Abejas y Derivados

También debe contar con reglas específicas que protejan a las familias que trabajan alrededor en el sector. Sobre este punto y de acuerdo al texto de la Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Sustentable de los Polinizadores (ENCUSP) 2021, más de cincuenta mil familias dependen de la apicultura, y existen más de dos millones de colmenas de *A. mellifera*¹³.

¹³ Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Sustentable de los Polinizadores (ENCUSP) , Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, 2021, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/629651/ENCUSP_calidad_medio_corregido.pdf

A ello puede sumarse la importancia que han tenido las abejas nativas sin aguijón desde tiempos prehispánicos y los esfuerzos por preservarle por su relevancia en zonas rurales, en la participación de la mujer maya, la transferencia de conocimiento tradicional y el valor que representa para las comunidades de nuestro país.¹⁴

La integración de esta agenda legislativa puede abordarse desde tres ángulos, el primero, con un enfoque en la Agenda 2030, un segundo que brinde un papel preponderante al desarrollo científico y tecnológico para impulsar nuevas herramientas que permitan la protección de polinizadores y el fortalecimiento de la apicultura, y finalmente, con una orientación hacia la protección de los derechos de las futuras generaciones.

Los recursos derivados de la actividad y naturaleza de las abejas deben regularse con una perspectiva de protección a los derechos de las futuras generaciones, con un alcance internacional que sirva de modelo de instituciones públicas que cuenten con la estructura legal, presupuestal y de recursos humanos para conciliar intereses divergentes, como el económico y ambiental.

Es decir, legislar en el presente para eliminar los riesgos del futuro. Ante la posibilidad de afectación de nuestros actos hacia las generaciones venideras, quienes han estudiado nuestra responsabilidad como generación presente nos advierten:

En la actualidad asistimos al surgimiento de problemas inquietantes, cuya relevancia no debemos menospreciar y que requieren de soluciones concretas. Debido al auge de la tecnología y de la investigación, la humanidad ha desarrollado una enorme capacidad para transformar su hábitat, capacidad que trasciende el marco temporal en el que vivimos. Todos los cambios que realicemos el día de hoy se extenderán y afectarán, para bien o para mal, a nuestros hijos y a nuestros nietos;

¹⁴ Para un mayor estudio sobre la abeja nativa sin aguijón y su repercusiones económicas y sociales es recomendable el trabajo que han realizado académicos de la UADY: Quezada-Euán, José Javier G., *Stingless bees of Mexico*, Springer International Publishing, 2018, pp. 257-266.

podemos afirmar que dichos cambios constituyen una herencia para las futuras generaciones que no alcanzaremos a ver¹.

La Agenda 2030, cuenta con herramientas metodológicas viables para plantear integralmente los retos que presenta la protección de los polinizadores y la apicultura, y adicionalmente, expone los retos administrativos que supone relacionar los procesos con la legislación.

La diversidad de propuestas y enfoques con las que el Poder Legislativo cuenta en la actualidad coinciden en los riesgos que enfrentan los polinizadores y cuyas consecuencias comprometerían la producción de frutos y semillas de las plantas cultivadas y silvestres, es decir, una gran proporción de los insumos para alimentos humanos.

A partir de una discusión amplia, profunda e inclusiva se podrá elaborar una norma que concilie los intereses de todos los sectores y actores involucrados, fortalezca el sector apícola en la economía interna y global y, sobre todo, centre sus esfuerzos en los desafíos actuales para la protección en el futuro. En este punto, podemos afirmar que mejorar la normatividad cumplirá con un deber de responsabilidad para los productores y consumidores de miel y, más allá, para las futuras generaciones para quienes también tenemos que procurar la protección del medio ambiente y el entorno social. En ello coincidimos, en que no es suficiente tener conciencia de la obligación para nuestros descendientes, sino también un deber de establecer los instrumentos necesarios para proteger los recursos que nos benefician hoy y los beneficiarán mañana:

“Para concretar la idea de justicia se debe hablar de responsabilidad, de la necesidad de resguardo de la generación presente a las necesidades de los futuros pobladores y sus mecanismos de cumplimiento”².

¹ Ferrer Ortega, Luis Gabriel y Ferrer Ortega, Jesús Guillermo, “El problema de la fundamentación filosófica de los derechos de las generaciones futuras”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. 8, Enero 2008, p. 488, accesible en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/250/427>

² En ese sentido se pronuncia el jurista Gabriel Ferrer Ortega para quien “la generación actual de ser responsable en el cuidado del usufructo de los bienes de valor universal que debe resguardar para las futuras generaciones”. Vid, Ferrer Ortega, Luis Gabriel, *Los derechos de las futuras generaciones desde la perspectiva del derecho internacional: El principio de equidad intergeneracional*, México, UNAM-IIJ, 2014. pp. 69 y 73.

V. Conclusiones.

En nueve años, México llegará a la fecha establecida para dar resultados contundentes en el combate al cambio climático y, por ende, en la protección a nuestro planeta, situación en que las abejas desempeñan una función indispensable, sin contar con un marco jurídico que procure la supervivencia del polinizador más importante para la obtención de alimento.

A pesar de que se tiene evidencia de que los polinizadores mejoran el rendimiento agrícola en un 24 por ciento y contribuyen a la producción de aproximadamente 2,000 millones de pequeños agricultores, el Senado tiene como pendiente la creación de una Ley que no sólo garantice la continuidad, sino el fortalecimiento del sector apícola nacional.

Es fundamental acabar con los problemas históricos a los que se ha enfrentado el sector apícola, atender y conciliar las principales necesidades, demandas y propuestas, integrar en la discusión y las acciones al sector académico y científico para que su conocimiento se traduzca en herramientas que permitan la continuidad de las abejas y del género humano.

El reto de la LXV Legislatura del Senado de la República es integrar en la Agenda Legislativa a las abejas, los apicultores y los derechos de las próximas generaciones, a través de una norma que resuelva los desafíos globales presentes teniendo la mirada en las soluciones y el legado a futuro.

VI. Referencias bibliográficas

Acuerdo por el que se dan a conocer los lineamientos para la operación orgánica de las actividades agropecuarias. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre de 2013.

Birchall, Elizabeth, *In praise of bees: A cabinet of curiosities*, Quiller Publishing, 2015.

- Devillers, James y Pham-Delegue, Minh-ha, *honey bees: Estimating the environmental impact of chemicals*, CRC Press, 2002.
- Dixon, Luke, *Keeping bees in towns and cities*, Timber Press, 2012.
- Embry, Paige, *Our native bees: North America's endangered pollinators and the fight to save them*, Timber press, 2018.
- FAO - OMS, Código internacional de conducta para la gestión de plaguicidas, cuarta versión, roma, 2014.
- FAO, "Pollinators vital to our food supply under threat", *World Food Regulation Review*, 25(10), p. 29, 2016.
- Ferrer Ortega, Luis Gabriel y Ferrer Ortega, Jesús Guillermo, "El problema de la fundamentación filosófica de los derechos de las generaciones futuras", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. 8, Enero 2008.
- Ferrer Ortega, Luis Gabriel, *Los derechos de las futuras generaciones desde la perspectiva del derecho internacional: El principio de equidad intergeneracional*, México, UNAM-IIJ, 2014.
- García Jiménez, Antonio, "La protección jurídica y administrativa de las abejas", *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 80, 11 de junio de 2018.
- Greenpeace, "Gotas de veneno para las abejas: análisis de los insecticidas neonicotinoides presentes en el agua de gutación de las plantas de maíz", diciembre 2013.
- Hanson, Thor, *Buzz: The nature and necessity of bees*, Icon Books LTD, 2018.

Herbert, I. T., Vázquez, D. E., Arenas, A. y Farina, W. M., "Effects of field-realistic doses of glyphosate on honeybee appetitive behavior", *Journal of Experimental Biology*, ISS. 217, 2014.

Higes, M. Et al, "How Natural Infection by *Nosema ceranae* causes honeybee colony collapse", *Environmental Microbiology*, vol.10, iss.10, October 2008.

<https://atlasnacionaldelasabejasmx.github.io/atlas/cap5.html>

Imhoof, Markus y Lieckfeld, Claus-Peter, *More than honey: The survival of bees and the future of our world*, Greystone Books, Vancouver, 2015.

IPCC, Quinto informe de evaluación del grupo intergubernamental de expertos sobre el cambio climático, 2015.

Ley apícola del estado de Colima.

Ley apícola del estado de Oaxaca.

Ley apícola para el estado de Coahuila de Zaragoza.

Ley apícola para el estado de Hidalgo.

Ley apícola para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Ley de apicultura del estado de Campeche.

Ley de apicultura del Estado de México.

Ley de desarrollo sustentable del estado de Morelos.

Ley de fomento apícola del estado de Michoacán de Ocampo.

Ley de fomento apícola para el estado de Baja California Sur.

Ley de fomento apícola y protección a las abejas como agentes polinizadores para el estado de Sonora.

Ley de fomento apícola y protección de agentes polinizadores del estado de Jalisco.

Ley de fomento apícola y protección del proceso de polinización en el estado de Querétaro.

Ley de protección y fomento apícola (Chihuahua).

Ley de protección y fomento apícola del estado de Quintana Roo.

Ley de protección y fomento apícola del estado de Yucatán.

Ley ganadera para el estado de Puebla.

Ley número 393 de fomento apícola del estado de Guerrero.

Ley para el desarrollo y fomento de la apicultura para el estado de San Luis Potosí.

Ley para el fomento de la apicultura en el estado de Tamaulipas.

Ley para la protección a las abejas y el desarrollo apícola para el estado de Guanajuato.

Ley para la protección de las abejas y el desarrollo apícola del estado y municipios de Zacatecas.

Ley para la protección de las abejas y el desarrollo apícola para el estado de Guanajuato.

Nom-145-scfi-2001, Información comercial-etiquetado de miel en sus diferentes presentaciones. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2001; y la modificación del inciso 4.2 y se eliminan los numerales 4.2.3 y 4.2.4 de la norma oficial mexicana NOM-145-scfi-2001, información comercial-etiquetado de miel en sus diferentes presentaciones, publicada el 23 de abril de 2001, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de agosto de 2009.

Packer, Laurence, *Why all bees are at risk and what we can do to*, Harper Collins Publishers, 2010.

Quezada-Euán, José Javier G., *Stingless bees of Mexico*, Springer International Publishing, 2018.

Reglamento de Ley de productos orgánicos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 2010.

Resolución del Parlamento Europeo, de 1 de marzo de 2018, sobre las perspectivas y desafíos para el sector apícola de la unión (2017/2115(ini)).

Savage, Candace, *Bees: Nature's little wonders*, Greystone Books, Vancouver, 2008

Tosi, S., Nieh, j.c., Sgolastra, F., Cabbri, R. and Medrzycki, P., "Neonicotinoid pesticides and nutritional stress synergistically reduce survival in honey bees", *Proceedings of the Royal Society B*, vol. 284, iss. 1869, December 2017.

Weiss, Edith Brown, *In fairness to future generations: International law, Common Patrimony, and Intergenerational Equity*, Tokyo, United Nations University/Dobbs Ferry, NY. Transnational publishers, 1989.

La encrucijada legislativa de México

Rubén Ignacio Moreira Valdez*

Resumen: México se encuentra hoy en una encrucijada legislativa. Por una parte, en los últimos tres años hemos dado marcha atrás en importantes temas, todos aspectos torales para el progreso de cualquier nación: la democracia, el desarrollo social y el desarrollo sustentable, entre otros. Por otra, todos los temas que tenemos pendientes en la agenda legislativa y en todas las políticas públicas, como fortalecer el sistema federal y la democracia, proteger ampliamente a la niñez, garantizar la completa equidad de género, aumentar y orientar la productividad en el campo hacia la responsabilidad con el medio ambiente, impulsar el desarrollo sustentable y social, mejorar la educación, la salud y la seguridad, entre otros temas relevantes, son hoy, ante todo, cuestión de derechos humanos, de manera que tenemos por delante, una tarea de gran calado: revisar bajo el tamiz del Artículo 1° constitucional todas las leyes vigentes en el país.

Palabras clave: Agenda legislativa, derechos humanos, democracia, desarrollo social

* Rubén Moreira Valdez (1963). Gobernador del estado de Coahuila de Zaragoza (2011-2017) y diputado federal en las legislaturas LXI y LXIV. Como parlamentario ha presidido las comisiones de Derechos Humanos, Frontera Norte y la Especial para Investigar la Detención de Funcionarios del Estado de Michoacán. Actualmente es presidente de la Junta de Coordinación Política de la LXV legislatura (2021-2024). Es licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Coahuila y en Ciencias Sociales por la Escuela Normal Superior de Coahuila. Tiene estudios en teología y una maestría en Gobernanza y Derechos Humanos. Ha sido profesor universitario y articulista en diversos diarios del país.

The legislative crossroads of México

Abstract: Mexico is today at a legislative crossroads. On one side, in the last three years we have backtracked on important issues, all essential aspects for the progress of any nation: democracy, social and sustainable development, among others. On the other hand, all pending issues that we have on de legislative agenda and in all public policies, like to strengthen the Federal Sistema and democracy, protect children broadly, guarantee full gender equity, increase and orient productivity in the field towards responsibility with the environment, promote sustainable and social development, improve health, safety and education, among other relevant topics, are today primarily a matter of human rights, so we have a major task ahead of us: review under the sieve of the first constitutional article all the laws in force in the country.

Keywords: Legislative agenda, human rights, democracy, social development

Fecha de recepción del artículo: 17 noviembre 2021

Fecha de aceptación: 20 diciembre 2021

Introducción

En cualquier Estado democrático y social de Derecho, como el nuestro, la gobernanza y la gobernabilidad nacen de las leyes; ordenadas y jerarquizadas en la norma magna: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ninguna autoridad puede actuar al margen de ellas, que deben ir progresando, perfeccionándose continuamente, conforme a las exigencias de los paradigmas imperantes a nivel internacional, contenidos en los acuerdos que México ha convertido en compromisos irrevocables, bajo el principio de *pacta sunt servanda*, de manera que hoy constituyen lo que se conoce como “bloque de constitucionalidad”, es decir: “el conjunto normativo que contiene disposiciones, principios o valores materialmente constitucionales, fuera de la constitución documental”².

² **Bidart Campos, Germán**, *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*. México, IJ- UNAM. Serie Doctrina Jurídica, núm. 118, 2003, p. 264.

En este contexto del “deber ser” legislativo, México se encuentra hoy en una encrucijada: nos queda mucho por legislar para impulsar sólidamente el desarrollo del país, pero, por el contrario, en los últimos tres años hemos dado marcha atrás en importantes temas, todos aspectos torales para el progreso de cualquier nación: la democracia, el desarrollo social y el desarrollo sustentable, entre otros.

En un escenario en el que la disposición al diálogo, la negociación y, sobre todo, la conciliación, han sido, y siguen siendo, prácticamente nulas por parte de la fracción parlamentaria de la autonombrada Cuarta Transformación, la perspectiva para los próximos 3 años resulta desalentadora, no sólo en lo relativo a la agenda legislativa, sino en todo lo concerniente a las políticas públicas, particularmente por la incertidumbre que ocasiona un manejo autoritario del poder.

Afortunadamente, el resultado de las elecciones intermedias ha hecho posible que en la Cámara de Diputados ya puedan ser impedidas las reformas constitucionales unilaterales y, por lo menos, contenidas otras propuestas legislativas que representan una amenaza para el desarrollo del país.

Se requiere, para ello, la unidad de la oposición real, más allá de las alianzas electorales, misma que por primera vez en la historia del país se está consolidando, para cumplir con la gran responsabilidad histórica de rescatar a México de lo que podría representar la mayor crisis de su historia.

Mientras la tendencia mundial para impulsar el desarrollo está en ciudadanizar cada vez más la democracia, manteniendo por supuesto el principio de representación, en México está fáctica y legalmente bajo ataque. De todos es conocido ya que el partido en el poder ha manifestado abiertamente su pretensión de cancelar la autonomía del Instituto Nacional Electoral (INE).

El primer antecedente legal de este ataque a los principios que rigen la democracia representativa en México fue la reforma constitucional que introdujo la figura jurídica de la revocación de mandato, del 20 de diciembre de 2019, que pudiera parecer una forma de “empoderar” a la gente, o de ciudadanizar la democracia –como sí lo hace la consulta ciudadana–, cuando en realidad se trata de un rasgo demagógico.

En el mundo la revocación es un instrumento para resolver tensiones en la gobernabilidad y evitar rupturas abruptas en la vida democrática, la falsa institución mexicana se va a convertir en la práctica en un instrumento para la promoción del régimen. Este embate legislativo para demeritar la democracia representativa, queda en evidencia en la Ley Federal de Revocación de Mandato, expedida el pasado 14 de septiembre, contra la cual promovió acción de inconstitucionalidad la Alianza Va por México, constituida por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Respecto de este tipo de legalización de la demagogia, Armin Von Bogdandy³ nos dice:

*Una respuesta típica en la región para hacer frente a la exclusión es el presidencialismo plebiscitario (el subrayado es nuestro), que se dirige principalmente a los ciudadanos excluidos. La conocida debilidad de las instituciones estatales, los bien organizados y obstinados grupos de poder, así como la gran presión por resolver los problemas que padecen distintos países en Latinoamérica, justifica para muchos una centralización extrema del poder público, ya que se considera la única manera de emprender y realizar reformas. En contraste, para los representantes del *Ius Constitutionale Commune*, esta estrategia de inclusión, también denominada “hiperpresidencialismo”, no solo es incapaz de solucionar los problemas sino que más bien los agudiza. El hiperpresidencialismo obstaculiza otros aspectos importantes del gobierno democrático: la representación parlamentaria, la deliberación, así como la separación de poderes y el reparto de las competencias. La centralización del poder tampoco es compatible con la democratización de la sociedad implícita en los amplios catálogos de garantías fundamentales. Además, la marcada personalización de la institucionalidad es altamente perjudicial para la misma.*

³ Director del Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional. Profesor de Derecho Público en la Universidad de Fráncfort del Meno.

Así, el Ius Constitutionale Commune ve poco prometedor el énfasis en elementos de democracia directa, como por ejemplo la elección popular de los jueces. El ICCAL tiende más bien hacia la representatividad y la deliberación, con el fin de fortalecer la institucionalidad⁴.

Ahora que tenemos claro lo que está sucediendo en México, en el contexto de la historia de los regímenes políticos latinoamericanos, continuemos: en el embate que sufre el sistema democrático representativo, una ficticia mayoría inhibe en el Congreso de la Unión la lucha de la oposición que abandera las causas de la mayoría real de la población, mediante la negativa rotunda a un debate ecuánime y analítico, apoyado por genuinos ejercicios de parlamento abierto, que puedan demostrar que no se está respondiendo a la verdaderas demandas y necesidades de la población.

En la “democracia” autoritaria, el legítimo mandato de la real mayoría se ha distorsionado para imponer los intereses de un “pueblo hartó” que sólo existe en la imaginación y el discurso del demagogo.

Ese “pueblo hartó” no quiere energías limpias. Prefiere seguir dependiendo de los hidrocarburos, la vía más contaminante, para seguir produciendo electricidad. Y ahí está la iniciativa de ley que dará marcha atrás a una reforma que no sólo estaba impulsando el desarrollo de la industria del ramo, sino que colocó a México entre las naciones comprometidas con el cuidado del planeta y, destacadamente, con los derechos humanos, porque de eso hablamos, principalmente, cuando nos referimos al desarrollo sustentable.

Por otra parte, en el ejercicio centralizador del poder descrito por Von Bogdandy, es necesario, por supuesto, tener el control casi total de los dineros de la Federación, de manera que se le han restringido cada vez más los recursos a los estados y municipios, vía los presupuestos anuales (lo cual constituye, además una herramienta de control político) y se han cancelado, por otra parte, fondos,

⁴ **Von Bogdandy, Armin.** *Ius Constitutionale Commune en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador*, en <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/4198>.

programas y otros esquemas de ejercicio de los recursos públicos con que contaban comunidades, sectores y grupos de la población en estado de vulnerabilidad. Bajo un artificioso argumento de combate a la corrupción, se ha frenado, e incluso socavado, el desarrollo social de los mexicanos, sustituyendo esquemas de largo alcance por programas limitados, cortoplacistas y de entregas directas de recursos a la población, que en la lógica más fundamental resultan inútiles para combatir la pobreza, y ni siquiera para satisfacer las necesidades básicas.

Por otra parte, se han emprendido obras faraónicas para justificar el allegamiento indiscriminado de recursos, estrategia que ha comprobado históricamente empeorar los problemas de cualquier nación. Sin embargo, y en detrimento de tal falacia, hay que dejar claro que la corrupción se persigue, no sólo se condena en el discurso; se inhibe con el ejemplo y se impide cerrándole espacios a la impunidad, no al ejercicio de los recursos públicos y privados. Nos encontramos pues, en realidad, ante una enorme ignorancia, en el ejercicio del poder, sobre los alcances del Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Legislar en la era de los derechos humanos

México tuvo un parteaguas legislativo en 2011, una revolución constitucional, que cambió la vida de todos los mexicanos: la reforma en materia de derechos humanos. Es necesario reconocer, sin embargo, que está inacabada, pues no obstante todos los cambios legales que se han realizado en nuestro país desde entonces, para adecuarnos a sus parámetros, estos 10 años transcurridos han sido sobre todo de aprendizaje. Nos falta mucho por avanzar.

Paradójicamente, en el discurso, vivimos una etapa desenfrenada de derechos. Casi todo puede ser traducido en términos de un derecho subjetivo, en la práctica los derechos humanos brillan por su ausencia, sobre todo en un país que tiene el segundo lugar en muertes violentas⁵.

⁵ **Narváez Hernández, José Ramón.** *Necroderecho y los Derechos Humanos*, en Derechos Humanos, Seguridad Humana, Igualdad y Equidad de Género. Compilación. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 2018. p.175. Disponible en https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/06_DH-SEGURIDAD%20HUMANA-IGUALDAD-EQUIDAD.pdf

Todos los temas que tenemos pendientes en la agenda legislativa y en todas las políticas públicas, como fortalecer el sistema federal y la democracia, proteger ampliamente a la niñez, garantizar la completa equidad de género, aumentar y orientar la productividad en el campo hacia la responsabilidad con el medio ambiente, impulsar el desarrollo sustentable y social, mejorar la educación, la salud y la seguridad, entre otros temas relevantes, son hoy, ante todo, cuestión de derechos humanos.

...nos encontramos ante categorías prejurídicas abiertas y flexibles que requieren de desarrollos positivos en nuestro ordenamiento jurídicos. Los derechos constituyen límites y obligaciones del poder; pero también posibilidades y expectativas para ir alcanzando un sistema político más justo y equitativo⁶.

El enfoque de los derechos humanos nos lleva a considerar prácticamente cualquier aspecto relacionado con el ejercicio del poder como una obligación de **no afectar**, ni siquiera en el discurso, la esfera jurídica de uno o varios sectores de la población, aduciendo inequidad en el conjunto social.

Cuando la autoridad actúa quitándole a unos para darle a otros, contrapunteando a unos con otros, descalificando a unos y sobrevalorando a otros, en la expresión y en la acción, atenta contra la dignidad humana en términos del Artículo 1° constitucional:

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

⁶ **Aguilera Portales, Rafael Enrique.** *Concepto, Fundamento y Doctrina de los Derechos Humanos*, en *Derechos Humanos, Seguridad Humana, Igualdad y Equidad de Género*. Compilación. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 2018. p. 199. Disponible en https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/06_DH-SEGURIDAD%20HUMANA-IGUALDAD-EQUIDAD.pdf

De esta manera, violenta el conjunto de derechos humanos, pues:

...en aras de su intrínseca dignidad, a la persona se le debe asegurar un mínimo de prerrogativas que le permitan desarrollarse y vivir como tal, y es por ello que la dignidad humana es considerada como “el origen, la esencia y el fin de todos los derechos humanos”⁷.

Por eso, lo fundamental, cuando de legislar se trata, está en el enfoque que debe llevar toda reforma, toda nueva ley y reglamento que regulan estrictamente la actuación de las autoridades, así como la organización social en todos sus aspectos. A partir de ahí se definen los temas.

No hay ningún otro enfoque más relevante para México que el de los derechos humanos. No obstante, la gran cantidad de juicios de amparo, además de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales emprendidas en contra de las reformas y las acciones del actual gobierno y su partido, apenas se comprende la extensión de las afectaciones, porque apenas estamos entendiendo el profundo impacto de la revolución constitucional de 2011.

La obligación de la autoridad de respetar, promover y proteger los derechos humanos debe privar sobre cualquier otro criterio, y debe estar fundamentalmente orientada a propiciar la interacción equilibrada del ejercicio individual y colectivo de los mismos.

El ejercicio del poder que pretende, desde la arbitrariedad de su criterio, cancelar injustificadamente un derecho individual bajo el imperio del interés de las mayorías, va en contra de los principios que rigen los derechos humanos: universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, bajo el enfoque de la máxima pro persona.

Hoy, legislar y gobernar, con estricto apego a la reforma de 2011, implica impulsar la integración de ambas esferas de

⁷ **Suprema Corte de Justicia de la Nación.** *Dignidad humana, derecho a la vida y derecho a la integridad personal.* Serie Derechos Humanos. No. 2. México 2013. p. 5. Citando la Tesis I.5o.C. J/30 (9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, octubre de 2011, t. 3, p. 1528. Reg. IUS. 160870; y, cfr. Landa, César, op. cit., p. 129. Disponible en https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/CST_2014/000260741/000260741.pdf

interés y derechos, la individual y la colectiva, fomentando la responsabilidad del individuo con su comunidad, su país y el mundo, desde la cultura de la legalidad y no desde una decisión arbitraria de gobierno.

Esto es lo que significa ciudadanizar la democracia en la era de los derechos humanos, a través del fortalecimiento de las instituciones de la democracia social y representativa.

Ante esta realidad, hoy es necesario que se emprenda a nivel nacional una revisión generalizada de las normas constitucionales, secundarias y reglamentarias, bajo el tamiz del Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es necesario que todo nuestro sistema normativo refleje las obligaciones de las autoridades de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos humanos, favoreciendo en todo momento la protección más amplia a las personas, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, que no son sólo vinculantes para el Poder Judicial, sino para todo servidor público.

De ahí que será necesario hacer en cada ley, en cada reglamento, en cada decreto, bando y acuerdo, la precisión de que todo servidor público está obligado a observar estrictamente el Artículo 1° constitucional.

Un cambio de esta magnitud nos llevará años, por supuesto, pero es el camino para extender y consolidar la incipiente cultura en derechos humanos que aún impera en México, y que sin embargo ha hecho ya que se escuche a nivel internacional la voz de los mexicanos.

El primer ejercicio legislativo general en esta materia será una definición de dichos principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, que rigen las obligaciones de respeto, promoción, protección y garantía de los derechos humanos, de la que partan tanto el Congreso de la Unión, como los estatales, para un mayor entendimiento del alcance de esta reforma y las consecuentes revisiones que hay que efectuar en todas nuestras normas.

Bajo la máxima pro persona, es decir, de la más amplia protección, el entendimiento de estos principios ampliará mentes y visiones. Lo que hoy es sólo del dominio de

los especialistas y está confinado en las exposiciones de motivos del legislador, debe convertirse en conocimiento para toda la población, comenzando por ser explícito en el cuerpo de todas nuestras leyes.

En las sociedades democráticas avanzadas, el reconocimiento de los derechos sociales, económicos y culturales constituye una de las formas primordiales de mantener una mayor cohesión e integración social y política¹.

En un ejercicio definitorio inicial, debemos entender estos 4 principios de acuerdo a la cartilla publicada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos²:

- Universalidad: Todas las personas son titulares de todos los derechos humanos.
- Interdependencia: Todos los derechos humanos están vinculados entre sí (y contenidos en el concepto dignidad humana).
 - ✓ El goce y ejercicio de un derecho está vinculado a que se garantice el resto de derechos; así como la violación de un derecho pone también en riesgo los demás derechos.
- Indivisibilidad: no pueden separarse unos de otros ni fragmentarse.
 - ✓ Todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales deben comprenderse como un conjunto.
- Progresividad: gradual progreso para el pleno cumplimiento de los derechos humanos, lo que implica una prohibición de retroceso en los niveles alcanzados.

¹ **Aguilera Portales, Rafael Enrique.** *Concepto, Fundamento y Doctrina de los Derechos Humanos*, en *Derechos Humanos, Seguridad Humana, Igualdad y Equidad de Género*. Compilación. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 2018. p. 200. Disponible en https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/06_DH-SEGURIDAD%20HUMANA-IGUALDAD-EQUIDAD.pdf

² **CNDH.** *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos*, en <file:///C:/Users/solyt/Downloads/34-Principios-universalidad.pdf>.

- ✓ Para el cumplimiento de ciertos derechos se requiere la toma de medidas a corto, mediano y largo plazo, pero procediendo lo más expedita y eficazmente posible. El principio de progresividad se ha relacionado particularmente con los derechos económicos, sociales y culturales, pero aplica también para los civiles y políticos, procurando por todos los medios posibles para su satisfacción en todo momento.

Si se entendieran cabalmente estos principios, al menos el primero y el cuarto, no se hubieran cancelado en el Presupuesto de Egresos para 2021 los fondos de apoyo a la población, como los destinados a la seguridad en los municipios, al empoderamiento de las mujeres, a las estancias infantiles, las comunidades indígenas y a la recuperación de los desastres naturales, entre los más importantes. No se continuaría con esta trayectoria en el Presupuesto de Egresos 2022.

De aplicarse las políticas públicas con apego a dichos principios, no se discriminaría a los niños en la aplicación de vacunas contra el Covid 19, pues en México, legalmente, prevalece el interés superior de la infancia; ni faltarían medicinas para aquellos menores que padecen cáncer ni, en general, se hubiera abandonado al sector salud como se ha hecho.

En estricto apego a dichos principios, las industrias estratégicas estarían orientadas hacia el desarrollo sustentable, y no a magnificar el poder de un gobierno federal que está dejando de representar los intereses de la población y, marcadamente, de las entidades de la Federación. Sin lugar a dudas, cualquier punto de la agenda legislativa que esté ya planteado o vaya a plantearse, debe pasar por el tamiz de la reforma constitucional de 2011. No existe ya nada que no esté relacionado con ella, ni en el ejercicio del poder, ni en la vida cotidiana de los mexicanos. Es, ineludiblemente, un enfoque obligado.

Traduciendo el enfoque obligado en la agenda legislativa

Federalización y socialización del gasto.

El paquete económico anual es un instrumento privilegiado para promover, proteger y garantizar los derechos humanos, tanto en el ámbito legislativo, como en el ejercicio del poder.

De este modo, su principal objetivo debiera ser fortalecer el sistema federal, a través de una distribución equitativa de los recursos, pues en la actualidad la mayoría de los estados no ven reflejada con equidad, en la distribución de participaciones, la riqueza que producen y aportan a la Federación. Por el contrario, están siendo injustamente despojados.

Por otra parte, el presupuesto de egresos debiera hacer una extensa y suficiente asignación de recursos en instrumentos de largo plazo para promover el desarrollo social. Ese es el sentido de los fondos y fideicomisos que a lo largo de los años fueron siendo creados para hacer llegar los recursos hasta donde se requiriera y a quienes los necesitaran.

La prevalencia de la dignidad humana hace imperativo que el dinero de los mexicanos sea para el ejercicio de sus derechos humanos, cívicos, políticos, económicos, sociales y culturales.

Educación, salud, seguridad, trabajo y, en general, vida digna, deben tener, en el presupuesto de egresos, no sólo prioridad sobre obras onerosas e injustificables, sino absoluta concentración de recursos, especialmente en un país con bajos índices educativos, altos niveles de inseguridad, desempleo e insuficiencia en la cobertura de servicios de salud, entre otros grandes problemas.

Tanto el fortalecimiento de la federación, como el desarrollo social, a través del presupuesto de egresos, deben pasar por el fortalecimiento económico de los municipios, porque es la autoridad local la que tiene, directamente, acceso a todos los lugares y personas donde se requieren acciones que propicien la equidad social.

Sobre todo en materia de seguridad, necesitamos destinar cada vez más recursos a los municipios, para que no sólo fortalezcan a las instituciones policiacas, sino que

permitan el tránsito hacia un nuevo modelo que involucre a la ciudadanía en la vigilancia y supervisión policial, de manera que se recupere la confianza en ellas. Ya hay prácticas exitosas en este sentido. Una de ellas explicada por Miguel Francisco González Canudas⁹:

Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y en el sistema penal obligaron a las instituciones policiales a canalizar sus esfuerzos a estos temas, omitiendo que ya arrastraban algunas fallas estructurales que se traducían en la falta de confianza ciudadana. Los programas de dignificación policial, capacitación, equipamiento, modernización y control de confianza no eran suficientes para revertir esta problemática.

La reconfiguración de las Unidades de Asuntos Internos de las policías han sido la respuesta que otros países han dado ante la crisis de legitimidad institucional. El eje del cambio se centra en la participación de la sociedad, todo lo contrario, a la estrategia por la que optaron nuestras autoridades municipales. A la ciudadanía se le involucra en la vigilancia y supervisión policial, bajo diversos esquemas que garantizan una intervención real, con niveles de seguridad, autonomía y confidencialidad en su actuación².

La Ley de Ingresos también es especialmente valiosa para cumplir con los objetivos establecidos en el Artículo 1° constitucional, pues es una de las mejores formas de estimular la solidaridad entre los mexicanos, valor destacado en cualquier sociedad en la que prevalezcan la promoción y el respeto de los derechos humanos.

Hace años que en México venimos desarrollando una cultura de la solidaridad, marcadamente desde 1985, tras el sismo que costó tantas pérdidas materiales y tantas vidas.

⁹ Especialista en seguridad nacional y pública, ha sido Coordinador de Asesores del Secretario de Seguridad Pública, titular de la Coordinación General de Planeación y Evaluación de la Procuraduría General de la República, titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación y Director de Asuntos Jurídicos del Consejo Federal de la Judicatura.

¹⁰ **González Canudas, Miguel Francisco.** *Entre agendas públicas. Justificar lo injustificable.* Excelsior, 6 de noviembre de 2021.

Hoy los mexicanos tenemos conciencia de la importancia de ayudar a nuestros semejantes. Es común ya aportar lo que podamos a las instituciones que son de todos, como la cruz roja, o que han sido creadas para apoyar a grupos vulnerables. Este es el tipo de solidaridad que desde la Ley de Ingresos puede ser estimulado. Sin embargo, hemos dado, nuevamente, marcha atrás: para 2022 la deducción de impuestos por donativos fue restringida, al quedar integrada al límite global de deducciones.

Esto, sin duda, confirma que la solidaridad y la resultante concordia entre los mexicanos son, en lo fáctico, como en lo legal, igual que la democracia, objetos de ataque. Su desarrollo atenta contra la acumulación de poder y las consecuentes expresiones autoritarias del mismo.

El principio de solidaridad podemos encontrarlo como un valor o como norma jurídica, es la suma de voluntades de una sociedad con fines de pervivencia, de autoayuda y autoprotección... el concepto de solidaridad incide en la solidaridad social que acompaña a la sociedad plural en la que no tienen cabida la discriminación, la intolerancia, la injusticia o la desigualdad¹¹.

Si, respecto de los puntos abordados párrafos arriba, preocupa la corrupción, más allá del argumento para allegarse recursos (al cual se le concede el beneficio de la duda), lo que debe hacerse es combatir la impunidad. Esta es una de las más importantes asignaturas pendientes en México. Una, además, que efectivamente plantea retos legislativos, pero sobre todo requiere un cambio de paradigma cultural: tolerancia a las diferencias, intolerancia a las corruptelas en cualquier ámbito de la vida nacional.

Así pues, el paquete económico resulta hoy una de las vías privilegiadas para respetar, promover, proteger y garantizar los derechos humanos. Tan importante es, que podría considerarse la posibilidad de un cambio legislativo que ponga un candado a las propuestas retrógradas: la

¹¹ Gutiérrez Ayala, Marcos. Entre la seguridad jurídica y la seguridad humana, el principio de solidaridad. Su fundamentación desde los Derechos Humanos. Derechos Humanos, Seguridad Humana, Igualdad y Equidad de Género. Compilación. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 2018. p. 322. Disponible en https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/06_DH-SEGURIDAD%20HUMANA-IGUALDAD-EQUIDAD.pdf

aprobación por mayoría calificada, aún bajo el riesgo de no alcanzarse, pues puede ser mucho menos dañino operar con el presupuesto del año anterior, que aprobar uno clientelar, cortoplacista y debilitante para la sistema federal. Para 2022 se espera un Presupuesto que reproduce la tendencia centralista y cortoplacista que ha caracterizado a la mal llamada Cuarta Transformación, municipios y estados seguirán siendo expoliados en sus riquezas.

Democratización

Dos son los asuntos centrales en este rubro: el primero, mantener la autonomía del Instituto Nacional Electoral (INE), que por ahora está siendo atacada sólo en el discurso, orientado a justificar la acumulación de poder. Debido a que cancelarla requiere una reforma constitucional, es poco probable que eso suceda.

El siguiente asunto, el más relevante, es que efectivamente estamos en el momento histórico preciso para hacer una reforma electoral de gran calado, pero no para atentar contra la autonomía del INE, sino –justamente bajo el tamiz de la reforma constitucional de 2011–, para reenfocar las bases de nuestra democracia.

Bajo el enfoque de los derechos humanos, debe realizarse una recomposición en las cámaras del Congreso de la Unión y del país en general, bajo el concepto de la “representación proporcional pura”. Este tipo de composición de la asamblea parlamentaria permite que cada partido tenga curules en exacta proporción a la votación lograda, de manera que estén representados realmente los intereses de todos los votantes. En la actualidad, la fórmula para la composición de las asambleas legislativas permite una sobrerrepresentación, es decir, un número de curules superior al porcentaje de votos obtenidos.

Aunque por los resultados de las pasadas elecciones Morena vio decrecer su porcentaje de diputaciones, del 50.2⁴² al 40.2¹³ por ciento, tras perder 51 escaños, la sobrerrepresentación le permite mantener, con sus aliados, el control para todo lo relativo a las votaciones que requieren mayoría simple, que es el caso de las leyes secundarias y el paquete económico.

¹² http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php

¹³ http://sitl.diputados.gob.mx/LXV_leg/info_diputados.php

En general, la coalición Juntos Haremos Historia obtuvo el 48 por ciento de la votación, pero tiene un porcentaje de 56 por ciento de las curules.

El PRI por su parte, logró en la pasada elección el 18 por ciento de la votación del país, lo que le daría derecho a 90 diputados, pero tiene sólo 71.

En el mundo hay diversos ejemplos de solución que se pueden usar para un mayor equilibrio en la representación parlamentaria. Los más exitosos son los que se acercan a la ya mencionada representación pura, que no sólo permitiría la completa equidad en una época en la que estamos constitucionalmente obligados a propiciarla, para el pleno el goce de los derechos civiles, políticos, económicos, culturales y ambientales de los mexicanos, sino que bajaría el costo de las elecciones, pues es la gran cantidad de distritos de mayoría relativa la que genera un costo excesivo.

El concepto de representación proporcional pura fue usado por Giovanni Sartori en la década de los 70¹⁴, para describir lo que consideró, desde los paradigmas políticos la época, un régimen político “débil”, por carecer de una mayoría absoluta, “necesaria” para la gobernabilidad. Tal idea imperó y sigue imperando en gran parte del mundo, incluido nuestro país. Sin embargo, las nuevas realidades mundiales la debilitan día a día. Hoy ese esquema ya no es funcional en México. Para renovar y fortalecer nuestra democracia debemos darle voz y poder de incidir en las decisiones determinantes para el país a todos los mexicanos, mediante una fórmula equitativa de composición de las asambleas legislativas, pero también a partir de nuevas prácticas parlamentarias que antepongan el respeto, la promoción, protección y garantía de los derechos humanos.

Razón tiene Giovanni Sartori al sostener que “el sistema electoral es el elemento fundamental más representativo de la democracia” y “... el mejor es aquel que mejor se adecúa”¹⁵ a las cambiantes condiciones de la democracia,

¹⁴ **Sartori Giovanni.** *Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis.* Alianza Editorial. México 2005.

¹⁵ **Sartori Giovanni.** *Ingeniería Constitucional Comparada.* Fondo de Cultura Económica. México 1994. Citado por Nohlen Dieter. *Sistemas Electorales y Reforma Electoral*, disponible en <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/3/cnt/cnt2.pdf>

en un mundo hoy regido predominantemente por un sistema internacional de derechos humanos. Por ello, una reforma transformadora del sistema electoral y, de manera relevante, de la representación parlamentaria, debe tener atención prioritaria, para responder satisfactoriamente a las nuevas condiciones sociopolíticas del país.

La actual composición de las asambleas legislativas en México está demostrando ser inadecuada para impulsar el desarrollo. Por el contrario, se ha vuelto un escollo. Si bien, históricamente, y con el mismo objetivo, se planteó y optó por la pertinencia de un sistema mixto de representación mayoritaria y proporcional, que permitiera la ya mencionada sobrerrepresentación para agilizar las grandes decisiones, hoy ha dejado de ser funcional para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos.

Hoy se imponen el debate extendido a toda la población, la concertación abierta y los acuerdos transparentes entre los múltiples partidos que han ido surgiendo en nuestro país durante las últimas décadas. La representación plena de la ciudadanía en el Congreso de la Unión y, a partir de ella, la participación efectiva en los asuntos de la nación, deben ser consideradas derechos humanos, de carácter político, que han de ejercerse efectiva, amplia y progresivamente.

Conclusiones

En los últimos tres años, México ha retrocedido políticamente, para ubicarse en el centralismo que predominaba en los años 70 y que fue superado gradualmente, porque dejó de funcionar para afrontar las nuevas realidades del país, en un mundo que se globalizaba rápidamente por el desarrollo de las nuevas tecnologías.

Los regímenes políticos centralistas predominantes en el Siglo XX, cualquiera que fuera la ideología que siguieran, fueron rebasados no sólo por las interdependencias económicas entre países y regiones del mundo, sino por un creciente predominio de los acuerdos internacionales, particularmente de los relativos al sistema de derechos humanos.

El centralismo es incompatible con dicho sistema, pues es incapaz de garantizar el ejercicio de los derechos humanos sin la estructura federalista que, en México, extiende los servicios y los beneficios, cubriendo las necesidades de la población.

Nuestro país no puede dar marcha atrás por mucho tiempo, hacia esquemas de administración superados por necesidad, sin pagar altos costos sociales que, de hecho, ya estamos padeciendo.

La pobreza y la violencia aumentan, mientras el desarrollo sustentable, la cultura, la ciencia, la tecnología y, aún peor, la satisfacción de las necesidades básicas de la población, como alimentación, vestido, educación salud, etc., sufren estancamiento, si no es que retrocesos, que resultan en violaciones severas a los derechos humanos.

Legislar para corregir esto es una de las tareas más urgentes en nuestro país, pero lamentablemente menos factibles en estos momentos, en las condiciones en que hoy se desarrolla la labor parlamentaria, de avasallamiento de las minorías por parte de una mayoría ficticia que está causando un gran daño a México.

Además, se hace ya urgente una revisión generalizada de toda nuestra legislación a la luz de la reforma de 2011, puesto que el estado en que se encuentran las cosas evidencia que nos hemos rezagado en esta tarea y que falta mucho por hacer.

Bibliografía:

Aguilera Portales, Rafael Enrique. *Concepto, Fundamento y Doctrina de los Derechos Humanos*, en Derechos Humanos, Seguridad Humana, Igualdad y Equidad de Género. Compilación. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 2018.

Bidart Campos, Germán, *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*. México, IIJ- UNAM. Serie Doctrina Jurídica, núm. 118, 2003.

CNDH. Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, en: <file:///C:/Users/solyt/Downloads/34-Principios-universalidad.pdf>.

- González Canudas, Miguel Francisco. *Entre agendas públicas. Justificar lo injustificable*. Excelsior, 6 de noviembre de 2021.
- Gutiérrez Ayala, Marcos. *Entre la seguridad jurídica y la seguridad humana, el principio de solidaridad. Su fundamentación desde los Derechos Humanos*. Derechos Humanos, Seguridad Humana, Igualdad y Equidad de Género. Compilación. CNDH, México 2018.
- Narváez Hernández José Ramón. *Necroderecho y los Derechos Humanos*, en: Derechos Humanos, Seguridad Humana, Igualdad y Equidad de Género. Compilación. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 2018.
- Nohlen Dieter. *Sistemas Electorales y Reforma Electoral*, disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/3/cnt/cnt2.pdf>.
- Sartori Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis*. Alianza Editorial. México 2005.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Dignidad humana, derecho a la vida y derecho a la integridad personal*. Serie Derechos Humanos. No. 2. México 2013.
- Von Bogdandy, Armin. *Ius Constitutionale Commune en América Latina: una mirada a un constitucionalismo transformador*, en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/4198>.

El litio mexicano: la batería que moverá al mundo

Miguel Torruco Garza*

“El litio es la llave del mañana, abrirá la puerta al resurgimiento del desarrollo y la economía en materia de energía y nuevas tecnologías en México”.

El autor

Resumen: El artículo tiene como principal objetivo contextualizar la importancia del litio como recurso primario para el desarrollo de la industria tecnológica y energética. Además, este metal es una palanca de desarrollo económico y social con una dimensión internacional. Se describen algunas de las formas en que se puede encontrar este poderoso metal en su estado natural, y algunos usos y se habla de la transición hacia una industria eléctrica que produzca menos contaminantes a la atmósfera; resaltando sus grandes retos tecnológicos, económicos y sociales. Asimismo, se enuncia a los países con mayores reservas de litio en el mundo, en donde México ocupa un lugar entre los países con mayores reservas de este metal, esto se convertirá en una palanca de desarrollo.

* Licenciado en Mercadotecnia por la Universidad Iberoamericana; Maestro en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Certificado en Redes Sociales y Estrategias Digitales por la Universidad de Harvard en Cambridge; Curso de economía por la Universidad Luigi Bocconi Di Economía, Milán; Diplomado en el idioma italiano avanzado en la Escuela Leonardo Da Vinci en Florencia. Ha sido activista del movimiento estudiantil YoSoy132 y también miembro del movimiento jóvenes y estudiantes con AMLO, y asesor digital de la campaña presidencial. Comisionado Nacional Honorífico de Boxeo; uno de sus logros más representativos fue la instalación de 69 gimnasios en donde practican boxeo de manera gratuita más de 2,500 niñas y niños. Actualmente es diputado Federal por la Ciudad de México, en la LXV legislatura.

Por último, se contextualiza la importancia del litio en el crecimiento estratégico de nuestro país en el futuro y se fortalece la tesis sostenida en la propuesta de reforma de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la industria eléctrica, presentada al Congreso mexicano por el Presidente Andrés Manuel López Obrador, para que el Estado tenga la rectoría de la explotación del litio mexicano.

Palabras clave: Litio, explotación del litio, reforma eléctrica, tecnología energética.

Mexican lithium: the battery that will move the world

Abstract: The main objective of this article is to contextualize the importance of lithium as a primary resource for the development of the technology and energy industry. This metal is a lever for economic and social development with an international aspect. This article describes ways in which this metal can be found in its natural state, the metal's uses, and the transition towards an electrical industry that produces less pollutant into the atmosphere. This article also highlights the technological, economic and social challenges. The countries with the largest lithium reserves in the world are listed, where Mexico could occupy a place among the countries with the largest reserves of this metal, thus becoming a lever for development. Finally the importance of lithium is contextualized in the strategic growth of our country for the future and the thesis sustained in the proposed reform of articles 25, 27 and 28 of the Political Constitution of the United Mexican States, on the matter of the electrical industry presented to the Mexican Congress by President Andrés Manuel López Obrador, so that the State has the rectory of the exploitation of Mexican lithium.

Keywords: Lithium, lithium exploitation, electrical reform, energy technology.

Fecha de recepción del artículo: 26 noviembre 2021

Fecha de aceptación: 14 enero 2022

El litio cuyo símbolo es Li y su número atómico es 3, es el primer metal en la tabla periódica, es altamente reactivo.

Sin embargo, este elemento nunca se encuentra como un metal en su forma natural y se halla en la mayoría de rocas como un elemento traza (es decir, un elemento cuya concentración es muy baja). El litio existe en forma de mineral en la naturaleza. Un mineral es un sólido natural con una composición química específica y una estructura cristalina distintiva, normalmente es inorgánico. Una de las formas como se extrae el litio es en las pegmatitas que son un tipo de granito que tiene cristales, la pegmatita puede tener el mineral espodumeno ($\text{LiAlSi}_2\text{O}_6$) que contiene litio.²

El litio lo podremos encontrar también en salmueras de cuenca cerrada, éstas son una de sus principales fuentes actuales, la fórmula comercial que alcanza es el carbonato de litio (Li_2CO_3) producido a partir de minerales o salmueras. Se le adiciona ácido clorhídrico (HCl) y se produce entonces el cloruro de litio.

El litio tiene diferentes usos: baterías para teléfonos celulares, vehículos ligeros híbridos y eléctricos, computadoras personales, etc. También es adicionado al vidrio y a la cerámica, utilizado en lubricantes y componentes estructurales de fuselaje, medicamentos psiquiátricos, cerámicas dentales, baterías para almacenamiento de electricidad. Una de las características de este elemento que lo hacen preferente para la construcción de baterías es su alta densidad de energía³ en baterías recargables de iones de litio. En la demanda futura se espera sea utilizado para construir baterías, por ejemplo, para la utilización en vehículos híbridos y eléctricos, así como para baterías grandes de alimentación eléctrica en gran escala.

La transición hacia una industria eléctrica que produzca menos contaminantes a la atmósfera tiene grandes retos tecnológicos, económicos y sociales (e incluso retos relacionados con la superación de las desigualdades tecnológicas, económicas entre los países con distintas estructuras económicas y sociales, así como las problemáticas relacionadas con las asimetrías en el acceso a tecnología y el debate de propiedad del desarrollo tecnológico) en el mediano y en el largo plazo.

² Consultar las fórmulas en *Minerales en línea* (noviembre 2021) *El litio*. Ed. *Minerales en línea*. <https://mineriaenlinea.com/metales/litio/>

³ La densidad de energía es la cantidad de energía acumulada en una materia determinada o en una región del espacio, por unidad de volumen en un punto.

Cabe mencionar que uno de estos retos técnicos es la posibilidad de almacenamiento de energía en gran escala con el objeto de utilizarlo como soporte para las fuentes de energía intermitentes. Este es un eje prometedor para el uso futuro del litio. Al respecto las grandes empresas tecnológicas, como Tesla, ya llevan a cabo proyectos de almacenamiento de energía a gran escala como el *Proyecto Tesla Mega packs que utiliza baterías de 50MW/100MWh de Genex Power en Queensland, Australia*.⁴

Es preciso señalar que se contempla una tendencia de aumento de las fuentes de energía intermitentes como la eólica y la solar en el marco de una política de transición energética para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Estos dos tipos de generación de energía crecieron a un ritmo muy rápido en las dos últimas décadas de acuerdo con la Internacional Energy Agency (AIE)⁵. En este contexto, las baterías de almacenamiento en gran escala podrían alcanzar una importancia preponderante en la industria energética.

En 2012 el uso del litio en la industria en el mundo fue la siguiente: Cerámica y vidrio 35%, baterías 29%, grasas lubricantes 9%, tratamiento del aire 5%, metalurgia 6%, polímeros 5%, refinación de aluminio 1%, otros usos 10%. Observamos cambios en las proporciones de utilización.⁶ Ya para 2020 la distribución en los tipos de usos que le da la industria en el mercado global se estiman de la siguiente forma: baterías 65%, cerámica y vidrio 18%, producción de polímeros 3%, polvos para moldes de colada continua 3%, tratamiento de aire 1%, y otros usos el 5%.⁷ Entonces observamos un aumento significativo en su uso para baterías.

⁴ Colthorpe, Andy. (5 octubre 2021) *Energy Storage Tesla Megapacks picked for Genex Power's 50MW / 100MWh battery project in Queensland, Australia - Energy Storage News (energy-storage.news)*. <https://www.energy-storage.news/tesla-megapacks-picked-for-genex-powers-50mw-100mwh-battery-project-in-queensland-australia/>.

⁵ International Energy Agency. (11 mayo 2021) *IEA Renewables are stronger than ever as they power through the pandemic - News - IEA*. <https://www.iea.org/news/renewables-are-stronger-than-ever-as-they-power-through-the-pandemic>.

⁶ Bradley, Dwight. Jaskula, Brian W. (2014) *Lithium: For Harnessing Renewable Energy*. Fact Sheet. (Serie: 2014-3035) Editor U.S. Geological Survey. <https://pubs.er.usgs.gov/publication/fs20143035>

⁷ U.S. Geological Survey (2020) *Lithium Data Sheet. Mineral Commodity Summaries 2020*. Editor U.S. Geological Survey. <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2020/mcs2020-lithium.pdf>

Otro hecho significativo es el aumento de la demanda de baterías recargables en autos ligeros y productos electrónicos. En EUA se analiza la existencia de varios factores que han influenciado en los cambios de consumo y por tanto en la sustitución de baterías recargables (de diferente tipo cadmio, cobalto, níquel y litio) en la industria automotriz y en diversos productos electrónicos.

Entre estos factores se encuentran: las propias preferencias de los consumidores, la disminución de los costos de baterías, la regulación ambiental, el aumento de los combustibles convencionales; etc.⁸ Por lo que se registra un aumento en la demanda de baterías recargables⁹; adicionalmente tenemos que poner atención en la tendencia creciente de la demanda de la utilización de baterías de iones de litio sobre otros tipos de baterías como las híbridas de níquel-metal, debido al potencial beneficio del litio, ya que este tipo de baterías recargables aprovechan el peso ligero y el alto potencial electroquímico del litio.

En cuanto a reservas de litio en el *Anuario de Enero de 2021* de acuerdo a la U.S. Geological Survey (USGS) se estima que son de: EU 750 mil toneladas métricas¹⁰; Argentina 1.9 millones de toneladas; Australia 4.7 millones de toneladas; Brasil 95,000 toneladas; Canadá 530,000 toneladas; Chile 9.2 millones de toneladas; China 1.5 millones de toneladas; Portugal 60,000 toneladas; Zimbabue 220,000 toneladas; otros 2.1 millones de toneladas. Se estima entonces un total de reservas mundiales de 21,000,000 de toneladas métricas.¹¹

Cabe aludir algunas definiciones técnico-económicas en el proceso de determinación de reservas con objeto de tener claro los grados de incertidumbre de los volúmenes que se manejan. Las reservas de recursos minerales se definen de acuerdo a un marco técnico y viabilidad económica, por

⁸ Wilburn David (2008). *Material Use in the United States. Selected Cases Studies for Cadmium, Cobalt, Lithium, and Nickel in Rechargeable Batteries*. Scientific Investigations Report 2008-5141. Editor. U.S. Department of the Interior. U.S. Geological Survey <https://pubs.usgs.gov/sir/2008/5141/sir-2008-5141.pdf>

⁹ Ídem.

¹⁰ Cuando se hable tanto de millones de toneladas o toneladas se entiende que se consideran toneladas métricas.

¹¹ U.S. Geological Survey (Enero 2021) *Lithium. Mineral Commodity Summaries*. Editor. U.S. Department of the Interior .U.S. Geological Survey <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2021/mcs2021-lithium.pdf>

tanto, son reservas dinámicas que pueden variar por su viabilidad de extracción, por el conocimiento de su volumen al ser desarrollados o explotados, etc. Por ende, la *reserva* es ese volumen que podría ser económicamente extraído o producido en el momento que se está determinando.

Mientras un *recurso* es “una concentración de sólidos naturales, material líquido o gaseoso en o sobre la corteza terrestre en tal forma y cantidad que la extracción económica de un producto de la concentración es actualmente o potencialmente factible”¹². (U.S. Geological Survey, 2021). Mientras un recurso original es “la cantidad de recurso antes de la producción”¹³ (U.S. Geological Survey, 2021). También existen otras definiciones como *recursos hipotéticos, recursos especulativos, recursos no descubiertos, recursos subeconómicos, reservas marginales, base de reserva*. Efectivamente, se tiene que tomar en cuenta el marco técnico a la hora de calcular el potencial de producción de un mineral.

Cabe resaltar que en los últimos años ha habido un aumento significativo de los recursos de litio debido a la exploración continua de éste. Los clasificados como recursos son: en Perú 880,000 toneladas y en México 1.7 millones de toneladas. Estos datos de acuerdo con U.S. Geological Survey para enero 2021.¹⁴

El litio proviene de diferentes fuentes de reserva mineral de acuerdo a una clasificación relacionada con su geología y extracción: 1) Salmueras de cuenca cerrada; 2) Pegmatitas y granitos relacionados; 3) Arcillas enriquecidas con litio; 4) Salmueras de yacimientos petrolíferos; 5) Salmueras relacionadas con geotermia; 6) Zeolitas enriquecidas con litio.¹⁵

¹² U.S. Geological Survey (2021) *Mineral Commodity Summaries 2021*. Editor U.S. Geological Survey. Pág.196

¹³ U.S. Geological Survey (2021) *Mineral Commodity Summaries 2021*. Editor U.S. Geological Survey. Pág.196

¹⁴ U.S. Geological Survey (Enero 2021) *Lithium. Mineral Commodity Summaries*. Editor. U.S. Department of the Interior. U.S. Geological Survey <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2021/mcs2021-lithium.pdf>

¹⁵ Bradley, Dwight. Jaskula, Brian W. (2014) *Lithium: For Harnessing Renewable Energy*. Fact Sheet. (Serie: 2014-3035). Editor U.S. Geological Survey. <https://pubs.er.usgs.gov/publication/fs20143035>

En el caso de México, en Baja California una empresa privada se encarga de procesar la salmuera residual producto de la actividad de generación de electricidad por medio de la geotermia, en San Luis Potosí y Zacatecas existe potencial en una formación arcillosa con recursos calculados en 8 millones de toneladas de litio equivalente¹⁶. En Sonora la empresa Bacanora estima 163,662 toneladas de mineral probables y 80,146 toneladas de mineral probadas en una zona de alto potencial debido a las formaciones geológicas presentes.¹⁷ Cabe mencionar que en México existe aún una alta incertidumbre en el cálculo de reservas de litio y de recursos factibles. Lo cierto es que dado su carácter estratégico en el marco de la transición energética global es una tarea legislativa asegurar su explotación en beneficio de la mayoría de los mexicanos.

Pensar en el litio como un recurso para la consolidación y construcción de un modelo de desarrollo no es sólo pensar en un mineral para su extracción y exportación. Será necesario la creación e implementación de políticas públicas orientadas al aumento del capital intelectual e innovación para que México se beneficie como una economía *emergente*. En ese sentido he propuesto que sea creado el **Instituto Mexicano del Litio**, mismo que sea el encargado de la investigación, explotación y regulación de las reservas de litio en México, como un brazo del Estado mexicano en la tarea de diseñar las políticas públicas que mejor favorezcan a nuestra nación y a los intereses de las y los mexicanos.

Gracias a la iniciativa de reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la industria eléctrica presentada al Congreso mexicano el 30 de septiembre de 2021, el Presidente Andrés Manuel López Obrador, fortalece las atribuciones del Estado mexicano en materia de rectoría en la explotación del litio mexicano y con ello sienta un precedente de desarrollo científico, tecnológico e industrial para las próximas generaciones, pues el mundo actual está motivado por uno de los elementos químicos que ha

¹⁶ Witker, Jorge. (2019). *Derecho Minero* Capitulo Quinto. *El litio*. Serie Doctrina Jurídica. Número 874. Pág. 169. Editorial UNAM. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <https://juridicas.unam.mx>

¹⁷ Bacanora Lithium (2021, 15 noviembre) Sonora Lithium. <https://www.bacanoralithium.com/projects/sonora-lithium/>

revolucionado las comunicaciones, la telefonía, las nuevas tecnologías y la movilidad; el litio es a todas luces el futuro que mueve y moverá al mundo hacia la nueva era.

Desde el congreso mexicano, seguiremos trabajando a favor de la regulación para la adecuada explotación y comercialización del Litio en México, un recurso natural estratégico para el desarrollo económico, tecnológico y científico, que sin duda se convertirá en una herramienta fundamental de impulso internacional para nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA

Bacanora Lithium (2021, 15 noviembre) Sonora Lithium. <https://www.bacanoralithium.com/projects/sonora-lithium/>

Bradley, Dwight. Jaskula, Brian W .(2014) *Lithium: For Harnessing Renewable Energy*. Fact Sheet. (Serie: 2014-3035) Editor U.S.Geological Survey. <https://pubs.er.usgs.gov/publication/fs20143035>

Colthorpe, Andy. (5 octubre 2021) *Energy Storage Tesla Megapacks picked for Genex Power's 50MW/ 100MWh battery project in Queensland, Australia - Energy Storage News (energy-storage.news)*. <https://www.energy-storage.news/tesla-megapacks-picked-for-genex-powers-50mw-100mwh-battery-project-in-queensland-australia/>

International Energy Agency. (11 mayo 2021) *IEA Renewables are stronger than ever as they power through the pandemic - News - IEA*. <https://www.iea.org/news/renewables-are-stronger-than-ever-as-they-power-through-the-pandemic>

Minerales en línea (noviembre 2021) *El litio*. Ed. Minerales en línea. <https://mineriaenlinea.com/metales/litio/>

U.S. Geological Survey (2020) *Lithium Data Sheet. Mineral Commodity Summaries 2020*. Editor U.S. Geological Survey. <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2020/mcs2020-lithium.pdf>

- U.S. Geological Survey (Enero 2021) *Lithium. Mineral Commodity Summaries*. Editor. U.S. Department of the Interior U.S. Geological Survey <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2021/mcs2021-lithium.pdf>
- U.S. Geological Survey (2021) *Mineral Commodity Summaries 2021*. Editor U.S. Geological Survey.
- Wilburn David (2008). *Material Use in the United States. Selected Cases Studies for Cadmium, Cobalt, Lithium, and Nickel in Rechargeable Batteries*. Scientific Investigations Report 2008-5141. Editor. U.S. Department of the Interior. U.S. Geological Survey <https://pubs.usgs.gov/sir/2008/5141/sir-2008-5141.pdf>
- Witker, Jorge. (2019). *Derecho Minero* Capítulo Quinto. *El litio*. Serie Doctrina Jurídica. Número 874. Editorial UNAM. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <https://juridicas.unam.mx>

Hacia un cambio profundo del bienestar

Bennelly J. Hernández Ruedas*

Resumen: El artículo detalla algunos de los ejes prioritarios a los que se habrá de dar seguimiento desde la Legislatura Federal los próximos tres años, con el propósito de transformar México con reformas que esclarezcan y eliminen vicios como la corrupción, la impunidad, la falta de transparencia, entre otros, que ancestralmente se han ido arrastrando en las instituciones. Algunos de los temas que se desprenden en este documento están enfocados principalmente a temas como el sistema de salud, seguridad social, recuperación de recursos como energía y educación.

Palabras clave: Salud, educación, subcontratación, energías, pensiones.

Towards a profound change in well-being

Summary: This article details some of the priority aspects that will be followed up by the federal legislature for the next three years, with the purpose of transforming Mexico, through reforms which clarify and eliminate negative aspects such as corruption, impunity, among others that ancestrally have been kept in the institutions. Some of the emerging themes in this

* Diputada Federal en la LXV Legislatura del Congreso de la Unión. Directora de Servicios Administrativos en el Senado de la República. (2018-2021). Directora General de Desarrollo Social en Delegación Cuauhtémoc, CDMX. (2015-2018). Asesora del Grupo Parlamentario de MORENA en la Cámara de Diputados. (2013-2015). Licenciatura en Educación Secundaria con Especialidad en Historia, por el Centro de Actualización del Magisterio (CAM) en Zacatecas. Maestría en Administración Pública, por el INAP. Doctorante en Administración Pública, por el INAP (En curso).

document are mainly focused on topics such as the health system, social security and recovery of resources like energy and education.

Keywords: Health, outsourcing, education, energy, pensions.

Fecha de recepción del artículo: 4 noviembre 2021

Fecha de aceptación: 8 diciembre 2021

INTRODUCCIÓN

México ha atravesado por serios problemas para garantizar bienestar a su población, derivado de las malas prácticas que se han realizado desde los gobiernos, como son la corrupción y la impunidad.

Sin duda, hay temas que son prioritarios para contribuir al bienestar de la población mexicana, por igual, tales como salud, educación, empleo y la recuperación de recursos energéticos. Por lo anterior, la próxima agenda legislativa debe encaminarse en dichos ejes, que brindan protección a los habitantes, en cada hogar y a la estabilidad del país.

En ese contexto, es necesario impulsar iniciativas que coadyuven con el actual sistema de salud, para una atención gratuita y de calidad para todos; orientar esfuerzos para generar empleos mejores, con oportunidades reales de crecimiento laboral y seguridad social, para que cada persona en edad adulta pertenezca a un sistema de pensiones, que les permita gozar de una senectud digna.

Es importante apostar por la recuperación de nuestros recursos naturales, como la energía, que fue entregada por otros gobiernos a empresarios, pero que pertenece al pueblo, es un área estratégica y de seguridad nacional.

También es importante atender el sistema de educación, desde la parte administrativa, con la preparación continua y la dignificación a la labor del profesor, así como la erradicación del rezago educativo, para que cada mexicano se forje a través de la enseñanza, preparando su camino hacia un futuro con mejores oportunidades laborales y condiciones de vida, pero siempre comprometidos con el crecimiento de su país.

DESARROLLO

México está viviendo un cambio importante, el de la Cuarta Transformación. Son muchas las acciones que hacen falta para lograr un cambio real, al que tanto aspira la población, principalmente, quienes son parte de sectores vulnerables o viven en pobreza y tienen mayores necesidades.

Y es que el modelo neoliberal con el que se gobernó por décadas en México, sólo generó problemas al limitar el poder del Estado, entregando a manos de particulares las oportunidades de inversión en el país.

Aunque ha sido difícil, actualmente contamos con avances en ejes que son centrales para recuperar las riendas del Estado, como es otorgar salud digna, apoyos a la educación y el empleo, rubros que han sido impulsados desde el gobierno federal, pero que deben ser reforzados en las leyes para su reglamentación y ejecución.

- Atención de salud gratuita y Seguridad Social para todos

Como lo establece nuestra carta magna, todos los mexicanos gozamos del derecho universal a la salud.

Considerando que la salud y la seguridad social son temas prioritarios en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024², el trabajo legislativo cobra un papel importante para apoyar al sector público, con políticas y reformas que impulsen el desarrollo equitativo, entre ellas el fortalecimiento de la protección social y del trabajo digno.

Por décadas un gran porcentaje de la población se ha visto afectada al no poder recibir una atención médica digna, por no gozar de seguridad social para ellos y su familia.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2021, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)³, en México hay una población de 126 millones 014 mil 024 personas, de las cuales más de 33 millones no cuentan con seguridad social, lo que les priva de un derecho indispensable y humano como es la atención médica.

² <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>

³ <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/default.html>

Para lograr la universalidad en los servicios de salud, en cobertura y sin distinción para toda la población mexicana, es necesario que, desde nuestra trinchera en la Cámara de Diputados, se trabaje en lograr que las instituciones de salud del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores (ISSSTE), se conviertan en el brazo ejecutor del Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI).

Sabemos que la creación del INSABI es una oportunidad histórica en el país, ya que por primera vez es realidad la gratuidad de los servicios de salud en los tres niveles de atención. Sin embargo, insisto, se requiere que el INSABI pueda concentrar paulatinamente todas las operaciones de atención médica en una sola institución, cuyas prácticas estén homologadas con el IMSS e ISSSTE, para hacer de éste un centro de atención más sólido y de puertas abiertas para todos.

Recordemos que los objetivos principales del INSABI son: garantizar que no falte personal médico, de enfermería y técnico, así como el abasto suficiente de medicamentos, material de curación y equipos médicos en hospitales; la mejora en la construcción y mantenimiento de infraestructura para clínicas; además de asegurar la regularización de la situación laboral a personal de salud que ahora están bajo contratos eventuales y por honorarios.

Aunque la propuesta de gratuidad en los servicios de salud, la entrega de medicamentos y demás insumos, ha presentado avances para la ciudadanía, tengan o no seguridad social, no se ha logrado ayuda total para los más vulnerables, ya que son pocos los estados que han entregado su operación al Instituto para fortalecer el esquema de atención; mientras que en otros se sigue negando la firma de convenios para proceder.

Para el próximo año, se tiene dispuesto dentro del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2022⁴, una bolsa presupuestal para el INSABI de 103,400 millones de pesos, integrada en el Ramo 12 de Salud.

Mientras que en el Ramo 20 de Bienestar, en el que se encuentran dos de los programas más relevantes ligados a la seguridad social, se asignó en Pensión para el Bienestar

⁴ <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/>

de las Personas Adultas Mayores, la cantidad de 238 mil 014.7 millones de pesos, y en Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, un total de 18 mil 037.5 millones de pesos.

Considerando que estos programas han cubierto significativamente las necesidades prioritarias de dos grupos vulnerados por muchos años, es vital trabajar desde el Congreso de la Unión para que, paulatinamente, se logre la gestión de más recursos que incrementen las cuotas de pensiones, así como la ampliación del padrón de beneficiarios, para cubrir a todo este sector poblacional y que puedan gozar de una vejez tranquila y digna.

- Adiós al Outsourcing

Otra de las luchas que habremos de emprender dentro de la agenda legislativa en los próximos meses es regular la subcontratación laboral, mejor conocida como *outsourcing*. Uno de los grandes problemas con los que se enfrenta la población que demanda un trabajo, principalmente las generaciones jóvenes, es la contratación en empresas, sin garantías laborales.

Esto, derivado que el esquema de contratación que ejecutan es a través de empresas externas, con el único propósito de realizar evasiones fiscales.

Esta modalidad está afectando actualmente a miles de mexicanos, al no recibir algo esencial como es el pago de cuotas de seguridad social, entre otras prestaciones. Es urgente realizar un análisis de esta mala práctica para emprender acciones desde la legislación.

Según el más reciente estudio de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)⁵, publicado en el mes de septiembre, en México el 56.2 por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA) tiene un empleo informal, que no ofrece un contrato ni seguridad social.

Es necesario erradicar la subcontratación que actualmente existe y, en un futuro, para garantizar mayores beneficios al sector laboral, con cambios propositivos a su esfuerzo, como el aumento en las tasas de sueldos, participación en

⁵ https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/iooe/iooe2021_09.pdf

las ganancias o utilidades de la empresa, dignificando las oportunidades de trabajo.

El pasado 1 de septiembre entró en vigor la reforma sobre subcontratación, generando modificaciones a las leyes Federal del Trabajo, del Seguro Social, del Infonavit, del Código Fiscal de la Federación, del ISR, IVA, y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como la Reglamentaria.

Cabe aclarar que la modificación sólo tiene efectividad en la contratación de personal. En el caso de obras y servicios especializados, se puede realizar subcontratación, siempre y cuando no sean parte de la actividad económica preponderante y que las empresas contratistas estén registradas en el padrón público a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).

En dicha reforma, que se efectuó por la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, publicada en Diario Oficial de la Federación (DOF) el 23 de abril de 2021, se dictamina que es primordial combatir las prácticas abusivas de la subcontratación laboral, que afectan la estabilidad del empleo, la seguridad social, el impedimento del reparto de utilidades y la organización colectiva de los trabajadores subcontratados.

Es este contexto, se debe introducir en el marco legal de la reforma, sanciones penales para las organizaciones empresariales que hagan la evasión de impuestos bajo esta modalidad de empleo.

De esta manera, también se considera que se podría terminar con el registro de trabajadores con salarios inferiores a los que realmente “reciben”, lo que va incrementar las contribuciones a la seguridad social y, consecuentemente, los beneficios ligados para los trabajadores, como son la pensión de jubilación o préstamos para vivienda.

En este tema, otra de las modificaciones que estaremos trabajando es la reforma para que se reconozca como trabajo formal, la labor de las trabajadoras del hogar.

Dicha reforma pretende la obligatoriedad para que sean incorporadas al Sistema de Seguridad Social y, reivindicar los derechos de este sector vulnerable.

De acuerdo con el PPEF 2022, se pretende destinar 1,092,011 millones de pesos en el Ramo General 19 de Aportaciones a Seguridad Social; en este rubro se presupuestan los recursos fiscales para cubrir el pago de pensiones y jubilaciones, cuotas y aportaciones, subsidios y otras erogaciones en materia de seguridad social, ministrados al INSABI y las instituciones del IMSS e ISSSTE.

En el caso del IMSS, se propone un presupuesto de 1,010,840 millones de pesos; mientras que para el ISSSTE, son 396 mil 948 millones de pesos.

Cabe destacar que dentro de esta bolsa presupuestal, se encuentran las aportaciones del Gobierno Federal conforme a la nueva Ley del Seguro Social, para los seguros de Enfermedad y Maternidad, Invalidez y Vida, además de Salud para la Familia.

Ante la crisis sanitaria que surgió por la llegada de la pandemia del COVID-19, es vital fortalecer el servicio de salud, con la creación de más plazas de médicos residentes.

También es indispensable dar mantenimiento a la infraestructura de hospitales e instituciones médicas, adquirir equipos médicos y la prestación de servicios de calidad, para otorgar la atención que requiere la derechohabencia.

Es por ello que en la agenda legislativa se debe gestionar el aumento de presupuestos para los rubros mencionados, que van a contribuir a optimizar la atención en salud de los diferentes sectores poblacionales, tanto de derechohabientes, como de personas sin afiliación.

- La energía volverá a ser del pueblo

Recuperar la grandeza del país, empieza con la soberanía energética. Por mucho tiempo los gobiernos que estuvieron en el poder hicieron creer que la privatización y explotación de nuestros recursos naturales como la energía eléctrica y los hidrocarburos, era lo más óptimo.

Recordemos que los gobernantes neoliberales, vendieron y chatarrizaron Petróleos de México (PEMEX), manifestando que no era rentable, para poder venderlo como cualquier

cosa; así como a la Comisión Federal de Electricidad (CFE), en lugar de hacer un plan para su recuperación.

En la actualidad nos damos cuenta del grave daño que ocasionaron estas malas prácticas. Fue hasta este sexenio que un presidente de la República se ha interesado en abogar y apostar por la recuperación de estos recursos que pertenecen al pueblo.

Aunque entendemos que es difícil recuperar en un sexenio lo que se perdió y echó a perder en tantos años, sin duda es posible que, con el apoyo y decisión desde el Congreso de la Unión, podamos lograr la reforma energética, en beneficio de México.

Y es que, pensemos en PEMEX, representa un símbolo de la soberanía nacional que soporta al país, esta empresa recobrada por el expresidente Lázaro Cárdenas del Río, logró recuperar lo que le pertenecía por derecho al país.

Es necesario que no se repita esta historia, que las empresas extranjeras dejen de sobornar y obtener contratos jugosos con utilidades excesivas y en detrimento de la Hacienda Pública.

Si hacemos memoria, la última reforma energética en México fue la que llevó a cabo el ex presidente Enrique Peña Nieto, el 12 de agosto de 2013.

Fue aprobada por el Senado de la República el 11 de octubre del mismo año, y por la Cámara de Diputados un día después. El 18 de diciembre la reforma fue declarada constitucional por el Poder Legislativo Federal; fue promulgada por el Ejecutivo el 20 de diciembre y publicada al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación.

En tan sólo 5 meses se reformó la ley energética, poniendo en riesgo la renta petrolera, ya que el decreto por el que se reformaron los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Energía, permitía la privatización de las actividades de exploración y explotación del crudo.

No hubo reglas definidas. Se dejó toda la decisión al Poder Ejecutivo sobre la industrialización del crudo y el gas, así como el transporte de hidrocarburos.

Se permitió la privatización de activos y actividades reservadas al Estado, además de la comercialización directa de electricidad entre particulares en una competencia completamente desleal que, a largo plazo, la CFE no podría ser viable financieramente, lo que crearía las condiciones para su privatización total, lo que buscaban los neoliberales, por intereses propios y voraces.

Es muy claro el proceso que vive el país, pero es un hecho que la desconfianza que existe en los ciudadanos de que sus contribuciones se destinen al bienestar de la colectividad y no se vayan al enriquecimiento de unos cuantos, es generalizada.

Desde la Cámara de Diputados debemos impulsar un proceso de reeducación en el que se conciba al empresario como un componente fundamental, que cree la riqueza y la entregue a la misma sociedad, con dimensión social.

Que se beneficien todos, trabajando y aportando, porque no todo es ganar. Vamos reconociendo a los más pobres para que se les apoye, que no se les degrade.

Es por ello que, para los siguientes años los Legisladores Federales tendremos que abocarnos a impulsar en la agenda de trabajo el reformar y renovar a PEMEX y la CFE, con el propósito de devolver su soberanía y reconocimiento como industrias que son áreas de oportunidad, estratégicas y de seguridad nacional.

Con la aprobación del Paquete Económico iniciamos la recuperación de las industrias eléctrica y energética. Sin embargo, son varios los puntos que estaremos revisando para recuperar la CFE.

Lo primero, sería proponer un nuevo sistema eléctrico mexicano en el que el país recupere el control a través de la CFE; esto, rescatando y fortaleciendo a la Comisión para que, de manera exclusiva, lleve a cabo el abastecimiento de energía eléctrica.

Hay que volver a integrar a la CFE y a sus empresas productivas, subsidiarias y filiales en una sola empresa. En esta unión también se reintegra el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) a la estructura.

De esta manera se lograría regresar la empresa fuerte y pública al Estado, que genere por lo menos el 54 por ciento de la energía que se consume en el país, mientras que los privados podrán participar hasta con el 46 por ciento.

Es importante que se desaparezcan las figuras que representan un atraco al país, como los productores independientes de energía, las sociedades de auto abasto y los certificados de energía limpia.

También se debe analizar y discutir la eliminación de los organismos como la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), las cuales acotaron la operación de la CFE y favorecieron los intereses de los generadores privados; con ello se daría transparencia al marco institucional del sector.

Vamos a proponer que la Comisión sea la responsable de la ejecución de la transición energética, en materia de electricidad.

Para ello, es de suma relevancia evitar que se siga otorgando concesiones sobre el litio, metal que es utilizado para la fabricación de baterías eléctricas y es necesario para dicha transición.

De esta manera vamos a garantizar a los usuarios el suministro confiable de electricidad, con una tarifa justa y un servicio de calidad.

El pueblo nuevamente quedará a cargo de la transición energética y utilizará de manera sustentable todas las fuentes de energía de las que dispone la nación, con el fin de reducir las emisiones de gases y componentes de efecto invernadero.

Se van a establecer políticas públicas, científicas, tecnológicas e industriales, además del impulso del financiamiento y la planeación energética sustentable.

En resumen, la reforma eléctrica que propone la Cuarta Transformación, acota la ejecución de energía eléctrica a privados; cancela los permisos otorgados a dichas empresas para la generación eléctrica; desaparece los certificados de energías limpias; se revierte la estructura organizacional de la CFE, y se establece la explotación del litio como actividad exclusiva del Estado, ante su alta demanda.

Hay una gran responsabilidad en los diputados de la coalición Juntos Hacemos Historia, por garantizar a los usuarios el suministro confiable de electricidad, con una tarifa justa y un servicio de calidad.

Le diremos adiós a todo ese conjunto de empresas o empresarios, que se sentían dueños de México, a costa del sufrimiento y pobreza de la mayoría de la población.

Cabe aclarar que la reforma energética no se cierra a la inversión extranjera. Lo que se propone y debe quedar estipulado en la ley es, que cualquier negociación que se establezca deberá realizarse con ganancias razonables.

- Construcción de una Reforma Educativa de calidad

En los últimos años el sector educativo es uno de los que se ha visto más estancado, derivado de problemas administrativos que han surgido por la falta de recursos y las supuestas reformas al servicio profesional docente, que más bien fueron una reforma laboral hacia los maestros.

Parte de la nueva reforma incluye revisar los contenidos y el fortalecimiento de la educación indígena para que la enseñanza esté relacionada con la realidad de cada cultura de México y las características de las regiones.

Con esta reforma se eliminaron las leyes secundarias que lastimaron al magisterio y el enfoque punitivo se transformó en reconocimiento a los maestros como verdaderos agentes de cambio, que merecen el reconocimiento y apoyo de la sociedad.

Ahora sí se capacita y actualiza a los maestros, incluso, podemos decir que también se está garantizando la contratación de maestros egresados preparados, así como la reinstalación de los docentes cesados por la aplicación de evaluaciones punitivas, que en su momento sólo funcionaron para generar un terrorismo a los docentes. En este contexto, la Secretaría de Educación Pública (SEP) será la encargada de manejar las plazas y la nómina, con el propósito de evitar la corrupción y malos manejos.

Dentro de las modificaciones se tiene un desglose de leyes aprobadas por el Legislativo, tales como la Ley General de Educación, la Ley General del Sistema para la Carrera de

las Maestras y los Maestros y la Ley de Mejora Continua de la Educación.

En la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros se logró la eliminación de los exámenes de diagnóstico para acceder a una plaza y mantenerse en ella, así como la evaluación diagnóstica para obtener becas para estudiar una maestría o doctorado.

También se les da preferencia a los egresados de las Escuelas Normales, de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y de los Centros de Actualización del Magisterio (CAM) para poder obtener una plaza de docente.

En el caso de la Ley General de Educación, se determinó que los planes de estudio deben de tomar en cuenta las recomendaciones de la autoridad educativa local, las observaciones de maestros y alumnos, y de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación.

Se acordó que el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED) desaparezca, para operar con un nuevo Sistema Nacional de Información de la Infraestructura. A través de éste los padres de familia y maestros estarán a cargo de la construcción, equipamiento, mantenimiento y rehabilitación de las escuelas.

Finalmente, con la Ley de Mejora Continua de la Educación, la SEP coordinará el Sistema Nacional, que a su vez tendrá un Comité integrado por el titular de esta Secretaría y una junta directiva.

De esta manera se dio paso a la creación de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación, que sustituye al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

Para dar transparencia la junta tendrá representación de otras Secretarías de Estado, como de la Función Pública (SFP), Hacienda y Crédito Público (SHCP), de las Comisiones de Educación de ambas cámaras, el Congreso de la Unión y el Senado de la República.

CONCLUSIONES

La transformación de un país requiere de grandes reformas que esclarezcan y den pie a conformar nuevas propuestas donde se eliminen vicios como la corrupción, la impunidad, la falta de transparencia, entre otros, que desde hace décadas se han ido arrastrando en las instituciones.

Los próximos tres años legislativos son una gran oportunidad para dar rumbo al cambio que anhelamos muchos mexicanos.

Por una parte, se tienen objetivos importantes encaminados, que es necesario analizar desde el Palacio de San Lázaro; sin embargo, como ya lo he mencionado, son ejes que traerán mejoras en el desarrollo y economía del país, además de recuperar recursos que habían sido heredados o absorbidos por pequeños grupos que sólo veían su beneficio.

Como lo ha manifestado el Gobierno Federal, el bienestar estará llegando a cada uno de los hogares en México. Nunca más se va permitir el abandono de los sectores en vulnerabilidad.

Atendiendo los rubros de Salud, Educación, mejora laboral y rescate de energías, el país comienza la recuperación paulatina, que va trazar un futuro con más legalidad y equidad en oportunidades y derechos para la población.

Es de gran relevancia qué espacios como éste, qué difunden contenido para crear una opinión sobre los acontecimientos en el sector público, brinden sus páginas para exponer la visión objetiva de la nueva realidad que queremos para un México más justo.

FUENTES

Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024. En: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>

Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2022. En: <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Censo de Población y Vivienda 2021. En: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/default.html>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). En: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/iooe/iooe2021_09.pdf

Agenda legislativa en la LXV Legislatura

Patricia Terrazas Baca*

Resumen: La agenda legislativa es uno de los principales instrumentos impulsados por el Congreso de la Unión para dar continuidad al trabajo legislativo mediante la búsqueda de consensos entre los grupos parlamentarios, mas sin embargo, en el inicio de la LXV Legislatura existe una nula apertura de los partidos afines al partido del Ejecutivo Federal para avanzar en agendas de otros partidos. El Grupo Parlamentario de Acción Nacional (GPPAN) propone enfocar los esfuerzos legislativos en fortalecer la legislación en materia económica y de salud para hacer frente a emergencias sanitarias, como la sufrida por el país derivada de la pandemia provocada por el virus SARS-Cov2, al concluir que el Estado Mexicano no ha hecho lo suficiente. El GPPAN ha presentado propuestas y a su vez considera que existen otros temas que deberán de abordarse en el futuro en defensa de la Institucionalidad y Estado de Derecho.

* Contadora Pública Certificada por la Universidad Autónoma de Chihuahua; Maestra en Derecho Fiscal por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey; Doctorado en Derecho Fiscal por la Universidad de Durango. Especialista en Fiscal por la Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH), Diplomado de alta dirección, en el IPADE. Curso de Formación Social de USEM. Catedrática En el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey Campus Chihuahua. Subsecretaria de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Chihuahua y Presidente municipal suplente de Cuauhtémoc, Chihuahua. Diputada Federal de la LXV Legislatura, Secretaria de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, entre otras funciones. Presidenta de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados.

Durante treinta años se ha desempeñado como Contadora y Auditora con registro para dictaminar estados financieros desde abril. Es Asesora de la incubadora de empresas del ITESM campus Chihuahua. Consejera y asesora fiscal de grandes empresas durante más de 20 años. Miembro del Partido Acción Nacional desde el año de 1992 y de sus comisiones de vigilancia y comisión Permanente.

Palabras Claves: Agenda legislativa, GPPAN, LXV Legislatura, consensos legislativos.

Legislative agenda in the LXV Legislature

Abstract: The legislative agenda is one of the main promoted instruments by the Congress of the Union to give continuity to the legislative work through the search for consensus among the parliamentary groups, however, at the beginning of the LXV Legislature there is a null opening of the parties related to the party of the Federal Executive to advance in agendas of other parties. The Parliamentary Group of National Action Party, proposes to focus on legislative efforts to strengthen legislation in economic and health material to deal with health emergencies such as the one suffered by the country derived from the pandemic caused by the SARS-Cov2 virus, concluding that the Mexican State has not done enough. The PAN has presented proposals and in turn considers that there are others that should be addressed in the future in defense of Institutions and the rule of law.

Keywords: Legislative agenda, Parliamentary Group of National Action Party, LXV Legislature, legislative consensus.

Fecha de recepción del artículo: 29 noviembre 2021

Fecha de aceptación: 7 enero 2022

I. Introducción

El Poder Legislativo es uno de los tres poderes que conforman el Poder Supremo de la Federación, y que se deposita en un Congreso General integrado por dos Cámaras, la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados.

En la implementación de las agendas legislativas de cualquier grupo parlamentario el consenso y búsqueda de acuerdos son la base para que éstas transiten. Esta herramienta legislativa aún es joven en la vida parlamentaria.

En el presente artículo abordaremos la importancia de la agenda parlamentaria y algunos de los motivos que dieron origen a su nacimiento, y qué debemos entender por agenda parlamentaria o legislativa.

Por otro lado expondremos algunos pormenores de la Agenda Legislativa del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (GPPAN) para el primer período ordinario del Primer Año Legislativo de la LXV Legislatura, y los motivos que incidieron en enfocar el trabajo legislativo del GPPAN en los temas que incluye.

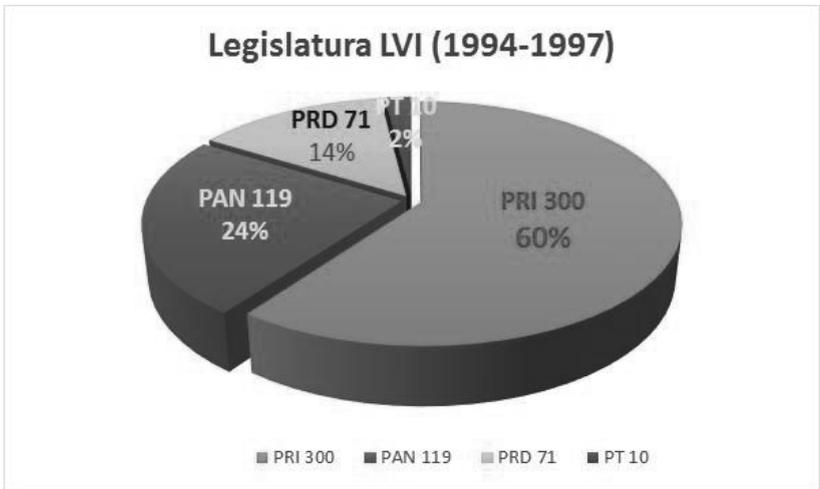
Asimismo, plantearé algunos temas que considero son relevantes por su incidencia en la vida económica del país y en la actuación del Poder Ejecutivo en sus tres primeros años de Gobierno, en donde pareciera existir una pretensión de subordinar a los otros dos Poderes de la Unión.

II. Antecedentes

La importancia de la mayoría absoluta

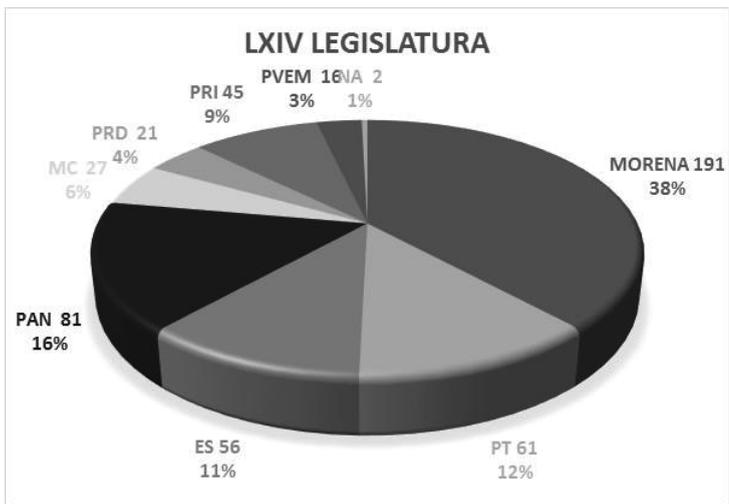
El Congreso de la Unión se encuentra conformado por dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores.

En los últimos 28 años la conformación del Congreso de la Unión en México se ha transformado, de tener un Congreso en el cual los Senadores eran miembros de un solo partido, a una Cámara de Senadores plural; en la Cámara de Diputados al concluir la LVI Legislatura (Agosto de 1997) ningún partido había vuelto a tener el número de diputados que por sí solo formara una mayoría absoluta (la mitad más uno de la conformación de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión) como resultado la voluntad de la ciudadanía.



Elaboración propia con información de la Cámara de Diputados. <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/-leg27-60.ht>

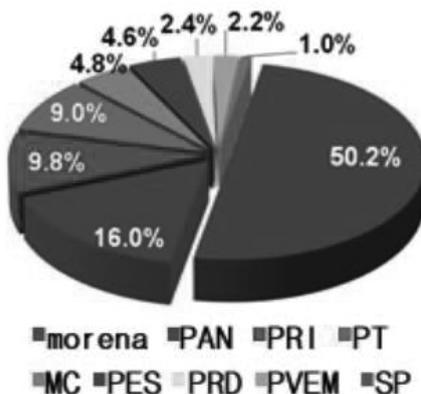
Si bien, al término de la Legislatura LXIV de la Cámara de Diputados, el Partido del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) concluyó con 252 legisladores y que por el número de éstos conformaron una mayoría relativa, ésta no se obtuvo de la voluntad popular, toda vez que como resultado de las elecciones federales del año de 2018, únicamente obtuvo 191 legisladores.



Elaboración propia con datos del resultado electoral publicado por el Instituto Nacional Electoral (<https://igualdad.ine.mx/elecciones/eleccion-2018/integracion-de-la-legislatura-federal/>)

Legislatura LXIV Cámara de Diputados (2018-2021)

Composición porcentual de los Grupos Parlamentarios en la Cámara de Diputados



Fuente: http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php

Composición por tipo de elección y Grupo Parlamentario

G.P.	M.R.	%	1a.	2a.	3a.	4a.	5a.	R.P.	%	Total	%
MORENA	161	63.9	17	14	22	19	19	91	36.1	252	50.4
PAN	41	51.9	8	12	6	6	6	38	48.1	79	15.8
PRI	11	22.4	7	9	7	6	9	38	77.6	49	9.8
PT	37	84.1	0	0	1	4	2	7	15.9	44	8.8
MC	14	58.3	4	1	1	2	2	10	41.7	24	4.8
PES	21	91.3	1	0	0	1	0	2	8.7	23	4.6
PRD	7	58.3	1	2	1	0	1	5	41.7	12	2.4
PVEM	5	45.5	1	2	1	1	1	6	54.5	11	2.2
SP	3	50.0	1	0	1	1	0	3	50.0	6	1.2
TOTAL	300	60	40	40	40	40	40	200	40	500	100

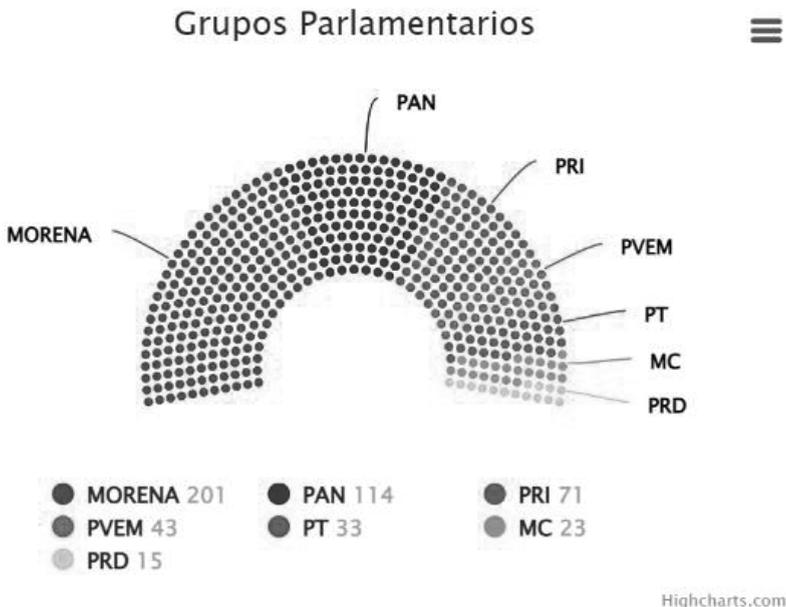
Datos al: 30/07/2021

Fuente: http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php

Esta composición es el resultado de las diversas reformas electorales que inician con mayor profundidad a partir de la reforma electoral del año de 1993 que propició la desaparición de la cláusula de gobernabilidad y la sobrerrepresentación del partido mayoritario, con la reforma Constitucional al artículo 54 (1996) se fortaleció la participación de las minorías al establecer nuevas reglas para la distribución de las diputaciones de representación proporcional.

La importancia de la mayoría absoluta en el quehacer legislativo es vital, toda vez que tanto las votaciones de leyes, la integración de los órganos de gobierno, y de las comisiones, se deciden por mayoría de votos. Por esta relevancia, en la sexagésima cuarta Legislatura Morena a través de la incorporación “voluntaria” de diputados de otros partidos, logró una mayoría absoluta, con la intención clara de apoderarse de las presidencias de los órganos internos de gobierno y del control presupuestal de los recursos de la Cámara de Diputados.

En la Legislatura en curso Morena aunque tuvo la intención de volver a crear una mayoría absoluta, sus pretensiones no lograron consumarse, por lo que la conformación de la Cámara de Diputados al 28 de octubre de 2021 es la siguiente:



Highcharts.com

Fuente: <https://web.diputados.gob.mx/inicio/tusDiputados>

III. El nacimiento de la Agenda Legislativa

La modernización de las reglas electorales y la distribución de las diputaciones de representación proporcional dieron lugar a una mayor pluralidad, también tuvo como consecuencia que el trabajo legislativo enfrentará mayores dificultades para lograr el consenso de las diferentes fuerzas políticas representadas en el Congreso, respecto a diversos temas en los cuales existían posturas encontradas, al no existir un partido que tuviere el número de integrantes que le permitieran conformar una mayoría absoluta para la aprobación de leyes, integración de órganos de gobierno e inclusive, en la ratificación de funcionarios públicos.

Esta falta de mayoría absoluta dio lugar a problemas de gobernabilidad interna dentro de la propia Cámara baja que llegó a ocasionar parálisis y atrasos en la aprobación de leyes tan importantes y trascendentales para el país como lo es el Presupuesto de Egresos de la Federación (Controversia Constitucional 109/2004, Resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada el 24 de octubre de 2014 en el Diario Oficial de la Federación-DOF-).

Por ello, en el año de 2006 el Congreso de la Unión reformó la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (LOCGEUM) para incorporar una herramienta que permitiera avanzar en el trabajo legislativo, que por mandato de Ley obliga a los Grupos Parlamentarios a presentar ante el Pleno de la Cámara de Diputados la agenda de los asuntos que el Grupo Parlamentario considera abordar e impulsar en la Legislatura.

IV. Agenda Legislativa

El Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, señala que agenda parlamentaria o legislativa es la: *“Relación o lista de temas y actividades programadas anticipadamente por los grupos parlamentarios que integran una legislatura para ser desahogados en el periodo de sesiones. Su propósito es dar solución a los planteamientos y exigencias sociales por medio del proceso de creación de leyes y del cumplimiento de las responsabilidades que las leyes imponen a los órganos del Congreso de la Unión.”*¹

¹ www.sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=8

Esta definición agrupa los elementos que fueron incorporados a la LOCGEUM en el año de 2006 relativos a la Agenda Legislativa. En efecto, la reforma al numeral 4 del Artículo 26 de la LOCGEUM estableció la obligación a los Grupos Parlamentarios de presentar en la primera sesión de cada periodo ordinario la agenda legislativa que se abordará durante éste.

En la búsqueda de consensos, no basta con obligar a los Grupos Parlamentarios a integrar su agenda legislativa y darla a conocer, se requiere que exista una norma que empuje los consensos, por lo que la misma reforma atribuyó dicha facultad a la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) para *“Impulsar la **conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las agendas presentadas por los distintos grupos parlamentarios** y con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de su votación en el pleno, a fin de agilizar el trabajo legislativo.”*²

Asimismo, la reforma de 2006 impuso a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, órgano de gobierno responsable de realizar las tareas de preparación y programación de los trabajos legislativos de la Cámara, el incorporar en el programa legislativo de los periodos de sesiones las agendas legislativas presentadas por los grupos parlamentarios.

Las atribuciones mediante las cuales la LOCGEUM faculta a la JUCOPO y a la Conferencia para impulsar la conformación de acuerdos en las agendas legislativas de los grupos parlamentarios, es el reflejo de la importancia que tiene esta herramienta para avanzar en los trabajos legislativos, en la búsqueda de gobernabilidad en una Cámara de Diputados plural como la que ha existido en México desde hace ya más de 28 años.

V. Periodos ordinarios y la Agenda Legislativa

La agenda legislativa de los grupos parlamentarios establecerá los principales temas que sus integrantes abordarán en cada período ordinario de sesiones, pudiendo ser coincidentes en su contenido o reiterativos al no lograr el consenso de las demás fuerzas políticas. Por lo que

² Inciso a), Fracción I del Artículo 34 de la LOCGEUM

el seguimiento a las agendas legislativas en una misma legislatura transparente a los ciudadanos el trabajo a desarrollar por los diputados en la Cámara de Diputados. Es importante destacar que la agenda legislativa que presentan los grupos parlamentarios corresponderá a los asuntos que consideran deben abordarse en el período ordinario de sesiones.

De acuerdo con los Artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Cámara de Diputados debe celebrar dos períodos ordinarios por cada año legislativo, el primer período ordinario inicia del 1° de septiembre y concluye el 15 de diciembre, el segundo período ordinario comienza el 1° de febrero y concluye a más tardar el 30 de abril del mismo año.

Por otro lado, los Diputados Federales son electos por un período de tres años (Artículo 51 de la CPEUM) con posibilidad de ser reelectos por dos períodos más, por lo que en el tiempo que dura su encargo, existirán seis períodos ordinarios. Al período de tres años se le conoce como Legislatura, la cual se identifica y diferencia de los anteriores mediante números romanos.

La Legislatura LXV, de la cual formo parte, inició su período el 1° de septiembre de 2021 y concluirá su encargo el 30 de agosto de 2024, por lo que en su período, existirán seis agendas legislativas.

VI. Agenda Parlamentaria Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

Al efecto, el 13 de septiembre de 2021 en la Gaceta Parlamentaria, la Cámara de Diputados publicó las agendas legislativas de los grupos parlamentarios que integran la LXV Legislatura, entre las cuales se encuentra la del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (GPPAN).

VII. Diagnóstico para la formación de la Agenda Legislativa

En la conformación de la agenda legislativa para el primer período ordinario de sesiones de la LXV Legislatura el GPPAN efectuó un profundo análisis de las políticas

públicas implementadas en los tres primeros años del Gobierno Federal en turno observando un claro sesgo partidista en los programas sociales implementados por ésta, que en lugar de tener como objetivo un mejor desarrollo social, educativo y económico para los ciudadanos, está enfocado en crear bases clientelares para coaccionar el voto y concentrar el poder y no en atender los problemas que no sólo vienen desde antes de su administración, sino aquellas situaciones de emergencia de salud derivadas de la pandemia provocada por el virus SARS-2- Covid 19 que provocó una de las mayores caídas que la economía nacional ha sufrido en décadas (menos 8.5% del PIB³).

El desmantelamiento del Seguro Popular que atendía a la población más desprotegida del país, que no contaba con cobertura médica institucional, sin la debida implementación de acciones para suplirlo, en adición a una política de salud errática para combatir a la pandemia, el desabasto artificial de medicamentos provocada por el desmantelamiento de las cadenas de suministro de éstos, la demagogia en supuestas soluciones, tuvieron como consecuencia que el país se encuentre entre los 10 países con más muertes provocadas por la pandemia e incremento de muertes por otras enfermedades derivadas del desabasto.

Y no sólo en salud hay resultados negativos, la economía se ha visto afectada desde el inicio de la administración por las decisiones tomadas por una sola persona, como fue la cancelación de la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de México en la zona de Texcoco, que no sólo representa un quebranto para el país estimado en más de 300 mil millones de pesos, sino que minó la confianza al Estado de derecho, la certidumbre y seguridad jurídica, lo que provocó una disminución de las inversiones en país.

Aunado a ello, el Gobierno Federal no implementó programas federales de apoyo económico al sector productivo del país, ni a los ciudadanos, dejó a la economía a su suerte.

³ Comunicado de Prensa. Producto Interno Bruto de México. Cuarto Trimestre de 2020 (inegi.org.mx)

VIII. Temas de la Agenda Legislativa del GPPAN

Por ello, la Agenda Legislativa del GPPAN para el primer periodo ordinario de sesiones del Primer Año Legislativo de la LXV legislatura estará enfocada en la economía y la salud, y se integra por los siguientes temas:

ECONOMÍA

1. Reactivación económica.
2. Acciones contra el desempleo.
3. Apoyo directo a profesionistas y a las micro, pequeñas y medianas empresas.
4. Deducción de Impuestos.
5. Ampliación del Régimen de Incorporación Fiscal.
6. Reducción del impuesto a las gasolinás.

SALUD

1. Ley para Emergencias Sanitarias.
2. Derecho a la salud y abasto de medicamentos.
3. Retorno del Seguro Popular.
4. Apoyo decidido al personal de salud.
5. Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos.

IX. La Agenda Legislativa del GPPAN y el trabajo legislativo

A tres meses de iniciada la Sexagésima Quinta Legislatura, el Poder Legislativo ha comenzado a ejercer su función legislativa, sin dar paso a los temas que realmente son importantes para la ciudadanía.

En la LXV Legislatura el partido de Morena no logró conformar la mayoría absoluta, no obstante, la alianza que mantiene con el Partido Verde Ecologista y el Partido del Trabajo le han permitido bloquear las agendas parlamentarias de los otros partidos con representación en la Cámara de Diputados, e imponer su propia agenda, en detrimento del marco normativo que regula el trabajo legislativo, que en el año de 2006 tenía como esencia el impulsar la agenda legislativa de todos los partidos representados en la Cámara de Diputados y no sólo la impuesta por el grupo hegemónico.

No hemos avanzado en temas como salud y economía. Por ello, los temas planteados en Acción Nacional como parte de su agenda legislativa continúan vigentes.

X. Qué pretende la Agenda Legislativa del GPPAN

Para entender mejor los temas y asuntos que el GPPAN incluyó en su agenda legislativa, a continuación se transcriben las acciones que se encuentran implícitas en ésta.

“I. Economía

1. Reactivación económica

... realizar una propuesta integral para que las familias, los negocios y las empresas cuenten con el respaldo del Estado ante situaciones de crisis y de emergencia. Necesitamos apoyar a todos los sectores económicos del país y a las personas que por la contingencia han perdido su empleo o sus negocios, al tiempo de dar prioridad a los grupos más necesitados como comunidades indígenas, madres solteras, mujeres emprendedoras y personas con discapacidad.

2. Acciones contra el desempleo

... Promoveremos un Seguro de Desempleo para que las personas tengan un ingreso mínimo para poder salir adelante.

3. Apoyo directo a profesionistas y a las micro, pequeñas y medianas empresas

... impulsaremos la creación de apoyos a micro, pequeñas y medianas empresas y a emprendedores,... establecer estímulos fiscales y las reformas pertinentes para que las MiPyMes de nueva creación cuenten con un esquema regulatorio que les permita su subsistencia y crecimiento.

4. Deducción de impuestos

... promoveremos un Nuevo Esquema de Deducciones para las personas físicas acorde a su nivel de ingreso. ... hacer deducible al 100 por ciento el consumo de alimentos en restaurantes con el objetivo de incentivar el turismo, reactivar su dinámica económica y generar un mecanismo de creación de empleos formales.

5. Ampliación del Régimen de Incorporación Fiscal

Buscaremos ampliar el límite de ingresos anuales por actividades empresariales; revisaremos el esquema de descuento de reducción del pago de Impuesto Sobre la Renta (ISR); buscaremos establecer la posibilidad de no pagar IVA e Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) cuando el ingreso sea de 500 mil pesos y no de 300 mil, y flexibilizar los criterios de acceso a créditos que otorga la banca del gobierno.

6. Reducción del impuesto a las gasolinas

... proponemos eliminar al 100 por ciento las cuotas del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) que se cobran por la distribución y venta de gasolinas.”

XI. Iniciativas relacionadas con la Agenda Legislativa del GPPAN

Al 28 de octubre de 2021 los diputados integrantes del GPPAN presentaron 35 iniciativas relacionadas con la reactivación económica, en el cuadro siguiente se podrá observar el número de iniciativas identificada con cada uno de los temas generales de la agenda (Véase Anexo I):

Tema	Iniciativas presentada
1. Acciones contra el desempleo	8
2. Apoyo directo a profesionistas y a las micro, pequeñas y medianas empresas	16
3. Deducción de Impuestos	9
4. Ampliación del Régimen de Incorporación Fiscal	1
5. Reducción del impuesto a las gasolinas	1
Sumas	35

Entre las acciones que el GPPAN desarrolló para impulsar la agenda legislativa, estuvo la presentación de las anteriores iniciativas previo a la discusión de las Leyes que integraron el Paquete Económico para el ejercicio fiscal de 2022, toda vez que es el momento idóneo para discutir y buscar consensos para que avancen los temas de la agenda legislativa.

A su vez, a iniciativa del GPPAN, se logró la realización de un Parlamento Abierto para escuchar los análisis de la sociedad, profesionistas, empresarios, y académicos, respecto a las leyes que integraban el paquete económico; sin embargo, la retroalimentación derivada de este ejercicio participativo no tuvo eco en el grupo que conforma la mayoría de la Cámara de Diputados.

En las iniciativas presentadas para la reactivación económica por el GPPAN prevalecen propuestas para incentivar la economía mediante el otorgamiento créditos a las MYPIMES, reincorporar la compensación universal de contribuciones que liberaría flujos de efectivo, disminuyendo las necesidades de financiamiento de las empresas, y que éstos puedan ser destinados al proceso productivo, manteniendo las fuentes de empleo e inclusive la recuperación de los empleos perdidos.

Por otro lado, mediante la incorporación de estímulos fiscales como la deducción acelerada de activos fijos, se pretendía reactivar el proceso productivo para ayudar al combate al cambio climático, el GPPAN propuso la posibilidad de deducir en un monto de hasta 500 mil pesos la inversión en autos que utilizan tecnologías limpias, así como la posibilidad de deducir al 100% los

consumos en restaurantes y de las colegiaturas escolares hasta nivel bachillerato, con el objetivo de reactivar y acelerar la recuperación y el empleo de dos de los sectores más afectados por la pandemia provocada por el virus COVID-19. Apoyar a la economía familiar de manera inmediata, proponiendo que a partir de ingresos por 10 mil pesos, los trabajadores empiecen a pagar impuestos, así como un seguro de desempleo.

En el combate a la inflación, la cual se estima este cercana al 7%, el GPPAN propuso la disminución en un 50% del Impuesto Especial de Producción y Servicios a los combustibles, toda vez que dicho impuesto es uno de los componentes que encarecen su precio y afecta a toda la cadena de producción y suministro, que termina afectando a quienes menos tienen, al encarecerse los alimentos.

En apoyo a quienes perdieron su empleo, el GPPAN ha propuesto la creación del Seguro de Desempleo, el cual consiste en otorgar hasta 2.5 veces el valor de la línea de Pobreza Extrema por ingreso en área urbana determinada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, por un periodo de 4 meses. En el combate al desempleo, las iniciativas proponen diversos estímulos para la contratación del personal desocupado equivalente al 25% del salario pagado por un periodo de cuatro meses. Asimismo, se proponen diversos estímulos para la contratación de personas que presenten alguna discapacidad, o sean adultos mayores.

Necesitamos medidas legislativas que nos permitan contribuir a atender la grave crisis económica que afecta a todos los mexicanos, particularmente a las clases medias y a la población con menos recursos económicos.

Debemos trabajar en la reactivación económica, acelerar la recuperación de los trabajos perdidos y apoyar a los profesionistas, a las micro, pequeñas y medianas empresas, para aminorar el impacto de la crisis y estar en posibilidad de que, a la brevedad, la actividad económica pueda reactivarse con solidez.

XII. Salud

Recordemos que el gobierno sustituyó el Seguro Popular por el Instituto de Salud para el Bienestar INSABI, construyendo un sistema de salud vertical y centralista. Lo anterior, bajo el argumento que la protección de la salud será garantizada por el Estado, que brindaría un servicio gratuito, progresivo, oportuno y de calidad.

Evidentemente nadie puede estar en contra de brindar servicios de salud, medicamentos e insumos de manera gratuita a más de 50 millones de mexicanos que no cuentan con seguridad social.

Sin embargo, este excelente propósito ha quedado sólo en buenas intenciones, pues no se han asignado los recursos presupuestales suficientes, tan es así que al día de hoy los padres de familia de niños con cáncer⁴ se han manifestado un sinnúmero de veces, para denunciar la falta de medicamentos a lo largo de todo el territorio nacional.

Es evidente que necesitamos recursos suficientes para atender los servicios esenciales de salud y los de alto costo en virtud de su complejidad, especialidad y el nivel o frecuencia con que ocurren.

Por ello incluimos el tema de salud, ya que, a casi dos años de que se diera el primer caso de COVID-19 en nuestro país, este virus ha generado casi 4 millones de contagiados y estamos cerca de los 300 mil muertos⁵, lo que ha ocasionado consecuencias económicas y sociales muy graves.

Esta pandemia ha evidenciado la terrible inoperancia del sistema de salud, la carencia de medicamentos, de equipos e insumos para los hospitales, sin dejar de mencionar el abandono que enfrenta el personal que labora en el sector salud de nuestro país.

⁴ Padres de Niños con cáncer se manifiestan en el AICM este martes 9 de noviembre | El Heraldo de México (heraldodemexico.com.mx)

⁵ Expansión: <https://datosmacro.expansion.com/otros/coronavirus/mexico>. Consultada el 25 de noviembre de 2021

Al efecto, en materia de salud, la agenda legislativa del GPPAN propone en sus componentes lo siguiente:

1. Ley para Emergencias Sanitarias

... propondremos protocolos bien establecidos para atender dichas situaciones” de pandemia como la sufrida por Covid-19.

... establecer que las autoridades actúen de forma expedita y responsable ante situaciones de epidemia grave, con evidencia científica, información confiable y acciones de política pública en beneficio de la salud pública;

... creación de un Fondo de Emergencia Sanitaria para la compra y distribución de vacunas, equipos, medicamentos y demás insumos en salud y los mecanismos tendientes a garantizar la atención oportuna de la población, en particular de los trabajadores que perdieron su fuente de empleo para que cuenten con las prestaciones de atención médica, de maternidad, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, y

... otorgar a las MiPyMES facilidades de pago de las cuotas obrero-patronales.

2. Derecho a la salud y abasto de medicamentos

...impulsaremos reformas para garantizar el efectivo abasto, disponibilidad, accesibilidad y aceptabilidad de medicamentos y demás insumos para la salud, en particular para atender las enfermedades más graves, como el cáncer infantil; a través de diversos mecanismos que aseguren la oportunidad del abasto con calidad y a los mejores precios, así como con medidas de transparencia, fiscalización y en su caso, establecer la responsabilidad patrimonial del Estado o incluso penal de funcionarios, cuando existan actos de corrupción y/o se pongan en riesgo la vida de las personas por la falta de medicinas o atención médica.

De igual forma propondremos la creación de una comisión de investigación de la gestión de la pandemia para deslindar las responsabilidades en la materia.

3. Retorno del Seguro Popular

... proponemos terminar con el inoperante INSABI y reactivar el Seguro Popular como esquema de organización, funcionamiento y financiamiento, a través de la ampliación del catálogo de servicios gratuitos, los convenios con la iniciativa privada para intervenciones complejas y de alto costo, además de garantizar los recursos para que las personas sin seguridad social puedan hacer exigible su derecho a la protección de la salud.

4. Apoyo decidido al personal de la salud

... Impulsaremos reformas para apoyar y reconocer al personal de salud durante emergencias sanitarias, regular los riesgos de trabajo a los que están sujetos, mejorar sus condiciones materiales y salariales, tales como un seguro de vida, seguro de gastos médicos y de un bono de desempeño a todo el personal de salud que se encuentra atendiendo la pandemia del Covid-19.

5. Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos

... presentaremos propuestas para garantizar que año con año se incremente el dinero para financiar las enfermedades más graves y costosas de la población sin seguridad social y que dicho dinero no pueda usarse en otros fines.

Por lo anterior, al 28 de octubre de 2021, el GPPAN ha presentado 11 iniciativas en materia de salud relacionados con la Agenda Legislativa como sigue (Véase Anexo II):

SALUD

Tema	Iniciativas presentada
1. Ley para Emergencias Sanitarias	1
2. Derecho a la Salud y abasto a Medicamentos	8
3. Retorno del Seguro Popular	0
4. Apoyo decidido al personal de salud	0
5. Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos.	2
Sumas	11

Por otro lado, en el primer período ordinario de sesiones del Primer Año de la LXV Legislatura, una de las discusiones más relevantes y trascendentales fue la relativa a la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, que incluyó 1994 reservas al proyecto, todas y cada una de éstas, votadas en contra por los partidos afines a MORENA y en la que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional presentó el 38% de éstas (759 reservas).

Entre estas propuestas de modificación se encontraba el recuperar el seguro popular, la creación de un fondo para enfermedades catastróficas.

En los hechos, existe una cerrazón del Grupo Parlamentario de MORENA y los grupos parlamentarios afines a escuchar propuestas que no provengan del Ejecutivo Federal.

XIII. Otros temas del periodo ordinario

La Agenda Legislativa es la base del trabajo legislativo, pero no es un dique o camisa de fuerza que pretenda circunscribir el trabajo del legislador únicamente a los temas que contiene.

Por ello es importante recapitular lo que ha sucedido en el país desde el inicio de la actual administración federal y que tendrán impacto en la elaboración de las agendas legislativas de los siguientes periodos ordinarios.

1. Fortalecimiento a organismos constitucionales autónomos

En estos tres años el Ejecutivo Federal ha enfocado sus esfuerzos en debilitar a las instituciones autónomas, en minar los contrapesos de los otros dos poderes de la Unión, ejemplo fue el fallido intento de intentar ampliar el periodo del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la reforma a una Ley secundaria y en contravención de la CPEUM.

El Ejecutivo Federal, se ha empeñado en debilitar el federalismo, asfixiando presupuestalmente a los Estados y Municipios, al concentrar los recursos en las obras que ha calificado prioritarias y que diversos especialistas consideran como obras inviables. En los tres primeros años ha mostrado que quien comanda a los legisladores, sobre todo en la Cámara de Diputados, es él, lo que ha incidido en las modificaciones legales que concentran en la decisión del Presidente para usar, a su libre arbitrio, parte del Presupuesto Federal. Por ello, hoy más que nunca necesitamos fortalecer a los órganos constitucionales autónomos, pues hay una embestida presidencial en contra de ellos, ya que al Presidente no le gustan; le resultan incómodos el contrapeso, la transparencia y la rendición de cuentas.

En la integración de los órganos autónomos y reguladores, hay elementos comunes: la búsqueda de imparcialidad; la certeza sobre la información que proporcionan; la independencia de los poderes públicos, así como el fundamento técnico de sus decisiones en el mediano y largo plazos.

Los organismos autónomos y reguladores sirven de contrapeso al ejercicio del poder presidencial, dan transparencia y fortalecen la democracia. Las autonomías previenen precisamente las visiones totalitarias.

Lo que pretende el Presidente es debilitar y capturar a esos órganos, que en el diseño funcionan como un equilibrio frente al Poder Ejecutivo. AMLO añora el Estado autoritario, aquel en el cual el gobierno concentraba todo el poder.

Desde el inicio de su gobierno ha atacado severamente al INAI, COFECE, IFT e INE.

2. Combate contra la Corrupción

Aún y a pesar de ser un Gobierno que tiene como principal pilar la lucha contra la corrupción, su combate es más discursivo que efectivo, existiendo un sesgo partidista en las investigaciones, aplicando laxamente la ley cuando los indiciados son sus familiares o integrantes de su gabinete, y una interpretación ampliada cuando se enfoca a sectores con los que no comulga, como empeñarse en acusar a renombrados científicos como delincuencia organizada, la confianza depositada en el Fiscal General de la República está en duda, toda vez que sus actuaciones parecen dictadas desde Palacio Nacional, rompiendo con la autonomía que dicha Institución debiera de tener y honrar.

3. Adjudicaciones Directas

El 5 de julio de 2021, el periódico Reforma publicó un estudio de Leonardo Núñez y Javier Martínez, de *Mexicanos contra la Corrupción e Impunidad*, donde señalaron que en el primer semestre de 2021 el Gobierno Federal entregó el 80.6 por ciento de contratos a través de asignaciones directas.

La CPEUM establece en su artículo 134 que los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

El mismo precepto constitucional dispone que, tratándose de las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Por su parte, el Plan Nacional para el Desarrollo 2019-2024 en el capítulo 1. Política y Gobierno, en el apartado “Erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad”, señaló que la corrupción es la forma más extrema de la

privatización, y que con el fin de erradicarla prohibiría las adjudicaciones directas.

De acuerdo con dicho estudio, se trata de 55 mil 691 contratos de asignación directa, por un monto por 74 mil 639 millones de pesos. Incluso se señala que el Presidente de la República ha superado a las administraciones anteriores en el porcentaje de contratos que se entregan por ese método.

Refiere dicha publicación que, 8 de cada 10 contratos siguen siendo entregados sin procesos públicos y las denuncias que se han realizado están relacionadas justamente con la asignación directa de los contratos, como la compra de ventiladores al hijo de Manuel Bartlett, los contratos de las empresas del ex superdelegado en Jalisco, Carlos Lomelí, los contratos de Pemex y las pruebas de Covid adquiridas por la Secretaría de la Función Pública.

Resulta poco congruente la discrecionalidad y la continuidad del uso y abuso de la excepcionalidad que abre la ley para las adjudicaciones directas.

Estudios internacionales señalan que una de las principales herramientas para cerrar las ventanas de oportunidad a la corrupción gubernamental es la adopción del método de licitaciones abiertas y transparentes, tanto en compras gubernamentales como en infraestructura.

4. Seguridad Nacional y obras de infraestructura

La Fracción IV del Artículo 74 de la CPEUM establece que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados el aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación previo examen, discusión y modificación.

El cuarto párrafo de esta misma fracción, expresamente señala: “No podrá haber partidas secretas en el Presupuesto de Egresos de la Federación”, cabe destacar que esta fracción fue modificada durante el presente ejercicio (2021) y publicada en el DOF el día 17 de mayo.

Esta modificación fue promovida por Morena para eliminar la posibilidad de aprobar partidas secretas, quienes participamos en el debate celebramos este avance en la

eliminación de la discrecionalidad y opacidad.

En el tiempo se criticó a los diferentes gobiernos por el uso de estas partidas secretas, algunos le llamaban “erogaciones extraordinarias”, otros, “gastos contingentes”, “erogaciones adicionales”, entre tantos otros nombres. El uso de esta partida siempre fue criticado, tanto por su uso como por su opacidad.

Por ello, causa duda e incertidumbre la publicación el pasado 22 de noviembre de 2021 en el DOF del *“ACUERDO por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional”*.

Por medio de este decreto o “ACUERDO”, el Presidente pretende acelerar la emisión de permisos para todas las obras que consideren de “interés público y seguridad nacional” en un plazo de tan sólo cinco días hábiles, y en caso de no dar respuesta, considerar que existe una positiva ficta, es decir, que fue aprobada la solicitud. Adicionalmente, el pretender calificarlo de seguridad nacional, podría dar lugar a opacidad, corrupción, a impedir la fiscalización de los recursos presupuestales.

5. Economía y Estado de Derecho

Es necesario fortalecer el Estado de Derecho proponiendo leyes que otorguen estabilidad en el marco legal que verdaderamente otorguen certidumbre y seguridad jurídica a los gobernados, leyes que sancionen de manera ejemplar las cuestionables actuaciones y toma de decisiones de los funcionarios públicos, que parecieran pretender asumir que el presupuesto público es de ellos y no de los ciudadanos.

El “Acuerdo” publicado el 22 de noviembre de 2021 es un claro ejemplo de una decisión unilateral que podría ser violatoria del marco constitucional al crear un estado de excepción para “blindar” obras públicas del escrutinio de la sociedad.

6. Reforma Educativa

La reforma constitucional en materia educativa se publicó en el DOF el 15 de mayo de 2019, y estableció entre otras cosas, lo siguiente:

- Eliminó los concursos de oposición para acceder al servicio docente y a la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión.
- Desapareció el Instituto Nacional de la Evaluación de la Educación y en su lugar creó un Centro Nacional para la Revaloración del magisterio.
- Abrogó las Leyes General del Servicio Profesional Docente, y del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (Artículo 2 transitorio).
- Estableció, la universalidad, es decir, que la educación superior será obligatoria, por lo que corresponde al Estado; además de que se estableció la gratuidad, sin embargo esta característica, no vino acompañada de un impacto presupuestal y al día de hoy siguen sin destinarse los recursos suficientes que se requieren para llevar a cabo inversiones de ampliación a la capacidad instalada en las distintas instituciones de educación superior, adquirir tecnología, equipo y contratar maestros.

Por ello, daremos seguimiento a la reforma en la educación superior, que logre los objetivos planteados de gratuidad y oferta educativa sin menoscabo de la calidad de la enseñanza.

7. Fideicomisos y fondos públicos

Un tema que deberá formar parte de la agenda legislativa de los siguientes períodos ordinarios indudablemente será la rendición de cuentas de los recursos públicos que se encontraban en los fideicomisos públicos para fines específicos como la educación, desastres naturales, investigación, cultura, entre otros y que la mayoría parlamentaria estuvo de acuerdo en su extinción.

8. Ciencia y Tecnología

La inversión federal propuesta para Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2022, aumenta por arriba de la inflación respecto a 2021, pero es menor en 36.5 % a lo aprobado en el PEF 2015.

El gasto público federal en CTI en México alcanzará apenas el 0.2 % del PIB en 2022; muy por debajo del 0.34 % alcanzado en 2015 y lejos del 1% que la Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación vigente establece como inversión deseable.

Por ello, desde el Congreso de la Unión debe replantarse la política del Estado en materia de investigación y desarrollo, retomando la importancia que tiene para el desarrollo nacional, por lo que es uno de los temas sensibles que deberá incorporarse en las agendas parlamentarias de períodos futuros.

9. Electoral

La mayoría absoluta en la Cámara de Diputados debe ser el resultado de la voluntad de los ciudadanos y no como resultado de manipulaciones de los partidos políticos para concentrar el poder de los órganos de gobierno de las Cámaras y con ello avasallar a las minorías que conforman el Congreso de la Unión, por lo que es deseable el fortalecimiento y autonomía del Poder Legislativo mediante la revisión de las reglas electorales e internas por el bien de la Nación.

XIII. Conclusiones

La agenda legislativa es una herramienta parlamentaria para dar continuidad a los trabajos legislativos de la Cámara de Diputados durante cada periodo ordinario de una Legislatura. En una Legislatura existirán seis agendas legislativas por cada grupo Parlamentario.

Los Grupos Parlamentarios tienen la obligación de presentar al Pleno su agenda legislativa al inicio de cada periodo ordinario.

La Junta de Coordinación Política, su Presidente y la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos son los órganos de gobierno de la Cámara de Diputados que tienen la atribución de impulsar los consensos que puedan hacer transitable, entre los diferentes grupos parlamentarios, los temas que forman parte de su agenda legislativa.

La agenda legislativa del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional identifica que la reactivación económica y la salud son los temas prioritarios que deben ser atendidos por las repercusiones que tienen en la vida de los ciudadanos.

Los temas que integran la Agenda Legislativa del primer periodo Ordinario de Sesiones del Primer Año de la LXV legislatura del GPPAN son los siguientes:

ECONOMÍA

1. Reactivación económica
2. Acciones contra el desempleo
3. Apoyo directo a profesionistas y a las micro, pequeñas y medianas empresas
4. Deducción de Impuestos
5. Ampliación del Régimen de Incorporación Fiscal
6. Reducción del impuesto a las gasolinas

SALUD

1. Ley para Emergencias Sanitarias
2. Derecho a la Salud y abasto a Medicamentos
3. Retorno del Seguro Popular
4. Apoyo decidido al personal de salud
5. Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos.

La forma en la cual los grupos parlamentarios impulsan su agenda es por medio de la presentación de iniciativas para reformar leyes, de puntos de acuerdo, de modificaciones y reservas al Presupuesto de Egresos de la Federación, impulsar foros como los Parlamentos Abiertos, para lo cual deben identificar los momentos que, de acuerdo con la dinámica de la Cámara baja, pueden dar lugar a que se materialicen las reformas propuestas. El GPPAN al 28 de octubre de 2021 ha presentado 46 iniciativas relacionadas con nuestra agenda legislativa.

En la LXV Legislatura existe una mayoría conformada por partidos políticos afines a las políticas del Ejecutivo Federal, que en los tres primeros meses del primer año legislativo de la LXV Legislatura han impedido el avance de las agendas legislativas de los partidos que no son afines al Presidente, en demérito del marco legal que rige al trabajo legislativo de la Cámara de Diputados, ejemplo contundente es el rechazo de las más de 1900 reservas presentadas en la discusión del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2022.

En mi opinión, quedan temas que también deben abordarse como el combate a la corrupción, respetar el equilibrio de las herramientas legislativas como lo son la búsqueda de consensos y negociación de las diferentes fuerzas que integran el Congreso de la Unión, fortalecer a las instituciones autónomas, respetar la división de poderes en la que se sustenta nuestra Constitución, fortalecer el Estado de Derecho, la certidumbre jurídica y económica, implementación de la gratuidad de la educación superior, fortalecimiento a la investigación y el desarrollo de la ciencia y tecnología, diseñar un marco que inhiba la pretensión de funcionarios públicos de ocultar la aplicación, ejercicio y fiscalización del Presupuesto Público mediante argucias cuestionables aludiendo al “interés público” y “seguridad nacional”.

ANEXO I

Agenda Legislativa Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

Iniciativas-Economía

Fecha: 2021-SEP-13

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes Federal del Trabajo, y del Impuesto sobre la Renta, para crear el seguro de desempleo. Presentada por la diputada María Teresa Jiménez Esquivel, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, y las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Trabajo y Previsión Social. Gaceta Parlamentaria, número 5867-II, lunes 13 de septiembre de 2021. (38)

Fecha: 2021-SEP-13

Que reforma los artículos 271 y 275 de la Ley Federal de Derechos, a fin de restituir el Fondo Minero. Presentada por el diputado Miguel Angel Varela Pinedo, PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5863-II, martes 7 de septiembre de 2021. (45)

Fecha: 2021-SEP-21

Que expide la Ley de Primer Empleo. Presentada por la diputada Cecilia Anunciación Patrón Laviada, PAN. Turnada a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, con opinión de las Comisiones de Economía, Comercio y Competitividad, y de Presupuesto y Cuenta Pública. Gaceta Parlamentaria, número 5868-II, martes 14 de septiembre de 2021. (59)

Fecha: 2021-SEP-21

Que reforma el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fomento a las Pyme. Presentada por el diputado Gerardo Peña Flores, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión de Economía, Comercio y Competitividad. Gaceta Parlamentaria, número 5869-II, martes 21 de septiembre de 2021. (67)

Fecha: 2021-SEP-28

Que reforma y adiciona los artículos 25 y 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para establecer la deducibilidad del ISR hasta por un monto anual máximo de 50 mil pesos por consumo en restaurantes y reducir la franja de distancia para permitir la deducibilidad de viáticos a partir de los 25 km. Presentada por el diputado Carlos Alberto Valenzuela González, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5874-II, martes 28 de septiembre de 2021. (92)

Fecha: 2021-SEP-28

Que adiciona el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, referente a las deducciones en servicios de educación. Presentada por el diputado Fernando Torres Graciano, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5871-II, jueves 23 de septiembre de 2021. (103)

Fecha: 2021-SEP-30

Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Presentada por la diputada Patricia Terrazas Baca, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5874-III, martes 28 de septiembre de 2021. (124)

Fecha: 2021-OCT-05

Que reforma el artículo 186 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Presentada por la diputada Itzel Josefina Balderas Hernández, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5874-II, martes 28 de septiembre de 2021. (147)

Fecha: 2021-OCT-07

Que reforma los artículos 43 y 62 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, en materia de inclusión laboral de jóvenes en el sector público. Presentada por la diputada Krishna Karina Romero Velázquez, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Trabajo y Previsión Social. Gaceta Parlamentaria, número 5880-III, jueves 7 de octubre de 2021. (184)

Fecha: 2021-OCT-12

Que adiciona el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Presentada por la diputada Saraí Núñez Cerón, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5865-III, jueves 9 de septiembre de 2021. (220)

Fecha: 2021-OCT-12

Que reforma y adiciona el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de apoyo al turismo nacional. Presentada por el diputado Héctor Saúl Téllez Hernández, PAN, y los diputados federales de la Ciudad de México del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5883-II, martes 12 de octubre de 2021. (241)

Fecha: 2021-OCT-12

Que reforma y adiciona el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de apoyos fiscales para obtener una vida saludable. Presentada por el diputado Héctor Saúl Téllez Hernández, PAN, y los diputados federales de la Ciudad de México del PAN.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5883-II, martes 12 de octubre de 2021. (242)

Fecha: 2021-OCT-12

Que reforma y adiciona los artículos 25 y 148 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de deducibilidad de consumo en restaurantes.

Presentada por la diputada Saraí Núñez Cerón, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5883-III, martes 12 de octubre de 2021. (245)

Fecha: 2021-OCT-14

Que reforma los artículos 196 y 197 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de modificación a régimen de pago del impuesto. Presentada por la diputada Cecilia Anunciación Patrón Laviada, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5885-II, jueves 14 de octubre de 2021. (251)

Fecha: 2021-OCT-14

Quereformayadicionalosartículos25y27yderogalafracciónXXX del artículo 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Presentada por la diputada Patricia Terrazas Baca, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5885-III, jueves 14 de octubre de 2021. (254)

Fecha: 2021-OCT-14

Que adiciona los artículos 33 y 34 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Presentada por la diputada Patricia Terrazas Baca, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5885-III, jueves 14 de octubre de 2021. (255)

Fecha: 2021-OCT-14

Que adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, relativa a estímulos fiscales en situaciones de emergencia, fuerza mayor o caso fortuito. Presentada por la diputada Patricia Terrazas Baca, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5885-IV, jueves 14 de octubre de 2021. (256)

Fecha: 2021-OCT-14

Que adiciona y deroga el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de deducibilidad de gastos de personas físicas. Presentada por el diputado Jorge Romero Herrera, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5885-III, jueves 14 de octubre de 2021. (257)

Fecha: 2021-OCT-14

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en materia de reducción de la tasa general del gravamen en la región fronteriza. Presentada por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5885-III, jueves 14 de octubre de 2021. (258)

Fecha: 2021-OCT-14

Que reformayadiciona diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Presentada por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5885-III, jueves 14 de octubre de 2021. (259)

Fecha: 2021-OCT-14

Que reforma los artículos 2o. y 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para reducir en 50% las cuotas aplicables a la enajenación de gasolinas e incrementar las cuotas que se aplican a los combustibles fósiles que contengan carbono, para destinarlo a programas dirigidos al cumplimiento de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Presentada por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5885-III, jueves 14 de octubre de 2021. (261)

Fecha: 2021-OCT-14

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Coordinación Fiscal; para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa; y del Impuesto sobre la Renta, para crear el Instituto Nacional del Emprendedor, y fortalecer los incentivos fiscales a mujeres emprendedoras. Presentada por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Economía, Comercio y Competitividad. Gaceta Parlamentaria, número 5885-IV, jueves 14 de octubre de 2021. (262)

Fecha: 2021-OCT-14

Que reforma y adiciona el artículo 186 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de inclusión laboral de mujeres, jóvenes de entre 18 y 29 años, personas con discapacidad y personas adultas mayores. Presentada por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5885-III, jueves 14 de octubre de 2021. (263)

Fecha: 2021-OCT-14

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, y de Coordinación Fiscal, para restaurar el Régimen de Pequeños Contribuyentes (Repecos). Presentada por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5885-III, jueves 14 de octubre de 2021. (264)

Fecha: 2021-OCT-14

Que adiciona el artículo 183 Bis de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a fin de mantener el APA para determinar la utilidad de las maquiladoras. Presentada por la diputada Gina Gerardina Campuzano González, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5885-III, jueves 14 de octubre de 2021. (265)

Fecha: 2021-OCT-14

Que adiciona el artículo 206 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con la finalidad de generar estímulos fiscales para las empresas y particulares dedicadas a la proveeduría local. Presentada por la diputada Gina Gerardina Campuzano González, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5885-III, jueves 14 de octubre de 2021. (266)

Fecha: 2021-OCT-18

Que reforma el artículo 186 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, referente a los estímulos en la contratación de personas con edad de 45 años o más. Presentada por la diputada Carmen Rocío González Alonso, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5888-II, lunes 18 de octubre de 2021. (313)

Fecha: 2021-OCT-18

Que reforma el artículo 186 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a fin de otorgar incentivos fiscales a empresas que contraten a jóvenes.

Presentada por la diputada Krishna Karina Romero Velázquez, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5888-II, lunes 18 de octubre de 2021. (322)

Fecha: 2021-OCT-18

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, relativo al Régimen de Actividades Agrícolas, Ganaderas, Silvícolas y Pesqueras. Presentada por la diputada Patricia Terrazas Baca, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5888-II, lunes 18 de octubre de 2021. (323)

Fecha: 2021-OCT-26

Que adiciona el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a fin que los pagos efectuados por concepto de colegiaturas en efectivo o mediante transferencia electrónica o tarjeta; de nivel preescolar hasta el bachillerato o su equivalente, tengan una tasa de deducción del 100 por ciento. Presentada por la diputada Saraí Núñez Cerón, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Gaceta Parlamentaria, número 5894-III, martes 26 de octubre de 2021. (342)

Fecha: 2021-OCT-28

Que adiciona el artículo 12 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, a fin que el Estado gestione apoyos extraordinarios para el cumplimiento de las obligaciones fiscales y sociales de las Pymes cuando existan situaciones extraordinarias que interrumpen las actividades productivas y comerciales. Presentada por el diputado Fernando Torres Graciano, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

Turnada a la Comisión de Economía, Comercio y Competitividad.

Gaceta Parlamentaria, número 5871-II, jueves 23 de septiembre de 2021. (358)

Fecha: 2021-OCT-28

Que adiciona el artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para establecer las previsiones de gasto que correspondan a un programa de empleo temporal para quienes lo perdieron todo, a causa de la pandemia de la Covid -19 o de desastres naturales. Presentada por la diputada Annia Sarahí Gómez Cárdenas, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

Turnada a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

Gaceta Parlamentaria, número 5885-II, jueves 14 de octubre de 2021. (361)

Fecha: 2021-OCT-28

Que adiciona el artículo 151 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con la finalidad de dar certeza sobre la deducibilidad de las colegiaturas.

Presentada por el diputado Santiago Torreblanca Engell, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

Turnada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público
Gaceta Parlamentaria, número 5894-II, martes 26 de octubre de 2021. (375)

ANEXO 2

Agenda Legislativa Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

Iniciativas-Salud

Fecha: 2021-SEP-09

Que reforma diversas disposiciones de las Leyes Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; General de Protección Civil; de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; y General de Responsabilidades Administrativas, en materia de los fondos sobre desastres naturales. Presentada por la diputada Ana Teresa Aranda Orozco, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Presupuesto y Cuenta Pública, con opinión de la Comisión de Protección Civil y Prevención de Desastres. Gaceta Parlamentaria, número 5865-III, jueves 9 de septiembre de 2021. (27)

Fecha: 2021-SEP-13

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y de Salud, en materia de vacunación infantil. Presentada por el diputado José Antonio García García, PAN. Turnada a las Comisiones Unidas de Salud, y de Derechos de la Niñez y Adolescencia. Gaceta Parlamentaria, número 5863-II, martes 7 de septiembre de 2021. (48)

Fecha: 2021-SEP-13

Que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de salud mental. Presentada por los diputados Ana María Esquivel Arrona, Ector Jaime Ramírez Barba y Saraí Núñez Cerón, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

Turnada a la Comisión de Salud.

Gaceta Parlamentaria, número 5865-III, jueves 9 de septiembre de 2021. (50)

Fecha: 2021-SEP-21

Que reforma los artículos 77 Bis 17 y 77 Bis 29 de la Ley General de Salud, en materia de enfermedades que causan gastos catastróficos. Presentada por el diputado Ector Jaime Ramírez Barba, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Salud, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Gaceta Parlamentaria, número 5869-II, martes 21 de septiembre de 2021. (72)

Fecha: 2021-SEP-30

Que adiciona diversas disposiciones de la Ley de Asistencia Social, en materia de seguridad alimentaria. Presentada por la diputada Paulina Rubio Fernández, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Salud, con opinión de la Comisión de Desarrollo y Conservación Rural, Agrícola y Autosuficiencia Alimentaria. Gaceta Parlamentaria, número 5876-II, jueves 30 de septiembre de 2021. (111)

Fecha: 2021-OCT-07

Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de pensión para personas con discapacidad permanente. Presentada por la diputada Martha Estela Romo Cuéllar, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Gaceta Parlamentaria, número 5880-III, jueves 7 de octubre de 2021. (191)

Fecha: 2021-OCT-12

Que reforma el artículo 50 y adiciona el 52 Bis a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, referente al derecho a la salud mental. Presentada por el diputado Rommel Aghmed Pacheco Marrufo, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia. Gaceta Parlamentaria, número 5880-III, jueves 7 de octubre de 2021. (210)

Fecha: 2021-OCT-14

Que adiciona diversas disposiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y expide la Ley General para la Emergencia, Reactivación y Recuperación Económica frente a Eventos no Esperados. Presentada por el diputado Armando Tejeda Cid, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales, y Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Economía, Comercio y Competitividad, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Gaceta Parlamentaria, número 5885-III, jueves 14 de octubre de 2021. (260)

Fecha: 2021-OCT-18

Que adiciona el artículo 139 de la Ley de la Industria Eléctrica, a fin de reducir los costos operativos en consumo de energía de los sistemas operadores de agua potable del país. Presentada por los diputados José Antonio Zapata Meraz y Xavier Azuara Zúñiga, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN. Turnada a la Comisión de Energía. Gaceta Parlamentaria, número 5885-II, jueves 14 de octubre de 2021. (316)

Fecha: 2021-OCT-28

Que adiciona el artículo 19 Bis a la Ley General de Turismo, para que la Secretaría de Turismo establezca convenios con los prestadores de servicios turísticos, a fin que ofrezcan promociones, incentivos y descuentos a las personas que presenten alguna discapacidad. Presentada por la diputada María Teresa Castell de Oro Palacios, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

Turnada a la Comisión de Turismo.

Gaceta Parlamentaria, número 5880-II, jueves 7 de octubre de 2021. (349)

Fecha: 2021-OCT-28

Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ayudas técnicas, prótesis y ortesis para beneficio de las personas con discapacidad en México. Presentada por la diputada Kathia María Bolio Pinelo, PAN; y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.

Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables.

Gaceta Parlamentaria, número 5888-II, lunes 18 de octubre de 2021. (354)

La transversalización de la sostenibilidad

Marcela Guerra Castillo*

Resumen: El presente artículo contempla un estudio del concepto de sostenibilidad, desde su concepción hasta su aplicación, implicaciones y los actores que intervienen hoy en día en su cumplimiento. Asimismo, se analiza el trabajo hecho por México para el alcance de la sostenibilidad, y el Poder Legislativo mexicano como impulsor esencial. En el plano legislativo se estudian los trabajos, importancia y áreas de oportunidad que tiene la Cámara de Diputados para alcanzar con celeridad los objetivos de desarrollo sostenible. Se hace un análisis acompañado de una propuesta, para impulsar el trabajo legislativo con enfoque en la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas.

Palabras clave: sostenibilidad, desarrollo, transversal, parlamentario, cooperativismo.

* Licenciatura en Administración de Empresas por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM). Maestría en Derecho Constitucional por la UNAM. Especialidad en Historia de la Civilización por el Instituto Católico de París, Francia. Diplomado en Historia de la Civilización por la Universidad Sorbonne, Francia. Diplomado en Historia y Conservación por la École Du Louvre en Paris, Francia. Seminario ejecutivo-Oportunidad y desafíos del futuro de México: Estrategias de Liderazgo y desempeño-por la Escuela de Gobierno John F, Kennedy, Universidad de Harvard. Seminario de Política exterior y agenda global por el Instituto Matias Romero de la SRE. Entre 1983 y 1999 ocupó cargos directivos en diversas dependencias y entidades del estado de Nuevo León. Ha sido Diputada Federal en la LIX y LXI Legislatura y Senadora e la República en la LXII y LXIII Legislatura. Amplia trayectoria Política en el PRI.

The mainstreaming of sustainability

Abstract: This article contemplates a study of the concept of sustainability, from its conception to its application, implications and the actors involved today in its fulfillment. Likewise, the work done by Mexico to achieve sustainability is analyzed, and the Mexican Legislative Power as an essential driver. At the legislative level, the work, importance and areas of opportunity that the Chamber of Deputies has to quickly achieve the objectives of sustainable development are studied. An analysis is made accompanied by a proposal to promote legislative work with a focus on the 2030 Agenda of the United Nations.

Keywords: sustainability, development, transversal, parliamentary, cooperativism.

Fecha de recepción del artículo: 26 noviembre 2021

Fecha de aceptación: 16 diciembre 2021

Introducción

El presente artículo contempla un estudio sobre el concepto, historia y actores involucrados en el desarrollo sostenible; así como la participación e implementación que se ha llevado a cabo en México y en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Es de gran importancia resaltar la importancia que la sostenibilidad ha tomado con el paso del tiempo; y el aumento que ésta tendrá al pasar de los años, ya que los aspectos que contempla han trascendido más allá de los ambientales, debido a que este concepto no involucra solamente a un sector, un país o una sola asociación, sino a todos los seres que habitan en este planeta.

Resulta pertinente mencionar las múltiples áreas de oportunidad, así como identificar las herramientas y trabajos que permitirán alcanzar los objetivos y que México se consolide como un país con instituciones comprometidas y líderes a nivel internacional. Por tal motivo, el presente trabajo hace un análisis de la sostenibilidad desde la teoría a su aplicación en la legislación mexicana, así como una propuesta para avanzar en la consecución de estos objetivos.

La sostenibilidad como concepto internacional

Como consecuencia de la revolución industrial se desató un desarrollo en masa de tecnologías y, con ello, una sobreexplotación de los recursos materiales, naturales, fósiles y humanos de nuestro planeta. El nuevo desarrollo traería consigo mejoras en todos los ámbitos y sectores de la vida humana; sin embargo, estas mejoras traerían consecuencias como cambios y afectaciones a los ecosistemas, desaparición de especies, así como el cambio climático, lo cual al pasar de los años se convertiría en una problemática de escalas mayúsculas que atañería a las naciones del planeta.

En el año de 1983, la temática fue reconocida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de la resolución 38/161 del 19 de diciembre, estableciendo una Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la cual debería elaborar y presentar un informe sobre la situación del medio ambiente y la problemática mundial hasta el año 2000. Cuatro años después, la Comisión adoptaría su decisión 14/14 del 16 de junio de 1987, que sería titulada “Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo” o también llamado “Nuestro futuro Común”, donde se reconocía el crecimiento de la economía mundial y la posibilidad de decuplicarse en el medio siglo próximo; a la nueva tecnología como el móvil principal del crecimiento económico, que a pesar de ofrecer posibilidad de retardar el consumo acelerado de los recursos finitos, traía riesgos como nuevas formas de contaminación e introducción al planeta de nuevas variedades de vida que podrían cambiar el curso de la evolución, el empobrecimiento de los recursos locales, y la nueva conexión de la economía y la ecología mundial. También se adoptarían por primera vez los conceptos de desarrollo sostenido y duradero, que constaban de tres pilares fundamentales: económico, social y medio ambiental. Este documento define al desarrollo duradero como aquel “que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras (...)”¹.

1 Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo “Nuestro futuro común”*, Organización de las Naciones Unidas, 1987, p.p. 59. Consultado el 13 de noviembre de 2021. Disponible en: http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf

En la Cumbre de la Tierra de Río, en el año de 1992, se discutirían por primera vez los medios para poner en práctica el desarrollo sostenible, y los líderes mundiales adoptarían el Programa 21 que establecería planes de acción específicos, y constituye uno de los antecesores de lo que hoy conocemos como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Para 2002, se realizaría una evaluación de los progresos para enfocar de manera más específica, establecer nuevas metas y plazos, y realizar un nuevo plan, el cual llevaría el nombre de Plan de Aplicación de Johannesburgo.

Para el 2012, a veinte años de la histórica Cumbre de 1992, los líderes mundiales se reunirían en la Cumbre de la Tierra de Río 20, para: 1) Reasegurar sus compromisos con el desarrollo sostenible, 2) Evaluar los progresos de la aplicación de sus compromisos y planes y 3) Para abordar nuevos desafíos. La cumbre se centraría principalmente en dos temas: 1) economía verde con enfoque en el desarrollo sostenible y erradicación de la pobreza y 2) el marco institucional para el desarrollo sostenible.

En 2015, con la Agenda 2030 suscrita por 195 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el desarrollo sostenible involucraría mayores dimensiones que los 3 ejes del Informe de 1987, contemplando un total de 17 objetivos y 169 metas, los cuales buscan eliminar las desigualdades tanto económicas como sociales, el desarrollo económico, tecnológico y de las comunidades e instituciones, erradicar el hambre, desarrollo en el sector energético, y cuatro objetivos enfocados al clima, como acción climática, vida marina, agua limpia y saneamiento y la vida en la tierra.

Esta Agenda se consolidaría como la nueva hoja de ruta transversal adoptada a nivel internacional para el trabajo e implementación del desarrollo sostenible hasta la actualidad.

Importancia del desarrollo sostenible

El valor principal de este concepto es la administración de los recursos en los diferentes sectores, puesto que busca concientizar y cambiar la manera en que actualmente estos son utilizados para satisfacer nuestras necesidades,

sin comprometer nuestro futuro y el de las próximas generaciones.

En el Informe “Nuestro Futuro Común”, diversos personajes que participaron en su realización hacen referencia a la importancia que tiene el desarrollo sostenible y el cooperativismo en los diversos sectores, diciendo:

“La importancia universal de los problemas ecológicos apenas puede denegarse. Su feliz solución requerirá cada vez más actividades coordinadas no sólo en la economía de cada país, sino también en el ámbito de la cooperación internacional. Los problemas ecológicos no tienen precedentes en la historia del género humano” (Bozhinov, 1986).

“Es absolutamente claro que la escala y el ritmo actuales de desarrollo de las fuerzas productivas requieren un enfoque diferente de las cuestiones relacionadas con la protección del medio ambiente y la utilización racional de los recursos naturales. Esta es una tarea que reviste inmensa importancia económica y social. En realidad, se trata de la salud de la población y de un enfoque esmerado de la riqueza nacional de cada país. Más aún, se trata asimismo del futuro. Y de su solución dependen las condiciones en que vivirán las generaciones venideras” (Semyonov, 1986).

Se ha dicho en foros, organismos, conferencias y múltiples discursos que estas acciones se deben ejecutar cuanto antes, puesto que, de no ser así, los daños a nuestro planeta se convertirían en irreversibles. El desarrollo sostenible se ha convertido en una proclama que ha trascendido más allá del ámbito político; llegando a ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil y empresarios, para impulsar las acciones, principios, objetivos y la creación de nuevas instituciones orientadas a estos objetivos.

La Agenda 2030 como herramienta para alcanzar el desarrollo sostenible

En el mes de septiembre de 2015, la Asamblea General de la ONU adoptaría un plan estratégico que involucraría acciones en favor de las personas, el planeta y la prosperidad común mundial durante los 15 años próximos; con un alcance de fortalecimiento a las instituciones, la paz y la justicia.

Esta Agenda 2030 plantea 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) los cuales son:



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Disponible en: <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

- | | |
|--|---|
| 1. Fin de la pobreza | 10. Reducción de las Desigualdades |
| 2. Hambre cero | 11. Ciudades y comunidades sostenibles |
| 3. Salud y bienestar | 12. Producción y consumo responsables |
| 4. Educación de calidad | 13. Acción por el clima |
| 5. Igualdad de género | 14. Vida submarina |
| 6. Agua limpia y saneamiento | 15. Vida de ecosistemas terrestres |
| 7. Energía asequible y no Contaminante | 16. Paz, justicia e instituciones sólidas |
| 8. Trabajo decente y crecimiento económico | 17. Alianzas para lograr los objetivos |
| 9. Industria, innovación e infraestructura | |

Además de 169 metas de carácter interdependiente, integrado, indivisible y progresivo; mismas que según la ONU "(...) se elaboraron en más de dos años de consultas públicas, interacción con la sociedad civil y negociaciones entre los países"².

² Organización de las Naciones Unidas. La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Organización de las Naciones Unidas (2015).

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible constituyen un llamado universal para adoptar medidas para poner fin a la pobreza, proteger al medio ambiente y buscar la paz y prosperidad para las generaciones presentes y futuras.

En palabras de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, *“La Agenda 2030 es el compromiso de una mayor cooperación internacional para alcanzar un orden internacional más equitativo, pero, sobre todo, es una promesa a la gente que antes no estaba incluida en el desarrollo, a las comunidades excluidas e ignoradas, a los niños y jóvenes menoscabados, a las minorías raciales, religiosas y aisladas; a los pueblos indígenas; a los migrantes; a las personas con discapacidades; a los gitanos; y a los pobres”*.

Por lo tanto, para el trabajo y lograr estos objetivos, cada Estado miembro se comprometió a realizar las adecuaciones a su marco normativo, a implementar los programas y estrategias, así como los trabajos necesarios para la consecución de los ODS. Empero, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, *“La Agenda implica un compromiso común y universal, no obstante, puesto que cada país enfrenta retos específicos en su búsqueda del desarrollo sostenible, los Estados tienen soberanía plena sobre su riqueza, recursos y actividad económica, y cada uno fijará sus propias metas nacionales, apegándose a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (...)”*; por lo que el alcance de los ODS no afecta su gobierno interno ni su soberanía y depende directamente del trabajo que cada uno realice de forma interna.

El análisis de los avances

En 2018, el Secretario General de las Naciones Unidas declaró que, *“A nivel mundial, se necesitan inversiones de 5000 a 7000 millones de dólares cada año para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Hemos logrado algunos avances en la movilización de recursos para este fin, pero se necesita más. Mucho más”*.

Cada año, la Organización de las Naciones Unidas emite un Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, donde informa el panorama general mundial y el avance alcanzado que se tiene en cada uno de los objetivos.

Datos del Informe de 2020³, revelaban que a nivel mundial:

- En el ODS 1: La COVID-19 fue la causa del primer aumento en la pobreza global, generando +71 millones de oprimidos por la pobreza extrema a nivel mundial.
- En el ODS 2: La inseguridad alimentaria ya estaba en aumento, y la pandemia es una amenaza adicional a los sistemas alimentarios. Y se identificó un aumento del 22.4 al 25.9% de 2014 a 2019 de población afectada por inseguridad alimentaria.
- En el ODS 3: Se necesitan acelerar los progresos muchas áreas de salud, las afecciones y muertes por enfermedades transmisibles aumentarán y los programas de inmunización infantil se interrumpieron debido a la pandemia.
- En el ODS 4: Se encontró que más de 200 millones de niños no irán a la escuela en 2030 y la enseñanza a distancia sigue fuera del alcance de por lo menos 500 millones de estudiantes.
- En el ODS 5: Se encontró que el confinamiento aumentó el riesgo de violencia contra mujeres y niñas; así como que las mujeres no se encuentran debidamente representadas, ya que a nivel mundial apenas alcanzan el 25% de los parlamentos locales y 36% de los gobiernos locales.
- En el ODS 6: Aún miles de millones carecen de servicios de agua y saneamiento; para 2017, 2,200 millones de personas carecían de agua potable gestionada de manera segura y 3,000 millones de personas en el mundo carecían de instalaciones básicas para lavarse las manos en el hogar.
- En el ODS 7: Antes de la COVID-19 en 2018, 789 millones de personas no tenían electricidad.

³ Organización de las Naciones Unidas. "Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020". Organización de las Naciones Unidas (2020). Consultado el 17 de noviembre de 2021. Disponible en: https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020_Spanish.pdf

- En el ODS 9: Hasta 2018 sólo 35% de las industrias de pequeña escala contaban con acceso a crédito en los países en desarrollo.
- En el ODS 10: En 2020 los grupos más vulnerables fueron los más afectados por la pandemia.
- En el ODS 12: La huella material aumentó de 73,200 millones de toneladas métricas a 85,900 millones en un periodo de 2010 a 2017; y los desechos electrónicos aumentaron 38%, reciclando solo el 20% de estos.
- En el ODS 13: Se encontró que, en 2016 las inversiones en combustibles fósiles fueron mayores a las de acciones por el clima.
- En el ODS 14: Un aumento del 100 al 150% de la acidez de los océanos afectaría a la mitad de toda la vida marina.
- En el ODS 15: Las zonas forestales siguen disminuyendo a un ritmo de 10 millones de hectáreas de bosque cada año, a causa de la expansión agrícola; dos mil millones de hectáreas de superficie terrestre se degradan, afectando a 3,200 millones de personas, llevando a la extinción de especies e intensificando el cambio climático. Sólo un tercio de 113 países con posibilidades de alcanzar sus metas de integración de la biodiversidad a su planeación nacional.
- En el ODS 16: Arrojó que cada día 100 civiles morían en conflictos armados.

Aunque los resultados pueden cambiar de nación a nación, incluso entre regiones: es evidente la necesidad de realizar mayores acciones en pro de la consecución de los objetivos planteados, así como la implementación de planes y estrategias que busquen la aceleración, garantía y beneficios que traen los ODS para el bien común.

Aliados estratégicos en la implementación de los ODS

No sólo las instituciones de los gobiernos se encuentran involucradas en el desarrollo de estos objetivos, si no que otros poderes y autoridades locales parte de los Estados intervienen, así como asociaciones de la sociedad civil, la academia y el sector privado.

Con el cooperativismo internacional los alcances de estas organizaciones se ampliaron, dándoles oportunidad de encontrar aliados fuera de su nación, obtención de recursos y el poder compartir aprendizajes y estrategias para el bien común. En el mismo sentido, para alcanzar los objetivos con celeridad y debido a la demanda mundial para alcanzar estos objetivos, el trabajo conjunto de las Organizaciones de la Sociedad Civil o No Gubernamentales (ONGs) con el sector privado es fundamental.

“(...) los puentes construidos entre la iniciativa privada y las ONGs son catalizadores del cambio. Para la iniciativa privada, las ONGs son aliadas clave que impulsan el desarrollo sostenible en alineación con sus valores y propósito. La cooperación entre las ONGs y la IP muchas veces puede ir más allá de lo establecido por las áreas de Responsabilidad Social, adoptando un papel de agentes que vinculan esfuerzos entre otras empresas y sectores” (SAP NOTICIAS, 2016).

Asimismo, en un evento organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, llamado “Foro Empresarial para los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe 2019: Estrategias público-privadas para el financiamiento y monitoreo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, los representantes de las empresas, delegados de Gobiernos y funcionarios coincidieron que, “El rol del sector privado es clave en el desafío de movilizar fuentes y mecanismos de financiamiento para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en la región (...)”.

El Objetivo de Desarrollo 17 “Alianzas para lograr los objetivos” es justamente eso, una estrategia para fortalecer la cooperación entre todos los actores para el desarrollo sostenible en los ámbitos internacionales y nacionales. Es un esquema que refleja la importancia y cómo este cooperativismo puede detonar en alcanzar los objetivos con mayor celeridad, y es posicionado al último porque de éste depende también cuanto perdurarán los logros.

El trabajo parlamentario a la luz de los ODS

La aplicación de las estrategias, planes y programas de los gobiernos camina de la mano de la adecuación de los marcos normativos, reglamentos y leyes de los Estados; ya que éstos establecen el principio y fin del actuar del gobierno y sus políticas, así los parlamentos pueden ampliar, limitar y regular el alcance de los medios implementados para alcanzar los objetivos.

Es por ello que la capacitación, sensibilización y trabajo de los parlamentos es vital en la implementación del desarrollo sostenible; en el documento “El Rol del Parlamento en la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, ParlAmericas refiere que:

“Como representantes electos de su población, las y los parlamentarios tienen un papel fundamental que desempeñar para impulsar una agenda de desarrollo centrada en las personas que refleje y responda a las necesidades de sus constituyentes. En décadas recientes, se ha reconocido cada vez más la importancia de involucrar a las y los parlamentarios en los esfuerzos por alcanzar vías de desarrollo sostenible que sean al mismo tiempo sensibles al medioambiente y sustentadas en el desarrollo inclusivo. A través de sus mandatos, por ejemplo en la elaboración de leyes y el control político a políticas y programas gubernamentales –incluyendo la promulgación y el control político al presupuesto del gobierno y a la legislación relacionada–, así como en la representación de los puntos de vista de sus electores, las y los parlamentarios son valiosos aliados para asegurar la gobernabilidad responsable, inclusiva, participativa y transparente necesaria para lograr el desarrollo sostenible para todas y todos” (ParlAmericas, 2016).

Para su labor, los congresos conforman grupos, comités o comisiones encargados de la implementación de la Agenda 2030 en sus trabajos parlamentarios; mismos que dentro de sus miembros seleccionan a quiénes conformarán los organismos parlamentarios internacionales para su trabajo nacional, internacional y regional.

Como ejemplos de organismos parlamentarios internacionales en los que México ha participado, se encuentran:

- La Unión Interparlamentaria (UIP).
- ParlAmericas.
- Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA).
- Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO).
- Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (EUROLAT).

Es talla importancia de estos organismos, ya que conjuntan el trabajo en forma de discusión de los temas que atañen a las naciones del mundo, crean recomendaciones, planes y herramientas que les permitan implementar los cambios en los marcos legales de sus países, y conforman foros para la creación de alianzas estratégicas y de cooperación. Asimismo, hacen llamados y recomendaciones para el trabajo común, como es el caso de la Unión Interparlamentaria (UIP) donde en 2015⁴ afirmó que, “Las aspiraciones del mundo más justo que propone la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030 sólo se podrán alcanzar si hay más democracia en el mundo (...)” y “(...) llamó a los líderes del mundo a fortalecer los vínculos entre los ODS y las demandas ciudadanas de una mayor transparencia, rendición de cuentas y participación en la toma de decisiones”.

Caso México en el desarrollo sostenible

México como parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) tuvo una participación altamente activa en la conformación y definición de la Agenda 2030, participando en los foros de consulta y liderando las negociaciones.

⁴ Noticias ONU. UIP: La Agenda 2030 solo se podrá alcanzar si hay más democracia. Organización de las Naciones Unidas (2016). Consultado el 17 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://news.un.org/es/audio/2016/09/1415711>

Asimismo, el Estado mexicano “(...) presentó propuestas puntuales para incorporar los principios de igualdad, inclusión social y económica, e impulsó que la universalidad, sustentabilidad y los derechos humanos fuesen los ejes rectores de la Agenda 2030. También abogó por la adopción de un enfoque multidimensional de la pobreza que, además de considerar el ingreso de las personas, tomara en cuenta su acceso efectivo a otros derechos básicos como la alimentación, educación, salud, seguridad social y servicios básicos en la vivienda.”⁵.

La oficina de las Naciones Unidas en México, refiere que dentro de los avances que se han alcanzado son:

- “México fue uno de los dos países voluntarios en la región para presentar avances sobre los ODS ante el Foro Político de Alto Nivel en Desarrollo Sostenible.
- Instalación del Comité Técnico Especializado en Desarrollo Sostenible (Presidencia de la República-INEGI), con la participación de las dependencias de la Administración Pública Federal.
- El Senado de la República instaló el Grupo de Trabajo sobre la Agenda 2030, el cual dará seguimiento y respaldo desde el poder legislativo al cumplimiento de los ODS.
- Desarrollo del Plan de implementación de los ODS por parte de la Presidencia de la República y la AMEXCID con apoyo del PNUD.
- Instalación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

A pesar de estas acciones, se requiere aún una mayor inversión de recursos y trabajo, para acelerar y cumplir con los objetivos de Desarrollo Sostenible. Existen aún muchas áreas de oportunidad, estrategias y programas que se pueden implementar en el marco normativo, en la Administración Pública Federal, en los poderes Legislativo y Judicial, y en todos los niveles de Gobierno.

⁵ Naciones Unidas México. *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Naciones Unidas México (s.f.). Consultado el 17 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>

El Desarrollo Sostenible en la Cámara de Diputados

En 2019, el Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión aprobó el acuerdo suscrito por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, por el que se creó el “Grupo de Trabajo para dar seguimiento a la implementación de la Agenda 2030, para el Desarrollo Sostenible de la ONU”; conformado por la presidencia de la Conferencia, las presidencias de las comisiones ordinarias, y la Unidad de Asuntos Internacionales que realiza las funciones de Secretariado Técnico.

De acuerdo con la Cámara de Diputados, este Grupo “cumple sus funciones a través de cuatro ejes: presentar propuestas de modificación a ordenamientos jurídicos; proponer la inclusión de recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación; exhortar a las autoridades competentes para fortalecer la rendición de cuentas, y establecer los mecanismos de vinculación con la sociedad civil”⁶.

Durante 2020, se llevaron a cabo capacitaciones a las comisiones y sus secretarías técnicas, con el objetivo de sensibilizar sobre la importancia que tiene el diseño de las iniciativas y proyectos de ley en el marco de los ODS; promover una asignación presupuestaria que trabaje para garantizar la sostenibilidad económica, social y ambiental; y presentar las herramientas técnicas desarrolladas que les permitirán incorporar el enfoque de Agenda 2030 en sus trabajos legislativos. El Grupo de Trabajo junto con las comisiones ordinarias y la Unidad de Asuntos Internacionales, en coordinación con la Dirección de Agenda 2030 de la Jefatura de la Oficina de la Presidencia, el proyecto “Iniciativa Agenda 2030” de la GIZ Gmb H, el Capítulo México de la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN), copresidida por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (TEC) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y la asociación civil Política y Legislación Ambiental (POLEA); elaboraron un documento de nombre “Estrategia Legislativa para la Agenda 2030”, con el objetivo de transversalizar la perspectiva de sostenibilidad e identificar las áreas de oportunidad en el marco normativo federal mexicano.

⁶ Grupo de Trabajo para la Implementación de la Agenda 2030. Agenda 2030. Cámara de Diputados (s.f.). Consultado el 19 de noviembre de 2021. Disponible en: <http://agenda2030.diputados.gob.mx/>

La Agenda contempla un estudio del trabajo de las comisiones, una matriz del marco legal vigente y su vínculo con los ODS, así como propuestas específicas e informes técnicos hechos por los expertos sobre propuestas de iniciativas y reformas para crear una legislación sostenible. Durante el desarrollo de ésta, en la legislación mexicana se encontraron 291 áreas de oportunidad en diversas dimensiones como la ambiental, económica, y social. Por lo que queda claro que la Cámara de Diputados tiene un campo de trabajo muy amplio, compromisos y acciones que de ser ejecutadas la colocarán como un organismo líder a nivel internacional en materia de desarrollo sostenible.

Acciones dentro de la Cámara

El 4 de noviembre de 2021, se aprobó el Acuerdo de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, por el que se ratifica el Grupo de Trabajo para dar seguimiento a la implementación de la Agenda 2030 en la Cámara de Diputados durante la LXV Legislatura; donde se me nombró como coordinadora del grupo de Trabajo para encaminar los trabajos legislativos hacia:

- La presentación de iniciativas y propuestas de modificación a los ordenamientos jurídicos, para impulsar la implementación de los objetivos.
- La propuesta de inclusión de recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para fortalecer las acciones, planes y programas de género y de cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible.
- Llevar a cabo exhortos a las autoridades competentes para la rendición de cuentas de los compromisos asumidos.
- Establecer vinculación con la sociedad civil, y
- Dar impulso a las acciones necesarias para la implementación de la Agenda 2030 en la Cámara de Diputados durante la LXV Legislatura.

La instalación del Grupo de Trabajo se llevó a cabo el 24 de noviembre de 2021, con la participación de la Presidencia

de la Cámara, miembros de la Junta de Coordinación Política y de la Administración Pública Federal, así como de las presidencias de las comisiones ordinarias y aliados en este trabajo legislativo.

Los informes de la Cámara de Diputados, presentan acciones realizadas en los Objetivos de Desarrollo sostenible, tales como:

Para el ODS 5 - Igualdad de Género.

- Denominación de la LXIV Legislatura como “De la paridad de género”.
- Creación de los lineamientos del Comité para la Institucionalización de la Política de Igualdad y no Discriminación.
- Creación del Grupo Plural de Igualdad Sustantiva.
- Instalación del mecanismo de Seguimiento al Cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- Creación de los Centros de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género.

Para el ODS 16 - Paz, justicia e instituciones sólidas.

Actividades:

- Comité de Parlamento Abierto y Participación Ciudadana.
- Lineamientos para la implementación del parlamento abierto.
- Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL).
- Red de Investigadores Parlamentarios en Línea (REDIPAL).
- Gaceta Parlamentaria.
- Medios de comunicación digitales.
- Primer Encuentro de Comunicadoras y Comunicadores del Poder Legislativo.
- Servicio Civil de Carrera.

Para el ODS 17 - Alianzas para lograr objetivos.

Actividades:

- Memorando de entendimiento con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

- Memorando de Entendimiento con Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres).
- Acuerdo de Cooperación con la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay.
- Convenio de Compromiso y Colaboración para la Consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en México entre la Cámara de Diputados y Pacto Mundial México.
- Alianzas con diversos sectores a favor de la Agenda 2030.

Además de esto, se creó un sitio web de internet para informar el trabajo realizado para la Agenda 2030 en la Cámara, así como en sus comisiones ordinarias y un apartado que permite observar las iniciativas de Ley y de reforma que tienen relación e injerencia en la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible.

Conclusión

De lo anterior, se puede concluir que el desarrollo sostenible debe convertirse en el eje principal en la creación de políticas, además de la planeación y administración de los recursos con los que contamos; debido a que este concepto fue creado para concientizar y crear un sentido de responsabilidad en todos los seres humanos, este es un compromiso con las generaciones futuras; para lo cual, es primordial realizar las acciones necesarias antes de que la situación sea irreversible e imparabile.

La Agenda 2030 establece una hoja de ruta comprendida por más de 30 años de trabajo, que se enfoca en los sectores principales en los que se tiene que trabajar. En ella se plantearon objetivos universales, interdependientes y progresivos que fijan metas en común que pueden transformar nuestro presente y futuro. Aún con todo el trabajo realizado y debido al entorno mundial en el que estamos envueltos, México aún tiene muchas áreas de oportunidad en las que puede trabajar para alcanzar estos objetivos; y el Poder Legislativo es un pilar fundamental para la construcción de ese futuro sostenible.

Se deben realizar acciones que permitan hacer de la sostenibilidad una realidad, tales como conformar una

agenda común para llevar a cabo las reformas y creación de leyes prioritarias; un presupuesto que apoye y dote de lo necesario a los programas y estrategias que deban ser implementados; la capacitación y creación de herramientas que fortalezcan el trabajo legislativo; y conjuntar el trabajo de los legisladores con el de todos los actores y sectores involucrados, todo esto para lograr materializar acciones necesarias de forma concreta y transversal.

Referencias bibliográficas

Asamblea General de las Naciones Unidas. *Desarrollo sostenible*. Organización de las Naciones Unidas, (s.f.) Consultado el 16 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. *El sector privado tiene la oportunidad de contribuir a la movilización de recursos para la implementación de la Agenda 2030 en la región*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2019). Consultado el 17 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/noticias/sector-privado-tiene-la-oportunidad-contribuir-la-movilizacion-recursos-la-implementacion>

Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo "Nuestro futuro común"*, Organización de las Naciones Unidas, 1987, p.p. 59. Consultado el 13 de noviembre de 2021. Disponible en: http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf

Grupo de Trabajo para la Implementación de la Agenda 2030. *Agenda 2030*. Cámara de Diputados (s.f.). Consultado el 19 de noviembre de 2021. Disponible en: <http://agenda2030.diputados.gob.mx/>

- Naciones Unidas México. *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Naciones Unidas México (s.f.). Consultado el 17 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>
- Noticias ONU. *Invertir en la Agenda 2030 es invertir en el futuro*. Organización de las Naciones Unidas (2018). Consultado el 16 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2018/09/1442222>
- Organización de las Naciones Unidas. *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020*. Organización de las Naciones Unidas (2020). Consultado el 17 de noviembre de 2021. Disponible en: https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020_Spanish.pdf
- Organización de las Naciones Unidas. *La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Organización de las Naciones Unidas (2015). Consultado el 16 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/1a-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Pacto Global Red Chile. *Agenda 2030: La importancia de no dejar a nadie atrás*. Pacto Global Red Chile (2019). Consultado el 16 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://pactoglobal.cl/2019/agenda-2030-la-importancia-de-no-dejar-a-nadie-atras/>
- ParlAmericas. *El Rol del Parlamento en la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. ParlAmericas (2016). Consultado el 17 de noviembre de 2021. Disponible en: https://www.parlamericas.org/uploads/documents/SPA_Publication_SDGs.pdf
- SAP Noticias. *El valor de las ONGs para alcanzar la Agenda 2030*. SAP Noticias (2020). Consultado el 17 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://news.sap.com/latinamerica/2020/03/el-valor-de-las-ons-para-alcanzar-la-agenda-2030/>

Un país que piensa su futuro climático

Carlos Alberto Puente Salas*

Resumen: El cambio climático es un riesgo global y sus consecuencias son, en la mayoría de los casos, catastróficas para las personas, las ciudades y el planeta. El presente trabajo aborda las políticas del cambio climático, especialmente, las reformas en el Poder Legislativo que se requieren para la mitigación y adaptación al cambio climático. La primera parte de este trabajo consiste en el diagnóstico sobre la situación del cambio climático en el mundo y las proyecciones de sus efectos en los próximos años. La segunda parte plantea propuestas de reformas legislativas que buscan proteger el medio ambiente y contribuir a desacelerar el calentamiento global. Finalmente, este trabajo recomienda que el Estado Mexicano adopte el paradigma del desarrollo sostenible en su presupuesto, políticas y acciones. Pensar en el cambio climático es pensar en nuestro futuro y necesitamos tomar acciones ahora.

* Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Zacatecas. Master en Gobierno y Fiscalización Pública en la Universidad de Salamanca, España. Especialidad en Estrategias de Campañas Políticas por la George Washington University. Fue Dirigente Nacional del Partido Verde de 2015 al 2020, y Secretario de Turismo en el Gobierno del Estado de Zacatecas de 2010 a 2011. Amplia y destacada trayectoria en el Poder Legislativo: diputado federal en la LXV Legislatura (2021-2024), en la que es Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; diputado federal en la LXIV Legislatura (2018-2021); diputado federal en la LX Legislatura (2006-2009). Fue electo Senador de la República por el estado de Zacatecas, su estado natal, en la LXII Legislatura (2012-2015) y LXIII Legislatura (2015-2018). en las que se desempeñó como Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde.

Palabras clave: cambio climático, políticas públicas, legislación, futuro.

A nation who thinks about its climate future

Abstract: Climate change is a global risk and its consequences are, in many cases, catastrophic for the people, the cities and the earth. The present essay is about the politics of climate change, especially at the Legislative Branch that are vital to mitigate and adapt to climate change. The first part of this essay explains the state of the art of global warming. The second part describes some legislative proposals related to protect the environment and stop global warming. Finally, the essay recommends to adapt the paradigm of sustainable development in the Mexican State's budget, policies and actions. To think about climate change is to think about our future and we need to take action now.

Keywords: Climate change, public policy, legislation, future.

Fecha de recepción del artículo: 22 noviembre 2021

Fecha de aceptación: 17 diciembre 2021

Introducción

“Para abordar el cambio climático es necesario introducir la perspectiva a largo plazo en la política”¹, escribió Anthony Giddens en 2009. Planteamiento que implícitamente nos habla sobre la necesidad de pensar en el largo plazo, de pensar el futuro de la humanidad ante el riesgo del cambio climático. A partir de dicho planteamiento se pueden formular varias preguntas: ¿Cómo impactará el calentamiento global en nuestras vidas en los próximos cinco, diez, veinticinco, cincuenta o cien años? ¿Cuáles son las políticas públicas que se tienen que implementar para evitar catástrofes mayores a consecuencia del cambio climático? ¿Como humanidad, estamos cambiando nuestras conductas para prevenir y ser resilientes ante el cambio climático?

¹ Giddens, Anthony (2009). *La política del cambio climático*. España: Alianza Editorial. Página: 17.

En el 2009 Anthony Giddens advertía que no existían políticas sobre el cambio climático. Doce años después, el cambio climático es un tema relevante en la agenda global de riesgos, es parte de los discursos de líderes políticos, empresariales y sociales. Sin embargo, aún falta tomar medidas más contundentes para desacelerar el calentamiento global. Lo más preocupantes es que doce años después de esa advertencia, se habla ya de una crisis climática.

La edición de este número de la Revista de Administración Pública, en la que se incluye este trabajo, lleva por título “La agenda legislativa para los próximos años”. Precisamente lo que la cita de Anthony Giddens plantea: la perspectiva del largo plazo en la política del cambio climático. De esto trata el presente trabajo: de la política, y concretamente, de la legislación que se requiere ahora y en los próximos años para prevenir y combatir el calentamiento global.

El presente trabajo está dividido en dos: en la primera parte se realiza el diagnóstico sobre la situación del cambio climático en el mundo y las proyecciones de sus efectos en los próximos años. La segunda parte plantea propuestas de políticas, de reformas legislativas que buscan contribuir a desacelerar el calentamiento global. Al final, ése es el objetivo que debemos perseguir como humanidad: reducir sustancialmente las emisiones de gases de efecto invernadero que provocan el cambio climático.

De no hacerlo, y como hasta ahora no lo hemos logrado, ponemos en riesgo nuestra existencia misma. De hecho, hoy el planeta entero y quienes vivimos en él estamos en riesgo. Hay diferentes expresiones del cambio climático que lamentablemente han cobrado vidas humanas, así como de fauna y flora; que han damnificado ciudades, motivando el desplazamiento de personas. Es momento de que el Estado mexicano adopte el paradigma del desarrollo sustentable en sus políticas públicas.

I. La amenaza del calentamiento global

El término cambio climático se ha popularizado y se da por sentado su significado, pero vale la pena apuntar la definición de este concepto. La *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático* lo define como

el “cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera global y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos de tiempo comparables”. En esta definición destacan tres elementos: a) el cambio de clima se refiere a un aumento de la temperatura o calentamiento de la tierra; b) la actividad humana que produce la industrialización es causante de la alteración del clima; c) la variación del clima es persistente en un periodo extendido, el cual pueden ser diez años, cincuenta años o más.

El calentamiento de la tierra se debe a que los gases de efecto invernadero –como son el vapor de agua, el dióxido de carbono (CO₂), el metano y otros gases– retienen los rayos infrarrojos por lo que no se libera el calor y, en consecuencia, provocan el aumento de la temperatura de la tierra. Los gases de efecto invernadero son generados por la actividad industrial, vinculada a la necesidad de crecimiento económico y desarrollo de las Naciones. Las actividades industriales requieren grandes consumos de energía, principalmente de fuentes fósiles que son las que emiten el dióxido de carbono (CO₂), para poder expandirse y crecer en el tiempo. Por lo que el calentamiento global es un fenómeno natural propio de la industrialización:

“Durante los últimos ciento cincuenta años aproximadamente, los gases invernadero de la atmósfera han aumentado progresivamente a causa de la expansión industrial. La temperatura media mundial ha aumentado 0.74 grados desde 1901. Gracias a los estudios geológicos sabemos que la temperatura del mundo ha fluctuado en el pasado, y que tales fluctuaciones se correspondían con el contenido de CO₂ en el aire”².

Se considera que aproximadamente en el año 1850, cuando comenzó la revolución industrial, la concentración de CO₂ alcanzó las 280 ppm (partículas por millón). Pero ¿antes de ese año cuál era la temperatura y la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera? Y ¿por qué es importante este dato? De acuerdo con los científicos, en

² *Ibidem*, pag: 30.

la época más fría de la era glacial, es decir, hace unos 20 mil años atrás, la concentración de CO₂ era de 180 ppm. Tuvieron que pasar diez mil años para que la concentración de CO₂ pasara de 180 ppm a 280 ppm. Lo preocupante es que cuando la concentración de CO₂ alcanzó la cifra de 280 ppm, la era glacial llegó a su fin. Este desenlace nos puede dar una idea del riesgo que implica el aumento de la temperatura de la tierra y la concentración del dióxido de carbono en la atmósfera.

En los últimos 800,000 años el CO₂ en el aire osciló entre los 180 ppm y los 280 ppm, pero nunca superó la barrera de los 280 ppm. Sin embargo, en el 2008 alcanzó las 387 ppm, con un ritmo de crecimiento de 2 ppm al año. Para el año 2020 la concentración de CO₂ llegó a las 413 ppm; en 170 años la concentración de dióxido de carbono se aceleró en más de cincuenta por ciento. La última vez que la Tierra experimentó una situación de altísima concentración de dióxido de carbono similar, fue en una época llamada Plioceno, entre 5 y 3.5 millones de años atrás aproximadamente. En la figura I se puede apreciar los cambios del nivel del clima de la tierra y del CO₂ en el tiempo.

En el Plioceno, cuando había tanto dióxido de carbono en la atmósfera como en nuestros días, el mar era 20 metros más alto que ahora y la temperatura de la tierra fue entre 2 y 4 grados centígrados superior a la que tenemos actualmente. Además, las lluvias eran más intensas y los ciclones tropicales eran más intensos y probablemente más frecuentes⁴. Si el mar creciera a ese mismo nivel estarían en riesgo todas las regiones costeras del planeta; y lluvias más intensas y frecuentes provocarían desastres en las ciudades.

Inevitablemente surgen dos preguntas: si hace millones de años había una gran concentración de dióxido de carbono en el ambiente y la temperatura de la tierra se incrementó ¿Por qué no se acabó la vida en la tierra? ¿Cuál es el problema ahora? Los científicos explican que el incremento en la concentración del dióxido de carbono en la atmósfera tomó miles de años para que ocurriera.

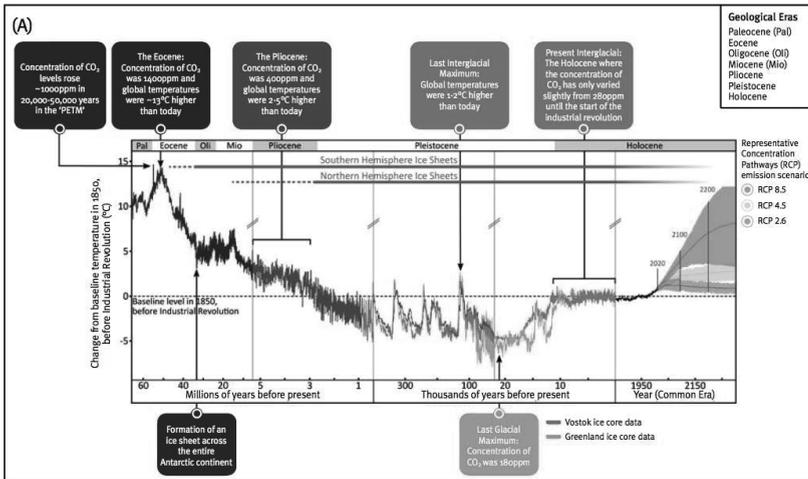
³ Siegert, M., Haywood, A. Lunt, D., van de Flierdt, T., Francis, J. (2020). "What ancient climates tell us about high carbon dioxide concentrations in Earth's atmosphere". Londres: Grantham Institute Briefing Note 13, Imperial College.

Durante este largo periodo de tiempo, las plantas y los animales fueron capaces de adaptarse a estos cambios.

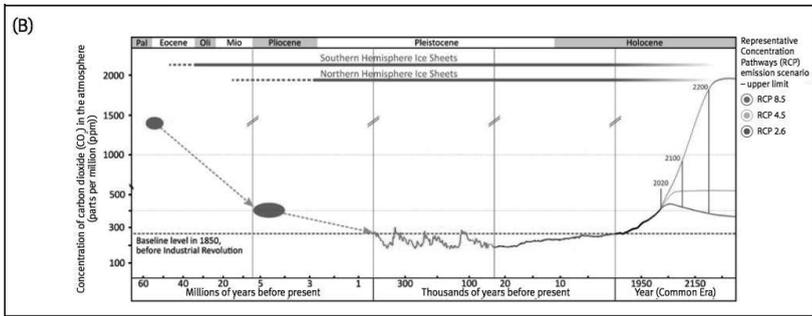
Lo preocupante de la situación actual, es que la concentración de CO₂ en la atmósfera se incrementó de 280 ppm a 410 ppm en tan sólo 170 años. Al ser tan acelerado este crecimiento, no está claro que las especies se puedan adaptar a estos cambios: “El ritmo de cambio ahora es tan grande que no es del todo claro que las plantas serán capaces de migrar fácilmente hacia ambientes más favorables como en el pasado, llevando hacia una pérdida de biodiversidad y limitaciones en nuestra habilidad de producir los alimentos que necesitamos”.⁴

Figura I: como el clima de la tierra y los niveles de co2 han cambiado a lo largo del tiempo

La gráfica (A) muestra el cambio en el promedio anual de temperatura en el tiempo. La gráfica (B) muestra la concentración de dióxido de carbono (CO₂) en la atmósfera a través del tiempo.



⁴ Ibidem.



Fuente: Siebert, M., Haywood, A. Lunt, D., van de Flierdt, T., Francis, J. (2020). “What ancient climates tell us about high carbon dioxide concentrations in Earth’s atmosphere”. Londres: Grantham Institute Briefing Note 13, Imperial College.

Hay dos lecciones que nos deja la comparación de la situación actual con el Plioceno, que me gustaría destacar. Primero, la adaptación al cambio climático requiere reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en los próximos años y, segundo, es posible un planeta con equilibrio de concentración de dióxido de carbono. De ahí la importancia de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y lograr el equilibrio de carbono para mediados de siglo. Además de fomentar la transición hacia las energías renovables, porque si seguimos utilizando combustibles fósiles al ritmo que lo estamos haciendo ahora, la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera se duplicará hacia finales del siglo.

Proyecciones de cambios climáticos

El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas (IPCC) es la institución global que realiza estudios científicos sobre el cambio climático y sus impactos en el mundo. Desde su creación en 1998, el IPCC ha entregado diversos reportes, los cuales muestran una comprensión cada vez mayor sobre el calentamiento global y confirman que éste se debe a la actividad humana.

El IPCC ha presentado seis informes sobre la situación del cambio climático. Desde el primer informe en 1990, el IPCC ha planteado proyecciones de futuros cambios climáticos.

El Cuarto Informe, presentado en 2007, contemplaba seis grupos de escenarios de emisiones de gases de efecto invernadero en los que se considera la forma en que influirán el crecimiento poblacional, el crecimiento del Producto Interno Bruto y el cambio tecnológico. En el escenario más favorable, la temperatura se incrementaría en un rango de 1.1 a 2.9 grados centígrados y el nivel del mar crecería entre 18 y 38 centímetros para finales del siglo. En el escenario más catastrófico la temperatura se incrementaría hasta en 6.4 grados centígrados y el nivel del mar aumentaría hasta 59 centímetros, en caso de que la economía continuara funcionando a base de los combustibles fósiles⁵.

Para el Sexto Informe, los escenarios de cambios climáticos se redujeron a cinco. El IPCC proyecta que, en el escenario más optimista, el escenario SSP1-1.9, las emisiones de dióxido de carbono se reducen a cero neto en el 2050.

Este escenario optimista es el único que cumple con el objetivo del Acuerdo de París de limitar el calentamiento del planeta a 1.5 grados centígrados.

II. México: el país que piensa su futuro climático

Los organismos internacionales plantean objetivos, recomendaciones e, incluso, proporcionan recursos financieros para hacer frente a los retos globales. A su vez, los gobiernos nacionales armonizan sus políticas conforme a los objetivos y recomendaciones internacionales. Como se suele decir: a problemas globales, soluciones locales.

Ejemplo de lo anterior es el Acuerdo de París, firmado entre diferentes naciones que tiene como objetivo limitar el calentamiento global. Adicional a la ratificación del Acuerdo, los gobiernos nacionales destinan recursos, aprueban leyes y normas e implementan programas para alcanzar los objetivos a los que se comprometieron. La mitigación y adaptación al cambio climático requiere también un cambio en los hábitos de nuestra vida diaria.

⁵ IPCC, (2007). *Cambio climático 2007: Informe de Síntesis. Contribución de los Grupos de Trabajo I, II y III al Cuarto Informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*. Ginebra, Suiza.

Las aportaciones verdes

Desde su origen el Partido Verde ha defendido e impulsado el derecho humano a un medio ambiente sano a fin de que las personas encuentren las condiciones para su desarrollo y bienestar. Un desarrollo que gracias al impulso de los legisladores ecologistas está reconocido en la Constitución Política. El derecho humano a un medio ambiente sano establece la fuente constitucional del desarrollo sostenible. Para garantizar el acceso a dicho derecho, este partido ha promovido diversas acciones como el aprovechamiento de las energías renovables y la transición energética. El incremento constante en la capacidad instalada y generación de energías renovables en México se debe al impulso decidido de las y los legisladores ecologistas a lo largo de los años.

En el 2008, México debatió y aprobó modificaciones legales en materia de energía. En ese momento, se presentaron tres paquetes de iniciativas: dos estaban focalizadas en el petróleo, las energías fósiles y el papel de PEMEX y CFE en la política energética del país. El Partido Verde fue el único partido político en presentar una propuesta diferente a esas dos, la cual ponía en la agenda de debate público el aprovechamiento de las energías renovables. La propuesta del Partido Verde buscaba tres objetivos principales: fomentar la competencia en el sector, combatir el cambio climático mediante la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y garantizar la seguridad energética del país.

La iniciativa del Partido Verde se incluyó en esta discusión sobre cambios en el tema de energía y derivó en la promulgación de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética. Adicionalmente, se constituyó el Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, con una aportación inicial de 600 millones de pesos. De 2008 a 2016 a este Fondo se le otorgaron un total de 7.9 mil millones de pesos, mismos que se utilizaron para el desarrollo de energías renovables y eficiencia energética.

En el 2008, la generación total de energía por fuentes renovables representó sólo el 3.5%. En el 2018 la generación de energía eléctrica por fuentes limpias alcanzó 24.12%

(40,499.01 GWh), de las cuales, 17.29% corresponden a energías renovables y 6.83% a otras limpias. En ese mismo año, la capacidad instalada proveniente de tecnologías limpias representó el 31.45% (23,874.92 MW) del total, de las cuales el 27% son energías renovables. Es decir, en diez años, México incrementó 6 veces la generación de energía por fuentes renovables. Este incremento se debe en gran medida al impulso del Partido Verde.

A partir del impulso del Partido Verde a la Ley y el Fondo en materia de transición energética se crearon las condiciones para la diversificación y competencia en el sector energético y la inversión en tecnología e infraestructura en las fuentes renovables de energía: el viento, la radiación solar, el movimiento del agua y la geotermia. Con estos nuevos instrumentos, México hospedó la 16^a Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP16) en Cancún en el 2010, Conferencia que fue considerada un éxito por el paquete de decisiones que se lograron por consenso y que se conocieron como “Los Acuerdos de Cancún”. México actuó con responsabilidad y liderazgo, promovió la apertura y transparencia en las negociaciones, privilegió el consenso y demostró un gran compromiso con la lucha contra el cambio climático.

Los Acuerdos de Cancún contemplaron un conjunto de decisiones, entre las que destacan:

- Limitar el incremento de la temperatura a 2 grados centígrados y buscar que posteriormente se limite a un incremento de 1.5 grados centígrados.
- Constituir el Fondo Verde para el Clima con 30 mil millones de dólares para financiar planes de mitigación y adaptación al cambio climático en los países en desarrollo para el periodo 2010 – 2012, con la intención de incrementar el monto a 100 mil millones de dólares anuales para 2020.
- Reconocer la relevancia de los bosques en el proceso de reducción de gases de efecto invernadero en la atmósfera.

- Establecer el “Mecanismo de Adaptación de Cancún”, con la finalidad de que los países en desarrollo cuenten con una mejor planeación e implementación de los proyectos de adaptación.

Debido a los acuerdos alcanzados en Cancún nuestro país se posicionó como una Nación comprometida con la agenda global sobre cambio climático.

Con el antecedente de Los Acuerdos de Cancún y la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, el Partido Verde continuó impulsando diversos y variados temas para detener el calentamiento global. Así, en el 2011 el Partido Verde logró que se reformara la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables para que se fijaran metas de generación de energía a partir de fuentes renovables: 35 por ciento en 2024; 40 por ciento en 2035 y 50 por ciento en 2050. La meta de 35% se reiteró en la Ley de Transición Energética y es el compromiso que México asumió en la firma del Acuerdo de París.

De acuerdo con el Programa para el Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (PRODESEN) 2021 – 2035, nuestro país en el 2024 estará ligeramente debajo de la meta de generación a partir de fuentes limpias; sin embargo, para el año 2035 estará por encima de la meta de 40%. En los próximos años México alcanzará las metas a las que se comprometió y estará contribuyendo a desacelerar el calentamiento global.

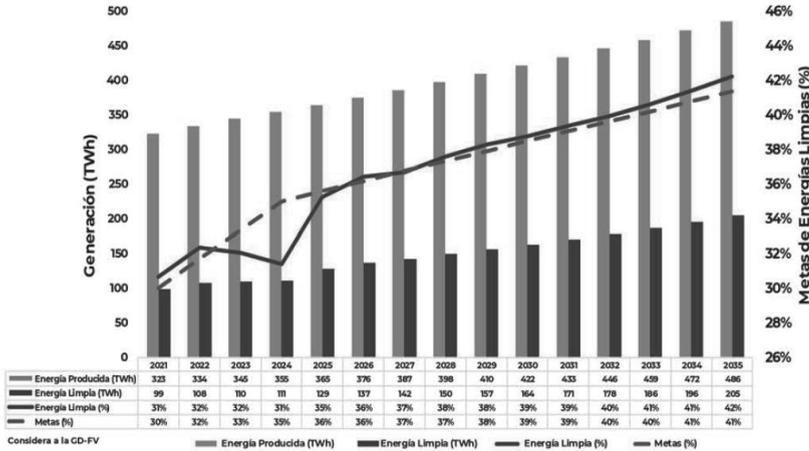
En concordancia con las metas de generación, hace unos meses el Gobierno de la República informó sobre un relevante proyecto en materia de energía renovable: la inversión pública de 1,685 millones de dólares para la instalación de un parque fotovoltaico en Puerto Peñasco, Sonora, el cual será la octava planta solar más grande del mundo y la más grande de América Latina.

La planta fotovoltaica tendrá una capacidad instalada de 1,000 MW y será el más grande proyecto de energía renovable en el país. La Comisión Federal de Electricidad (CFE) será propietaria del 54% y el Gobierno del Estado de Sonora del 46%. La electricidad que se generará a partir de la energía renovable beneficiará a más de cuatro millones de personas de los estados de Sonora y Baja California.

La CFE actualmente genera electricidad a partir de energías renovables como la hidroeléctrica, la solar fotovoltaica, la eólica y la geotérmica.

Con el proyecto del parque solar en Sonora, la CFE, por una parte, incrementará la capacidad instalada de generación de energías a partir de fuentes renovables y, por otra parte, confirma su interés en las energías renovables y su contribución para desacelerar el calentamiento global.

Figura II: evolución de generación y las metas de energía limpia



Fuente: Secretaría de Energía. PRODESEN 2021 – 2035, p. 96.

La agenda legislativa futura

Pocos meses antes de la adopción del Acuerdo de París por 196 países, en diciembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Esta Agenda es una hoja de ruta para que los países adopten estrategias y programas que les permitan alcanzar las metas establecidas en las áreas ambientales, sociales y económicas. Para fines de este trabajo, la atención se pondrá en las medidas de mitigación, financiación y adaptación al cambio climático.

El Poder Legislativo juega un papel crucial en la armonización y actualización de la legislación, así como del presupuesto necesario, que garanticen la implementación de políticas públicas para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El Estado Mexicano tiene la oportunidad histórica de adoptar el paradigma del desarrollo sostenible en sus políticas y acciones públicas. Desde hace aproximadamente cuarenta años, en una primera parte, México emprendió reformas centradas en temas económicos financieros como equilibrio macroeconómico, liberalización y apertura económica, finanzas públicas sanas y competencia económica, entre otros. Se implementaron también políticas públicas enfocadas en el tema social: reducir la pobreza y la desigualdad, educación de calidad y acceso a la salud. Sin embargo, el tema de medio ambiente no ocupó en espacio relevante en el debate nacional ni en las prioridades de las políticas públicas de los gobiernos.

México requiere adoptar un nuevo paradigma: el desarrollo sostenible. Es el tiempo del medio ambiente. Un desarrollo en tres dimensiones: cuidado del medio ambiente y los recursos naturales, justicia social y crecimiento económico. Así lo planteó el Informe *Nuestro futuro común* de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, presidida por Gro Harlem Brundtland, en 1987: “Vemos la posibilidad de una nueva era de crecimiento económico que ha de fundarse en políticas que sostengan y amplíen la base de recursos del medio ambiente; y creemos que ese crecimiento es absolutamente indispensable para aliviar la gran pobreza que sigue acentuándose en buena parte del mundo en desarrollo”.

El Poder Legislativo tiene las facultades para integrar el paradigma del desarrollo sostenible en las instituciones, leyes y normas del país. En este sentido, se presentarán propuestas de reformas legales que se requieren para armonizar el marco normativo con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, centrando la atención en el medio ambiente y la mitigación y adaptación al cambio climático. El primer apartado de estas propuestas se refiere a dos iniciativas de ley que presenté: una en materia de inversión sostenible, la cual se aprobó en la Cámara de Diputados con modificaciones, y que está pendiente de dictaminar en el Senado de la República. La segunda iniciativa se refiere a la propuesta

de crear el Centro de Estudios de Cambio Climático de la Cámara de Diputados.

En el segundo apartado se retoman propuestas del documento *Estrategia Legislativa para la Agenda 2030*, el cual es fruto de un esfuerzo interinstitucional en el que participaron la Cámara de Diputados; la Dirección de Agenda 2030 de la Jefatura de la Oficina de la Presidencia de la República; la Sociedad Alemana de Cooperación Internacional (GIZ, por sus siglas en alemán) con el proyecto “Iniciativa Agenda 2030”, por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania; el Capítulo México de la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSS, por sus siglas en inglés), y la Asociación Civil Política y Legislación Ambiental.

Inversión sostenible

La iniciativa en materia de inversión sostenible reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, la cual tiene como finalidad que los gobiernos estatales y municipales puedan acceder a financiamiento barato y accesible para invertir en proyectos sustentables a través de la Banca de Desarrollo. La iniciativa contempla exentar del proceso competitivo a aquellos financiamientos otorgados por organismos financieros internacionales para desarrollo sostenible, única y exclusivamente con la autorización mediante un dictamen de viabilidad emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con esta iniciativa se busca empoderar financieramente a los estados y municipios en la mitigación y adaptación al cambio climático. Como se ha mencionado en líneas anteriores, si bien el cambio climático es un riesgo global, se requieren soluciones desde lo local. Los gobiernos estatales y municipales necesitan recursos, acceso a financiamiento barato, para implementar políticas públicas que contribuyan al desarrollo sostenible.

El financiamiento que se adquiriera a través de este mecanismo se tiene que destinar a cualquiera de estos siete sectores: 1) energía renovable como la solar, eólica, geotérmica, hidroeléctrica; 2) eficiencia energética;

3) construcción sustentable; 4) transporte limpio; 5) administración eficiente del agua; 6) manejo de la basura y tratamiento de aguas residuales y, 7) desarrollo de agricultura verde y orgánica. Es decir, sectores decisivos para mitigar el cambio climático. La iniciativa contempla candados adicionales para evitar el endeudamiento irresponsable de los gobiernos locales: el primero es que el financiamiento sólo se podrá utilizar en proyectos sustentables; segundo, el financiamiento se adquirirá por conducto de la banca de desarrollo y, tercero, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizará la contratación del financiamiento caso por caso. Si bien la iniciativa fue aprobada por la Cámara de Diputados, se le hicieron cambios que afectaron la propuesta medular: el acceso a financiamiento barato a estados y municipios para la inversión sostenible. Actualmente, este asunto legislativo se encuentra pendiente de dictaminar por las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos; segunda, del Senado de la República⁶.

Retomo esta propuesta porque es fundamental empoderar financieramente a los estados y municipios en la lucha contra el calentamiento global. Organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas están proponiendo que la financiación climática se destine a la adaptación y resiliencia. Los acuerdos y propuestas globales necesariamente tienen que habilitar a los gobiernos estatales y municipales en la gestión del riesgo del cambio climático.

Centro de Estudios de Cambio Climático

El proceso de discusión, diseño e implementación de políticas públicas para la mitigación y adaptación al cambio climático requiere nutrirse de conocimientos, estudios e información. En este sentido, las y los diputados federales del Partido Verde proponemos crear el Centro de Estudios del Cambio Climático, el cual tiene tres objetivos prioritarios: 1) generar información y análisis para una mejor comprensión del tema; 2) identificar y proponer

⁶ En la siguiente liga se puede consultar el proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y el turno que se le dio en la Cámara de Senadores: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/113508

soluciones a los problemas ambientales identificados en el contexto legislativo, y 3) elaboración de escenarios económicos, políticos, sanitarios, sociales y ambientales, que contemplen medidas legislativas.

Estrategia Legislativa para la Agenda 2030

La *Estrategia Legislativa para la Agenda 2030* identifica ciento veintiocho leyes federales que se pueden actualizar y armonizar con la finalidad de contribuir al cumplimiento de los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible. La atención se colocará en los objetivos alineados con la preservación del medio ambiente por dos razones principales: 1) el tema principal del trabajo es el cambio climático, y 2) la *Estrategia Legislativa* encontró que hay una “escasa presencia de la dimensión ambiental en las leyes analizadas. Es menester fortalecer las leyes federales para reconocer los efectos que su aplicación tiene sobre el medio ambiente, en la preservación de la biodiversidad, en la lucha contra el cambio climático y en el acceso afectivo a la justicia transgeneracional”⁷.

De los diecisiete Objetivo de Desarrollo Sostenible, hay seis objetivos vinculados con el cuidado del medio ambiente y de esos seis, hay uno específico sobre cambio climático.

⁷ Cámara de Diputados (2020). *Estrategia Legislativa para la Agenda 2030*. México. pp. 15.

**Tabla I. Objetivos de desarrollo sostenible
Propuestas de reformas legislativas**

<p>ODS 6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO</p>	<p>Objetivo: Garantizar la disponibilidad del agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.</p>	<p>Propuestas de reformas legislativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Incluir en la legislación mecanismos de gobernanza del agua en todos los órdenes de gobierno. Reformas para regular temas de concesiones, obligaciones de prestadores de servicios, regulación de descargas, saneamiento, planeación de cuencas desde el ámbito local, gestión integrada de los recursos hídricos, cooperación transfronteriza e internacional. Mejorar la fiscalización del agua por medio de un organismo independiente de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).
<p>ODS 7 ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE</p>	<p>Objetivo: Garantizar el acceso a una energía asequible, sostenible y moderna.</p>	<p>Propuestas de reformas legislativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Legislar respecto al impulso de la eficiencia energética y aumento de energía renovable en la matriz energética. Establecer con claridad las metas específicas para la eficiencia energética. Impulsar la cooperación internacional como mecanismo catalizador de la investigación y tecnologías relativas a las energías limpias y de la inversión en infraestructura energética.
<p>ODS 11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES</p>	<p>Objetivo: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.</p>	<p>Propuestas de reformas legislativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Robustecer el acceso a la vivienda y los servicios básicos, transporte seguro, la urbanización inclusiva, áreas verdes y espacios públicos. Fortalecer la legislación con adiciones relativas a acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, la gestión de riesgos de desastres, la gestión de residuos, la mejora en la calidad del aire y la construcción de edificios sostenibles y resilientes.
		<ul style="list-style-type: none"> Expedir una nueva ley relativa a la movilidad, seguridad vial y el espacio público. Actualizar los códigos penales con disposiciones que sancionen y eviten la ocupación irregular y el tráfico del uso de suelo. Incorporar en la Ley General de Asentamientos Humanos, el Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano instrumentos de financiamiento urbano sostenible y mecanismos para la coordinación metropolitana y megalopolitana.

<p style="text-align: center;">ODS 13 ACCIÓN POR EL CLIMA</p>	<p>Objetivo: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.</p>	<p>Propuestas de reformas legislativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incorporar al cambio climático como un asunto integral que rebasa el sector ambiental. Se requiere priorizar el tema del cambio climático. • Se sugiere incluir las siguientes reformas a la Ley General de Cambio Climático: 1) mayor claridad en los mandatos institucionales y coordinación entre organismos y niveles de gobierno; 2) claridad en los mecanismos de rendición de cuentas; 3) establecimiento de sanciones; 4) empoderamiento a los gobiernos estatales y locales y organismos sectoriales; 5) elaboración y aplicación de una estrategia integral de financiación de las acciones climáticas; 6) fortalecimiento de los mecanismos de evaluación de políticas públicas y rendición de cuentas.
<p style="text-align: center;">ODS 14 VIDA SUBMARINA</p>	<p>Objetivo: Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.</p>	<p>Propuestas de reformas legislativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se sugieren reformas para proteger las especies y las poblaciones en riesgo; para prevenir y reducir la contaminación marina de todo tipo, y establecer sanciones a la pesca excesiva, la pesca ilegal, la no declarada y no reglamentada y las prácticas pesqueras destructivas.
<p style="text-align: center;">ODS 15 VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES</p>	<p>Objetivo: Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir en la degradación de las tierras, detener la pérdida de biodiversidad.</p>	<p>Propuestas de reformas legislativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Armonizar la conceptualización del recurso del suelo debido a que hay once leyes que tratan el tema y parte de definiciones distintas. • Establecer explícitamente la degradación del uso del suelo y sus efectos, reconociendo su incidencia y consecuencias en la soberanía alimentaria y en la adaptación y mitigación al cambio climático. • Reordenar la estructura de mando en materia de manejo de los ecosistemas, especies, suelos, así como de las actividades económicas primarias (forestales y agropecuarias) en una sola secretaría federal.

Fuente: Cámara de Diputados (2020). Estrategia Legislativa para la Agenda 2030. México.

Las propuestas antes descritas son una hoja de ruta para legislar en la presente y próximas legislaturas, las cuales, estoy seguro, serán enriquecidas por las y los legisladores, servidores públicos, académicos, científicos y miembros de la sociedad civil. Al presentarlas en una edición de la Revista del Instituto Nacional de Administración Pública, en la que escriben otros legisladores, se busca sensibilizar a mis compañeros y compañeros en la necesidad de que el Estado mexicano adopte el paradigma del desarrollo sostenible.

A la par de la preparación y redacción de este documento, en la agenda legislativa y en el debate público se abre la posibilidad de elevar a rango constitucional la transición energética. Lo que implicaría que el Estado Mexicano tendría que diseñar, dotar de recursos e implementar planes, programas y políticas públicas para garantizar el cumplimiento del mandato constitucional de la transición energética. Sólo así, México podrá cumplir con los compromisos internacionales que ha suscrito en materia ambiental y de cambio climático. En síntesis, transición energética para el desarrollo sostenible.

Conclusiones

Mientras escribía el presente trabajo se desarrollaron dos eventos internacionales que refuerzan los planteamientos y propuestas contenidas en estas líneas. El primer evento fue la Cumbre del G20 en Roma, en la cual los líderes de las economías más importantes del mundo acordaron: a) reafirmar el Acuerdo de París, b) alcanzar la neutralidad del carbono para mediados de siglo, c) ratificar el compromiso de los países desarrollados de movilizar en conjunto 100 mil millones de dólares anuales hasta el 2025 a los países en desarrollo para mitigar el cambio climático, y d) poner fin al financiamiento público internacional para la nueva generación de energía a partir del carbón en el extranjero para finales de este año.

El segundo evento que se está desarrollando es la 26^a Conferencia de las Partes de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP26) en Glasgow, Reino Unido, nación que preside la COP26, que busca alcanzar tres objetivos decisivos: 1) garantizar la neutralidad de emisiones de dióxido de carbono (CO₂) para 2050; 2) la adaptación para proteger y restaurar los ecosistemas, y c) movilizar financiamiento para los países en desarrollo. Aún no concluye la COP26, espero que la diplomacia y disposición de las Naciones logren acuerdos en beneficio de nuestro planeta y la humanidad.

A partir de lo anterior se desprenden algunas conclusiones:

- Hace unos años, los efectos del cambio climático parecían algo lejano de nuestras actividades cotidianas. Hoy, vivimos una crisis climática que impacta en nuestra vida diaria.
- Los científicos demostraron que el incremento de la temperatura de la tierra se debe a la actividad humana. Asimismo, en nosotros está tomar medidas y acciones para desacelerar el calentamiento global y, con ello, evitar sus consecuencias catastróficas.
- La adaptación al cambio climático requiere reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en los próximos años. También es posible un planeta con equilibrio de concentración de dióxido de carbono. De ahí la importancia de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y lograr el equilibrio de carbono para mediados de siglo. Otro elemento fundamental para alcanzar estos objetivos es fomentar la transición energética.
- Nuestro país requiere adoptar un nuevo paradigma: el desarrollo sostenible. Un desarrollo en tres dimensiones: cuidado del medio ambiente y los recursos naturales, justicia social y crecimiento económico.
- El cambio climático es un problema global que requiere soluciones locales. Por lo que es fundamental empoderar financieramente a los estados y municipios y brindar acompañamiento técnico para implementar acciones de adaptación y resiliencia al cambio climático.

México es un país que está pensando en su futuro climático al tener esta carta de navegación para enfrentar el cambio climático. La ruta es transición energética para el desarrollo sostenible.

Bibliografía

- Cámara de Diputados (2020). *Estrategia Legislativa para la Agenda 2030*. México. Disponible en línea en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/573730/Estrategia Legislativa para la Agenda 2030 VF comp.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/573730/Estrategia_Legislativa_para_la_Agenda_2030_VF_comp.pdf)
- Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1987). *Informe de la Comisión Brundtland*. “Nuestro futuro común”. Disponible en línea: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/42/PV.42>
- Giddens, Anthony (2009). *La política del cambio climático*. España: Alianza Editorial.
- IPCC (2007). *Cambio climático 2007: Informe de Síntesis. Contribución de los Grupos de Trabajo I, II y III al Cuarto Informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*. Ginebra, Suiza.
- IPCC (2019). *Calentamiento global de 1,5° C. Resumen para responsables de políticas*. Disponible en línea: [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/IPCC-Special-Report-1.5-SPM es.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/IPCC-Special-Report-1.5-SPM_es.pdf)
- Secretaría de Economía (2021). *Programa para el Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional 2021 a 2035*. México.
- Siegert, M., Haywood, A. Lunt, D., van de Flierdt, T., Francis, J. (2020). “What ancient climates tell us about high carbon dioxide concentrations in Earth’s atmosphere”. Londres: Grantham Institute Briefing Note 13, Imperial College.
- United Nations Climate Change (2021). *COP 26 Explained*. Disponible en línea en: <https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/07/COP26-Explained.pdf>

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible como base de la agenda en la LXV Legislatura

Karen Castrejón Trujillo*

Resumen: La Agenda 2030 contiene 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas relativas a temas económicos, sociales y ambientales, en concordancia con los tres pilares del desarrollo sostenible. La LXV Legislatura del Congreso de la Unión dio inicio en septiembre de 2021 y está realizando importantes esfuerzos para vincular la agenda legislativa con los ODS.

En el artículo se exponen los antecedentes de la Agenda 2030 y su vinculación con el trabajo legislativo. Posteriormente, se analiza la situación actual y principales desafíos para continuar impulsando una vinculación más estrecha de la Agenda 2030 con la agenda legislativa en materia económica, social y ambiental, indicando en cada caso, los temas más relevantes y urgentes por atender. Por último, en el apartado de conclusiones se presenta un balance de los principales hallazgos y temas que requieren un análisis más profundo.

* Licenciada en Derecho por la Escuela Superior de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Guerrero. Ha sido asesora de la Comisión de Ecología en el Ayuntamiento de Acapulco; Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno del Estado de Guerrero; e integrante de la mesa directiva de la Asociación Nacional de Autoridades Ambientales, representando al estado de Guerrero. Fue Diputada Local del Congreso del estado de Guerrero en la LX Legislatura. Dirigente estatal del Partido Verde en el estado de Guerrero. Es Consejera Política Estatal en Guerrero y Delegada a la Asamblea Nacional.

Actualmente es Diputada Federal, Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Cámara de Diputados, y dirigente nacional del Partido Verde Ecologista de México, Consejera propietaria del Poder Legislativo del Partido Verde Ecologista de México ante el Instituto Nacional Electoral.

Palabras clave: Agenda legislativa, desarrollo sostenible, Agenda 2030, LXV Legislatura, poder legislativo.

Sustainable Development Goals as the basis of the agenda in the LXV Legislature

Abstract: The 2030 Agenda includes 17 Sustainable Development Goals (SDGs) and 169 targets related to economic, social and environmental issues, in accordance with the three pillars of sustainable development. The LXV Legislature of Mexican National Congress began in September 2021 and is making important efforts to link the legislative agenda with the SDGs.

This article presents the background of the 2030 Agenda and its relationship with legislative work. Subsequently, the current situation and main challenges are analyzed to continue promoting a closer relationship of the 2030 Agenda with the legislative agenda in economic, social and environmental matters, indicating in each case, the most relevant and urgent issues to address. Finally, the conclusions section presents a balance of the main findings and issues that require a more in-depth analysis.

Keywords: Legislative agenda, sustainable development, 2030 Agenda, LXV Legislature, legislative branch.

Fecha de recepción del artículo: 9 noviembre 2021
Fecha de aceptación: 17 diciembre 2021

Introducción

Se ha iniciado una nueva legislatura del Congreso de la Unión, en el marco de dos hechos que indudablemente definirán las prioridades durante sus tres años de ejercicio. En primer lugar, los pendientes y las lecciones, pero sobre todo, los enormes desafíos derivados de la emergencia sanitaria por COVID-19, cuyos efectos aún estarán por verse; y en segundo lugar, el inicio de la segunda mitad del periodo de ejecución y, en su caso, cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como Agenda 2030, que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas estableció en septiembre de 2015 como *un plan de acción a favor de las*

personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia (ONU, 2015a).

Sin perjuicio de que los aspectos inherentes a la nueva normalidad post-COVID ocupen gran parte de la agenda legislativa, los ODS ofrecen un panorama mucho más amplio e integral de los temas que deben formar parte de ella, toda vez que se trata de 17 objetivos con 169 metas totales, relativas a materias económicas, sociales y, sobre todo, ambientales, pues prácticamente la mitad de la Agenda 2030 se vincula con la conservación del ambiente y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que lo integran.²

A la luz de la diversidad de temas integrados en los ODS, así como la prevalencia de los relativos a la materia ambiental y la urgente necesidad de que, desde el ámbito de competencias del Poder Legislativo Federal, el Estado mexicano contribuya a su cumplimiento ante el cada vez más cercano año 2030, se estima indispensable que la agenda legislativa de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión tome como base el contenido y alcances de los ODS, no sólo para que los trabajos legislativos sean congruentes con las acciones emprendidas en la comunidad internacional, sino también para que las necesidades más apremiantes de la sociedad mexicana sean atendidas bajo la misma lógica de poner fin a la pobreza y el hambre; combatir las desigualdades; construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas; proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas; y garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales.

1. Breve referencia a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En el año 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración del Milenio, por medio de la resolución A/RES/55/2, la cual identifica los valores

¹ Objetivos 6 (agua limpia y saneamiento), 7 (energía asequible y no contaminante), 11 (ciudades y comunidades sostenibles), 12 (producción y consumo responsables), 13 (acción por el clima), 14 (vida submarina), 15 (vida de ecosistemas terrestres), y 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).

esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI, entre ellos, la libertad, la igualdad y la solidaridad (ONU, 2000).

A raíz de esta declaración, surgieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que establecen metas para fortalecer la cooperación internacional y lograr el cumplimiento de los valores globales para el año 2015. De este modo, se establecieron 8 objetivos medibles y acordados por consenso, en los siguientes temas (ONU, 2015b):

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.
3. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.
4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Al concluir el periodo de los ODM, la comunidad internacional celebró los esfuerzos mundiales, regionales, nacionales y locales, ya que, aunque no se logró el 100% de cumplimiento, el amplio trabajo realizado por todos los gobiernos permitió salvar millones de vidas, así como mejorar las condiciones de salud y alimentación para muchas personas en todo el planeta.

A fin de dar seguimiento a los logros alcanzados con la implementación de los ODM, en 2015 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución A/RES/70/1, titulada: “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. De esta manera, la Agenda 2030 representa un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, y tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad (ONU, 2015).

La Agenda 2030 estableció 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas, que incluyen los temas mostrados en la Figura 1.

Figura 1. Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: ONU (2015b).

Cabe destacar que México participó activamente en la construcción de la Agenda 2030 y desde entonces ha mantenido su participación constante, logrando avances importantes, como la instalación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en el año 2017 (ONU México, sin fecha).

Es importante resaltar que el Poder Legislativo Federal, al encargarse de mantener actualizado el marco jurídico nacional, juega un papel crucial en la implementación de la Agenda 2030 en México, por lo que al interior del Congreso de la Unión se han realizado diversas acciones, entre las que sobresale la creación, en 2018, de un Grupo de Trabajo y, posteriormente, una Comisión Especial del Senado de la República, para el Seguimiento a la Implementación de la Agenda 2030 en México. Por su parte, durante la LXIV Legislatura, en la Cámara de Diputados, fue creado el “Grupo de Trabajo para dar seguimiento a la implementación de la Agenda 2030”, mismo que ha sido ratificado para la LXV Legislatura.

Además de estas acciones, las propuestas legislativas y todas las actividades del Congreso de la Unión van cada vez más encaminadas a coadyuvar al cumplimiento de los ODS y sus metas, por lo que se cuenta con una agenda legislativa robusta en materia de desarrollo sostenible, orientada a partir de: 1) la “Estrategia Legislativa para la Agenda 2030” (Cámara de Diputados *et al.*, 2020) y 2) la “Estrategia Legislativa para la recuperación de la pandemia por COVID-19, con enfoque de Agenda 2030” (Cámara de Diputados *et al.*, 2021).

2. Agenda legislativa en materia económica

ONU Medio Ambiente ha definido “economía verde” como *aquella economía que resulta en un mejor bienestar humano y equidad social, reduciendo significativamente los riesgos ambientales y las escaseces ecológicas* (ONU Medio Ambiente, sin fecha a).

Es decir que, en términos simples, la economía verde es aquella que se distingue por ser baja en carbono, eficiente en recursos y socialmente inclusiva, cumpliendo así con los tres pilares del desarrollo sostenible. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, del año 2012 (Rio+20), la economía verde fue reconocida como una herramienta para lograr un desarrollo sostenible en sus tres pilares: social, económico y ambiental.

Ahora bien, a pesar de que todos los ODS guardan relación con la economía verde, los que inciden con mayor fuerza son:

- Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
- Objetivo 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
- Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

Con relación al Objetivo 8, antes de la pandemia de COVID-19, el crecimiento económico global estaba desacelerado, con un crecimiento del Producto Interno

Bruto (PIB) per cápita del 2% en el periodo 2010-2018, y del 1.5% en 2019.

Como consecuencia de la pandemia, el mundo enfrentó la peor crisis económica desde la gran depresión, y se estimó que el PIB per cápita disminuiría un 4.2% en 2020. Durante la pandemia, 1,600 millones de trabajadores de la economía informal estuvieron en riesgo de perder su trabajo y el turismo se enfrentó a desafíos sin precedentes, con una disminución en el arribo de turistas internacionales entre 850 y 1,440 millones. En el segundo trimestre de 2020 se calculó la posible pérdida de 400 millones de puestos de trabajo (ONU, 2020).

En lo relativo al Objetivo 9, antes de la pandemia, el crecimiento de la manufactura se desplomaba debido a los aranceles y tensiones comerciales. Como consecuencia de la pandemia, la industria de la aviación sufrió el declive más profundo de su historia y la cantidad de pasajeros disminuyó en un 51% de enero a mayo de 2020, en comparación con el mismo periodo de 2019. El financiamiento a las pequeñas industrias es necesario para que sobrevivan esta crisis, sin embargo, en el periodo 2006-2018, solo un 35% contó con acceso a un crédito en los países en desarrollo. Las inversiones en investigación y desarrollo han crecido de 1.4 billones de dólares en 2010 a 2.2 billones en 2017, pero necesitan acelerarse. Asimismo, en los países menos adelantados, menos de 1 de cada 5 personas usa internet.

Por otra parte, con relación al Objetivo 12, antes de la pandemia el mundo continuaba utilizando los recursos de manera insostenible. La huella material mundial aumentó de 73,200 millones de toneladas métricas en 2010 a 85,900 en 2017. Por ello, la pandemia representó una oportunidad de crear planes de recuperación hacia un futuro más sostenible; entre 2017 y 2019, 79 países y la Unión Europea reportaron políticas para promover el consumo y producción sostenibles; los desechos electrónicos aumentaron un 38%, pero menos del 20% se recicló en el periodo 2010-2019; y los subsidios a los combustibles fósiles, que contribuyen a la crisis climática, aumentaron de 318 mil millones de dólares en 2015 a 427 mil millones en 2018. Por otra parte, en 2016, el 13.8% de los alimentos se perdieron en la cadena de suministro.

Este panorama da cuenta de las grandes brechas y de los fuertes retos globales que ya existían, y que se agravaron con la pandemia de COVID-19, alejándonos del cumplimiento de los ODS relacionados con la economía verde.

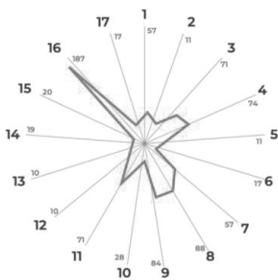
Como se mencionó anteriormente, el Congreso de la Unión juega un papel muy relevante en el impulso a la economía verde, siendo responsable de la expedición y modificación de las leyes fiscales y las leyes que regulan los diversos sectores productivos. En consecuencia, las agendas legislativas deben abordar los obstáculos ya identificados para lograr el cumplimiento de los ODS relacionados con la economía sostenible.

Una de las tareas más importantes en el ámbito legislativo es la discusión y aprobación del Proyecto de Presupuesto de Egresos, que cada año envía el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados. Destaca que, desde hace tres años, la Cámara de Diputados, en coordinación con la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ), ha desarrollado una metodología para la transversalización del enfoque de sostenibilidad en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

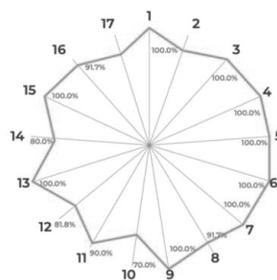
Este esfuerzo resulta muy relevante para impulsar la presupuestación sostenible, es decir, la asignación de recursos públicos para el cumplimiento de las metas de desarrollo sostenible. En la figura 2 se muestra la vinculación del PEF 2020 con los ODS.

Figura 2. Vinculación del PEF 2020 con los ODS

Número de PP vinculados a cada ODS



Metas vinculadas a PP por ODS



Fuente: Cámara de Diputados y GIZ (2021).

En la figura anterior, se observa que se requieren mayores esfuerzos para vincular los programas presupuestarios (PP) a la mayoría de los ODS, con excepción del Objetivo 16 (paz, justicia e instituciones sólidas), que tiene 187 PP vinculados. Asimismo, se deben revisar los PP existentes actualmente, a fin de ampliar su objeto o crear programas nuevos, y cubrir al 100% las metas de todos los ODS, particularmente el Objetivo 10 (reducción de las desigualdades) y el Objetivo 14 (acción por el clima), que tienen los porcentajes más bajos.

Por otra parte, en un breve análisis de las Agendas Legislativas presentadas al inicio de la LXV Legislatura por los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados (Cámara de Diputados, 2021), es posible identificar temas coincidentes vinculados con la economía verde, como los apoyos a trabajadores y a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) para aligerar el impacto económico de la pandemia. Asimismo, existen coincidencias en evitar las prácticas depredadoras del ambiente e impulsar las tecnologías sostenibles en el campo y en la industria.

3. Agenda Legislativa en materia social

El Principio 5 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo³ reconoció desde 1992 que la erradicación de la pobreza es un requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo (ONU, sin fecha). Este mismo planteamiento ha sido recogido en los ODS, de tal forma que su Objetivo 1 plantea poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo (ONU, 2015d), toda vez que *constituye el desafío mundial más importante* (PNUD, sin fecha).

Tal como lo ha reconocido la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL):

Reducir sustantivamente la desigualdad es condición indispensable para lograr un mundo sin pobreza... Avanzar en la superación de las

³ Proclamada durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, realizada en Río de Janeiro, Brasil del 3 al 14 de junio de 1992.

diversas formas de exclusión que están en la raíz de la desigualdad característica de las sociedades latinoamericanas y caribeñas infunde sentido de pertenencia y de justicia distributiva a los ciudadanos, así como confianza en el futuro, en la democracia y en la institucionalidad. Imprimir centralidad a estos objetivos en las políticas de Estado es el mejor baluarte en el esfuerzo por armonizar progreso social y dinamismo económico inclusivo, asegurando una distribución más equitativa de los frutos del desarrollo, que inciden en forma decisiva en el bienestar de las personas (CEPAL, 2016, p. 9).

Si bien la región América Latina y el Caribe ha alcanzado avances significativos en materia de desarrollo social, aún persisten serios rezagos en materia de empleo, salud, educación, género y derechos humanos en general; las condiciones preexistentes de desarrollo social, algunas de las cuales datan desde la época revolucionaria e incluso desde la colonia, caracterizadas por la existencia de profundas desigualdades y la falta de capacidades institucionales para combatirlas, han sido evidenciadas aún más con la pandemia de COVID-19, particularmente en los sectores más vulnerables de la población, como menores de edad, mujeres, pueblos y comunidades indígenas, y personas de la tercera edad o con alguna discapacidad.

De conformidad con el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2020 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el 43.9 % de la población mexicana, equivalente a 55.7 millones de personas, se encuentran en situación de pobreza, y reconoce que en México:

Existen grupos de población cuyo ejercicio de derechos se encuentra sistemáticamente comprometido y en los que se observan menores niveles de bienestar. Asimismo, hay regiones del país que enfrentan mayores obstáculos para el ejercicio de los derechos sociales de su población, a las cuales se debe dar atención prioritaria para cumplir con los compromisos establecidos por el Estado en términos de derechos sociales, así como mitigar lo más rápidamente posible los impactos de la pandemia (CONEVAL, 2021).

Cabe mencionar que, en contraste con el criterio restringido de considerar la reducción de la pobreza a partir del incremento de los ingresos, la Agenda 2030 asume a la pobreza como *un nivel crítico de privación, que pone en entredicho la sobrevivencia, la dignidad y el goce efectivo de derechos de las personas que se encuentran en esa situación, dimensiones que no se limitan a la carencia de un ingreso monetario suficiente para satisfacer los requerimientos mínimos*; por ello, vincula las políticas públicas de combate a la pobreza con acciones específicas en materia de protección social, garantía del derecho a servicios básicos, mitigación de riesgos asociados a eventos catastróficos y climáticos extremos, y la posibilidad de acceso al empleo y al trabajo decente. Estas variables pueden ser medidas bajo el índice de desarrollo humano, utilizado por las Naciones Unidas como un indicador para clasificar los niveles de progreso social de los países, alejado de la visión de tomar en cuenta únicamente el crecimiento económico, sino considerando: 1) la esperanza de vida, 2) los niveles educativos y 3) los niveles de ingreso para una vida digna, en la que las personas sean libres de elegir una vida que les permita desarrollar todas sus capacidades como seres humanos, que es en última instancia el bienestar que se busca para la población (PNUD México, sin fecha).

En tal sentido, es ésta la tendencia que debe permear en la agenda legislativa en materia social de la LXV Legislatura, no sólo mediante la aprobación del presupuesto necesario para cubrir los programas sociales, sino a través de reformas legislativas que generen riqueza y desarrollo para todas y todos, con especial atención en los grupos vulnerables identificados. Esta visión también es reconocida por el CONEVAL, a expresar que *Si bien existe una clara intención por construir un sistema de bienestar universal, los Programas Integrales de Bienestar se enfocan principalmente en las transferencias directas de apoyos económicos, más que en la prevención, mitigación y atención de los riesgos que enfrentan las personas en las distintas etapas del curso de vida* (CONEVAL, 2021).

Por ello, la agenda legislativa de la LXV Legislatura debe buscar la consolidación de las reformas que han sido aprobadas en años recientes:

- Fiscal, para cumplir con el principio de justicia tributaria y, al mismo tiempo que la Secretaría de Hacienda se allega de los recursos necesarios para cubrir el gasto de los programas sociales, se generen los estímulos fiscales necesarios que propicien un círculo virtuoso de inversiones, productividad, competitividad y generación de empleo. Esto coincide con el ODS 8, relativo al trabajo decente y crecimiento económico, y con el ODS 10, relativo a la reducción de las desigualdades.
- Subcontratación, gracias a la cual se prohíbe la simulación de relaciones laborales bajo la figura de prestación de servicios, propiciando el establecimiento de mejores condiciones de trabajo, entre sueldos y prestaciones de seguridad social, como el acceso a los servicios de salud y a la vivienda. Esto también coincide con el ODS 8, relativo al trabajo decente y crecimiento económico, y con el ODS 10, relativo a la reducción de las desigualdades.
- Educativa que, después de las reformas constitucional y legal que replantearon el modelo administrativo de la educación en México en 2019, requiere fortalecer el componente de los planes de estudio, la reducción de brechas tecnológicas, el desarrollo de infraestructura, así como de ciencia y tecnología, y establecer mecanismos de evaluación, tanto del magisterio como de los estudiantes, a fin de mejorar los niveles educativos en México. Esto coincide con el ODS 4, en materia de educación de calidad.
- Las relativas a la paridad, gracias a las cuales prácticamente en todas las instituciones públicas de los tres órdenes de gobierno, aplican de manera obligatoria, o al menos se procura, la participación paritaria de hombres y mujeres en los puestos de toma de decisiones, particularmente los de elección popular. Esto coincide con el ODS 5, relativo a la igualdad de género.

Si bien estas reformas únicamente requieren seguimiento, evaluación y, en su caso, fortalecimiento, existen ODS en materia de desarrollo social pendientes de atender desde el ámbito legislativo. Tal es el caso de:

- El ODS 2, en materia de hambre cero, pues, de acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, uno de cada dos menores de dos años en México no recibe los alimentos o nutrientes necesarios para prosperar y crecer de manera adecuada, y uno de cada cinco niñas y niños menores de cinco años padece de mala nutrición, bien sea desnutrición crónica, carencia en micronutrientes o sobrepeso y obesidad (ONU, 2021). En este sentido, resulta necesario impulsar reformas legislativas para asegurar un ingreso mínimo que alcance para cubrir una canasta básica, así como institucionalizar bancos de alimentos, comedores comunitarios, producción sustentable de alimentos y consumo local y regional.
- El ODS 3, relativo a salud y bienestar, en el cual se debe buscar el acceso universal y gratuito a los servicios de salud, incluyendo la entrega de medicamentos. Esto resulta indispensable a efecto de garantizar el derecho humano a la protección de la salud, consagrado en el párrafo cuarto del artículo 4 constitucional.
- El ODS 10, relativo a la reducción de las desigualdades, en lo cual se requiere el establecimiento de acciones afirmativas para cerrar las brechas entre: 1) hombres y mujeres en todos los ámbitos, públicos y privados; 2) las zonas urbanas y las zonas rurales, incrementando la cobertura de servicios básicos en estas últimas, y 3) la atención de grupos vulnerables, como menores de edad, pueblos y comunidades indígenas, adultos mayores y personas con discapacidad, mediante acciones educativas, laborales, médicas, y de accesibilidad, movilidad e inclusión en general.

4. Agenda Legislativa en materia ambiental

El marco jurídico en materia ambiental es uno de los más desarrollados en México, no sólo porque cuenta con una legislación marco y cinco legislaciones sectoriales en materia de vida silvestre, residuos, cambio climático, responsabilidad por daños al ambiente y recursos forestales, sino también porque tiene su debido desarrollo

en el ámbito administrativo, a través de disposiciones reglamentarias, normas oficiales mexicanas, lineamientos y demás instrumentos de planeación. De esta forma, todo este andamiaje jurídico ha permitido la adopción y consolidación de una política ambiental arraigada y perfectamente delineada en un país megadiverso como el nuestro.

Este marco jurídico atiende a dos mandatos constitucionales fundamentales: el primero, relativo al derecho humano de toda persona a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, y la obligación del Estado de garantizarlo, consagrado en el párrafo quinto del artículo 4 constitucional; y el segundo, relativo a la facultad del Congreso de la Unión para expedir las leyes que distribuyan competencias entre los tres órdenes de gobierno en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico. Aunado a lo anterior, el Estado mexicano ha suscrito diversos tratados internacionales, cuya relevancia radica en que, al referirse a la protección del derecho humano al medio ambiente, forman parte del bloque de constitucionalidad, en los términos del artículo 1 y 133 de la Carta Magna, obligando a que su interpretación otorgue la protección más amplia de las personas conforme al principio *pro persona*.¹

Desafortunadamente, la existencia de un marco jurídico robusto no necesariamente es suficiente para atender y mucho menos resolver una problemática ambiental tan compleja como la que atraviesa México, caracterizada por contaminación de cuerpos de agua, principalmente con aguas residuales y materiales plásticos; altas tasas de deforestación, ya sea por tala ilegal, cambios de uso de suelo o incendios forestales; incorporación de especies de vida silvestre en alguna categoría de riesgo, o incluso prácticamente extintas, como la vaquita marina; manejo inadecuado de residuos, particularmente los peligrosos que han producido diversos pasivos ambientales que requieren remediación en el territorio nacional, así como los residuos sólidos urbanos, de competencia de las autoridades

¹ *El principio pro persona se refiere a que en caso de que un juez o autoridad tenga que elegir qué norma aplicar a un determinado caso, deberá elegir la que más favorezca a la persona, sin importar si se trata de la Constitución, un tratado internacional o una ley. Bajo esta lógica, el catálogo de derechos humanos ya no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. Cfr. Gobierno de México, 2016.*

municipales; contaminación atmosférica, acústica y visual en las zonas urbanas; estancamiento de las políticas de conservación de la biodiversidad, especialmente las de áreas naturales protegidas y pago por servicios ambientales; falta de transparencia, participación pública y estrategia en general en la gestión ambiental; fenómenos meteorológicos extremos, principalmente sequías e inundaciones, así como desplazamientos forzados debido al cambio climático; y debilitamiento institucional del sector ambiental, fundamentalmente a través de recortes presupuestales, en perjuicio de las capacidades de gestión, inspección y vigilancia de las autoridades ambientales.

Lo anterior coincide con lo expresado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, a propósito de la publicación del Primer Informe Global sobre el Estado del Derecho Ambiental, en 2019, en el sentido de que *La débil aplicación del derecho ambiental está exacerbando las amenazas para el planeta, a pesar de que las leyes y organismos dedicados al medio ambiente han proliferado en las últimas cuatro décadas* (ONU Medio Ambiente, 2019). Asimismo, dicho informe sentencia que *Si la sociedad humana quiere mantenerse dentro de los límites de los umbrales ecológicos críticos, es indispensable que comprenda, respete y haga cumplir ampliamente las leyes ambientales* (ONU, Medio Ambiente, sin fecha b, p. xvi).

De esta forma, queda claro que la mera expedición de leyes o reformas no garantiza la adecuada atención de la problemática ambiental desde el ámbito legislativo. En este sentido, ¿cuál sería la agenda legislativa en materia ambiental, en el marco de la Agenda 2030, si el informe citado es concluyente al expresar que no se trata de un asunto de falta de leyes, sino de comprensión, aplicación y eficacia de las mismas? La respuesta no resulta sencilla, pero podrían plantearse dos soluciones, complementarias entre sí:

1. Realizar un ejercicio de revisión integral del marco jurídico vigente en materia ambiental, a efecto de: 1) identificar vacíos, omisiones, ambigüedades o cualquier laguna que impida comprender y, en consecuencia, aplicar las normas por parte de las autoridades correspondientes; 2) evaluar si las capacidades institucionales de las autoridades ambientales son compatibles con sus funciones, atribuciones y demás responsabilidades,

particularmente en materia de recursos materiales y humanos, y 3) determinar si las normas ambientales cuentan con mecanismos efectivos para hacer exigible su cumplimiento, mediante consecuencias jurídicas ejemplares para los infractores.

Materialmente, este ejercicio no supone la expedición de nuevas leyes, sino únicamente la revisión y, en su caso, fortalecimiento de las ya vigentes.

2. Identificar los temas de la agenda ambiental que aún no han sido legislados. Sobre esto, merece la pena comentar que el Derecho Ambiental constituye una especialidad jurídica en constante evolución, que cambia a la par de que se van presentando nuevos retos de la gestión ambiental o problemas de contaminación, que generalmente surgen ante la realización de actividades riesgosas, asociadas a grandes obras de infraestructura o al uso de tecnologías nuevas.

Sobre este punto existen los siguientes temas en materia ambiental que sí requieren ser legislados:

- La actualización del marco jurídico en materia ambiental conforme al Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, mejor conocido como Acuerdo de Escazú,² en el cual México es Parte, que tiene por objeto garantizar la implementación de los derechos de: 1) acceso a la información ambiental; 2) participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, y 3) acceso a la justicia en asuntos ambientales, incluyendo la protección de las personas defensoras del ambiente (CEPAL, 2018). Estos temas se relacionan con los ODS 10 (reducción de las desigualdades), 14 (vida submarina), 15 (vida de ecosistemas terrestres) y 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).

⁵ Adoptado el 4 de marzo de 2018 en Escazú, Costa Rica, y en vigor a partir del 22 de abril de 2021.

- Regulación de materiales y productos plásticos, así como la incorporación de criterios de economía circular, conforme a las tendencias de los países y regiones cuyas legislaciones cuentan con altos niveles de protección del ambiente, como Australia, la Unión Europea o algunos estados de los Estados Unidos de América. Estas acciones se relacionan con el ODS 12, relativo a producción y consumo responsables, así como con el 13 relativo a acción por el clima.
- Expedición de normas específicas en materia de calidad del aire, ante las contingencias ambientales que se presentan en las zonas urbanas de nuestro país, particularmente en la zona metropolitana del Valle de México durante la temporada de ozono, que va de febrero a junio de cada año (SEDEMA, sin fecha). Esta propuesta se vincula con el ODS 11, relativo a ciudades y comunidades sostenibles, así como al 13, relativo a acción por el clima.
- Fortalecimiento institucional de las autoridades del sector ambiental mediante: 1) la descentralización administrativa de instituciones como la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, o la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, a fin de que cuenten con su propio patrimonio y personalidad jurídica, de tal forma que sea autónomas de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y 2) la asignación de recursos presupuestales suficientes para el adecuado cumplimiento de sus funciones. Estos temas se relacionan con los ODS 14 (vida submarina), 15 (vida de ecosistemas terrestres) y 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).
- La expedición de la Ley General de Aguas, ordenada por el artículo tercero transitorio del “Decreto por el que se declara reformado párrafo quinto y se adiciona un párrafo sexto recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, y cuyo plazo venció desde el año 2013. Esta propuesta se relaciona con el ODS 6, relativo a agua limpia y saneamiento.

- La promoción y el fomento de las energías renovables que, aunque no forman parte del marco jurídico en materia ambiental, sí inciden sobre él, pues al privilegiar el uso de fuentes fósiles de energía se estarían vulnerando diversos principios de la política ambiental, como el preventivo, el que contamina paga y el de sustentabilidad, en perjuicio del cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado mexicano ante la comunidad internacional en materia de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, causantes del cambio climático. Esta propuesta se relaciona con el ODS 7, relativo a energía asequible y no contaminante, así como con el 13, relativo a acción por el clima.

Conclusiones

Desde su origen en los ODM, hasta su concepción actual, los ODS han sido asumidos por la comunidad internacional como un referente para la determinación de los temas más importantes de la agenda pública. El caso del Poder Legislativo Federal no debe ser la excepción, pues las iniciativas prioritarias que presenten legisladores en lo individual y grupos parlamentarios en su conjunto, en alguna de las cámaras del Congreso de la Unión, deben estar alineadas a la Agenda 2030, de tal manera que coadyuven al cumplimiento de los 17 ODS.

La LXV Legislatura presenta el reto de emprender los procesos legislativos necesarios para superar exitosamente los desafíos que se han presentado en el marco de la pandemia de COVID-19; pero, al mismo tiempo, probablemente constituya una de las últimas oportunidades para incidir, desde el ámbito legislativo, al cumplimiento de los ODS. De ahí la importancia de que la Agenda 2030 sea recogida íntegramente como la guía que oriente los trabajos del Poder Legislativo Federal.

En el presente trabajo se ha hecho un breve repaso por los tres pilares que dan sustento a los ODS (el económico, el social y el ambiental), así como las propuestas que, coincidiendo con la Agenda 2030, se estiman prioritarias para la construcción y ejecución de la agenda legislativa

durante la LXV Legislatura. Indiscutiblemente la esfera que resulta más apremiante es la económica, pues es la que se resiente en mayor medida en el corto plazo y en el ámbito general como país, requiriendo la mayor atención para la promoción de inversiones, la generación de empleos, la productividad y la competitividad nacionales.

En el mismo sentido, las acciones encaminadas al desarrollo social, a través de acciones afirmativas para cerrar las brechas que padecen grupos vulnerables, merecen especial atención, pues constituyen la única manera de corregir las profundas desigualdades que se registran en México.

No obstante lo anterior, no podemos perder de vista el aspecto ambiental, pues del medio ambiente obtenemos los recursos necesarios para satisfacer nuestras necesidades, desde el oxígeno que requerimos para respirar hasta las materias primas para la producción de bienes. Por ello, aunque los impactos derivados del aprovechamiento de los recursos naturales no son percibidos de manera inmediata, debemos ser conscientes de la fragilidad del medio ambiente, cuyos daños tardan mucho tiempo en ser reparados o incluso son irreversibles.

En resumen, el Poder Legislativo Federal debe asumir a los ODS como la hoja de ruta de sus trabajos, para que podamos aspirar a niveles de desarrollo económicamente viables, socialmente justos y, sobre todo, ambientalmente soportables, en congruencia con el concepto de sustentabilidad que impera en la Agenda 2030.

Referencias Bibliográficas

Cámara de Diputados *et al.* (2020). *Estrategia Legislativa para la Agenda 2030*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/573730/Estrategia Legislativa para la Agenda 2030 VF comp.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/573730/Estrategia_Legislativa_para_la_Agenda_2030_VF_comp.pdf)

Cámara de Diputados *et al.* (2021). *Estrategia Legislativa para la recuperación de la pandemia por COVID-19, con enfoque de Agenda 2030*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. http://www.diputados.gob.mx/documentos/FOPREL_30.06.21.pdf

Cámara de Diputados y GIZ (2021). *La transversalización del enfoque de sostenibilidad en el Presupuesto de Egresos de la Federación*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <https://d03f31f7-7a65-43a5-a519-35ac84bf03de.filesusr.com/ugd/f0cff9c37c02d3813d4a0ca9ebdc94f1edcbab.pdf>

CEPAL (2016). *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/39100>

CEPAL (2018). *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf

CEPAL (2020). *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46227/1/S2000699_es.pdf

CONEVAL (2021). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2020*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2021/COMUNICADO_01_IEPDS_2020.pdf

Gobierno de México (2016). *¿En qué me beneficia el principio pro persona?* Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <https://www.gob.mx/segob/articulos/en-que-me-beneficia-el-principio-pro-persona>

ONU (sin fecha). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

- ONU (2000). *Resolución aprobada por la Asamblea General 55/2. Declaración del Milenio*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>
- ONU (2015a). *La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- ONU (2015b). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www1.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/spanish/UNDP_MDG_Report_2015.pdf
- ONU (2015c). *Resolución aprobada por la Asamblea General 70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf
- ONU (2015d). *La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <https://news.un.org/es/story/2015/09/1340191>
- ONU (2020). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020-Spanish.pdf>
- ONU, 2021. *1 de cada 5 niños y niñas pequeños en México vive con desnutrición o sobrepeso: UNICEF*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <https://www.onu.org.mx/1-de-cada-5-ninos-y-ninas-pequenos-en-mexico-vive-con-desnutricion-o-sobrepeso-unicef/>
- ONU Medio Ambiente (sin fecha a). *Economía Verde*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <https://www.unep.org/es/regiones/america-latina-y-el-caribe/iniciativas-regionales/promoviendo-la-eficiencia-de-recursos-1>

- ONU Medio Ambiente (sin fecha b). *Environmental rule of law. First Global Report*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27376/ERL_ES_SP.pdf?sequence=6&isAllowed=y
- ONU Medio Ambiente (2019). *Se registra gran aumento de leyes ambientales en los últimos 40 años, pero hace falta mejorar su aplicación, según nuevo reporte*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/se-registra-gran-aumento-de-leyes-ambientales-en-los>
- ONU México (sin fecha). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <https://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>
- PNUD (sin fecha). *Protección de los beneficios en materia de desarrollo*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/2030-agenda-for-sustainable-development.html>
- PNUD México (sin fecha). *Desarrollo Humano*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/ourwork/povertyreduction/in_depth/desarrollo-humano.html
- SEDEMA (sin fecha). *Temporada de Ozono (O3)*. Consulta en línea el 7 de noviembre de 2021. <http://www.aire.cdmx.gob.mx/descargas/publicaciones/TEMPORADA-OZONO-2020.pdf>

La Legislatura de la paridad, inclusión y diversidad

Yolanda de la Torre Valdez*

Resumen: La LXV Legislatura en la Cámara de Diputados inició funciones en septiembre de 2021, su integración por primera vez es paritaria y representativa de los grupos más vulnerables del país, es por esta razón que la construcción de una agenda común hoy tiene voces directas para su impulso y debe ser trascendental. Como primer propósito se plantea la estructura y los ámbitos que deben ser considerados para la construcción de la agenda parlamentaria, destacando la institucional, internacional y social. El segundo propósito es llamar la atención a la reflexión para el impulso a la inclusión, como eje transversal en el ejercicio legislativo y, con ello, poner en la discusión, así como en el presupuesto, los intereses y protección de las personas con discapacidad, los niños, niñas y adolescentes y el acceso a la justicia a partir del uso de medios digitales.

Palabras Clave: Parlamento, Poder Legislativo, agenda, inclusión, niñez, justicia, grupos vulnerables.

The parity, inclusion and diversity legislature

Abstract: Last September 2021, the LXV Legislature started in the Congress of the Union, for the first time the Chamber of Deputies is integrated in equality, 50 percent women and 50 percent men, in addition the most vulnerable / minority groups of the country are represented, who now

* Diputada Federal en la LXV Legislatura. Magistrada con licencia del Poder Judicial del Estado de Durango. Licenciada en Derecho y Maestra en Derecho Electoral por la Universidad Autónoma de Durango; Doctorante en Derecho por la Universidad Juárez de Durango.

have direct voices for the promotion of their common agenda. As the first purpose of this collaboration, I will address the structure that should be considered for the egalitarian and inclusive parliamentary agenda, highlighting institutional, international and social issues. The second purpose is to draw attention to the promotion of inclusion as a transversal axis in the legislative exercise and the discussion on the interests and protection of people with disabilities, children and adolescents and access to justice through the use of digital media.

Keywords: Parliament, agenda, human rights, quality, justice, minority groups, children's rights.

Fecha de recepción del artículo: 26 noviembre 2021

Fecha de aceptación: 17 diciembre 2021

I. Nota introductoria

El Poder Legislativo constituye un eje de democracia, en principio porque su constitución deviene del ejercicio del voto y elección directa de las y los ciudadanos y, en consecuencia, porque la actividad esencial del Congreso se decide mediante un ejercicio democrático a partir de la representación. Dicho ejercicio democrático no se debe desmerecer en la LXV Legislatura, como legisladores tenemos la obligación de legitimar la representación ciudadana como condición indispensable para la estabilidad, la paz, el desarrollo social y el desarrollo de la región (OEA, 1999).

Si bien cada tres años, en el caso de la Cámara de Diputados, se renueva la integración de la legislatura, la agenda en beneficio de la sociedad no cambia o se disminuye, por el contrario se adapta y es progresiva, por lo que la labor legislativa se vuelve fundamental para la construcción del Estado. Recordemos que el Poder Legislativo se regula por el derecho, contrarresta el poder arbitrario, legitima las acciones de las instituciones públicas, protege la soberanía y representa los intereses de la ciudadanía así como de sus habitantes.

La importancia de establecer una agenda legislativa radica en integrar temas que a su vez se establecen como compromisos entre los grupos parlamentarios con la finalidad de marcarlos como prioridad en los periodos ordinarios de sesiones, que puedan ser discutidos y en su caso aprobados para dar cumplimiento a las obligaciones constitucionales y legales de cada materia. En este sentido establecer una agenda legislativa social es primordial y ha podido dar resultados, al menos en la garantía legal del pleno desarrollo de las personas.

En legislaturas recientes y a partir de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos, México inició en la armonización legal un compromiso por el reconocimiento y la construcción legal de los derechos humanos de las personas, partiendo de un principio básico de igualdad, es así que reconocer en el texto constitucional a los tratados internacionales en esta materia amplió la progresividad y protección de las personas en el marco jurídico nacional y con ello la visibilidad de los grupos más vulnerables como motor social y legal de la garantía de sus derechos.

Un ejemplo de lo anterior lo observamos en el consenso para expedir la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en 2011; la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en 2014 y las reformas en materia de acceso a la justicia pronta y expedita a partir de las modificaciones constitucionales de los artículos 14, 16 y 19 de 2008, 2009 y 2011. De este modo nos percatamos que definir una agenda parlamentaria resulta primordial cuando se trata de lograr la armonización legal y la protección más amplia para las personas.

Es así que en esta colaboración les invitaré a reflexionar sobre los grandes retos que esta LXV Legislatura tiene respecto de una agenda inclusiva que logre ir más allá de los derechos en papel, que alcance a crear los mecanismos necesarios para la aplicación y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, la justicia digital y la protección de la niñez, temas que no pueden ser disminuidos, tienen que ser progresivos y garantizados para su pleno ejercicio.

Recordemos que el Poder Legislativo y en específico la Cámara de Diputados, constituye el Pueblo, es su voz y representa a todas y todos.

II. LXV Legislatura en la Cámara de Diputados, su composición y compromisos para una agenda legislativa

La LXV Legislatura inicia con tres consignas que dictan su nombre “Paridad, Inclusión y Diversidad”, sin lugar a dudas esta legislatura representa desde su composición el resultado de años de lucha, lograr una representación plural en condiciones de igualdad es un compromiso y obligación ¿Por qué lo señalo?, porque por primera vez existe el 50 por ciento de representación de mujeres y 50 por ciento de hombres; porque en tres años creció de 1 a 8 la representación de personas con discapacidad de la integración de la Cámara y que representa a 20.8 millones según el último censo INEGI; en cuanto a las comunidades y pueblos indígenas, su representación la constituyen 37 personas adicional a las 6 personas legisladoras pertenecientes a comunidades afroamericanas; así mismo es la primera legislatura en contar con 10 legisladores de representación de personas migrantes y mexicanas residentes en el extranjero y de contar con 4 legisladoras en representación de la diversidad sexual (INE, 2021).

Estos números, si bien no son suficientes, sí representan un avance institucional en el ejercicio democrático, impulsa la consolidación de los esquemas de participación y es un compromiso para la construcción de una agenda plural que detone el bienestar para todas las personas.

Desde una visión técnica y legal la agenda legislativa, por definición, es un listado de temas programados a abordar en un periodo de sesiones determinado, con el propósito de atender las necesidades sociales; esta agenda en la Cámara de Diputados, de acuerdo a los artículos 26 numeral 4, 34 numeral 1 inciso a), 36 numeral 1 inciso c) y 38 numeral 1 inciso a) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, es presentada en lo particular por cada uno de los Grupos Parlamentarios, las cuales son tomadas como base para la elaboración de un programa legislativo común (Rangel y Ceballos, 2011).

A la par de esta definición, señalaremos que la composición de la agenda también obedece a 3 ámbitos: institucional, internacional y social. En el ámbito institucional, la conformación la significamos bajo 2 ejes, la definición de temas comunes al grupo parlamentario y los temas de representación de las y los legisladores que se ciñen

específicamente a los intereses de que éstos definen en campaña, en sus comunidades o directamente de sus representantes. Ambas son importantes y tienen mecanismos de control a partir de su publicidad en la Gaceta Parlamentaria² y para las y los legisladores en el informe de actividades al término de cada año legislativo³.

En el ámbito internacional, como señalamos en la parte introductoria, tenemos un gran referente a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en 2011, cuya protección y ejercicio no pueden suspenderse ni restringirse, salvo los casos enmarcados por la propia constitución en el artículo 29, los cuales se reducen a situaciones de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Adicional se incorpora la aplicación de los derechos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad con la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos (CPEUM, artículo 1).

Estos parámetros constitucionales fueron artífices en el impacto y armonización del marco jurídico nacional y estatal, obligando a la observancia del derecho internacional para garantizar los derechos humanos en México. Incluso cambió el paradigma de que los derechos de las y los mexicanos no se agotan en los 136 artículos constitucionales (Silva, 2012, p. 6) en consecuencia la obligación de garantizarlos también se traslada a la configuración de las leyes secundarias.

En materia internacional, la LXV Legislatura tiene, además, que observar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales tienen como propósito erradicar la pobreza, protección del planeta y garantizar la paz y prosperidad, bajo las dimensiones social, económica y ambiental, bajo los principios

² Las agendas por grupo parlamentario se publicaron el 2 de septiembre de 2021 y pueden ser consultadas en: <http://pot.diputados.gob.mx/Obligaciones-de-Ley/Articulo-72/I.-Agenda-legislativa>, página consultada el 19 de noviembre de 2021.

³ La legislatura en el Congreso de la Unión se divide por año legislativo (en total 3 años) el cual corre de septiembre a agosto, ese año se divide en dos periodos ordinarios: que son del 1 de septiembre al 15 de diciembre y del 1 de febrero al 30 de abril, y en dos periodos de receso: que van de 16 de diciembre al 31 de enero y del 1 mayo al 31 de agosto, de acuerdo con los Artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

institucionales de: no dejar a nadie atrás; lograr una agenda universal, pero de apropiación nacional; así como una agenda integral. Este conjunto trasciende a 17 objetivos específicos, los cuales además tendrían que contemplarse en las agendas legislativas y en general en los ámbitos de ejercicio de los poderes de la unión para el máximo logro de la progresividad de los derechos. Ahora bien centrándonos en los ODS y en el objetivo 16, referente a facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas, se requiere la participación del Poder Legislativo a fin de promover la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas, con condición habilitadora de toda la Agenda de 2030 para el Desarrollo Sostenible, en el sentido de que las instituciones, en este caso la Cámara de Diputados, también orienta las acciones para atender las necesidades sociales, el acceso a la justicia, combate a la corrupción, la transparencia y el bienestar (PNUD, 2019).

Asimismo, resalto para esta disertación en relación con el ejercicio legislativo, las metas del objetivo 16 en relación con: a) Promover el Estado de derecho en el plano nacional con el fin de garantizar el acceso a la justicia para todos; b) Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades de la población, y c) Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible (PNUD, 2019, p. 32).

A la par y atendiendo a la pluralidad en la que se enmarca esta LXV Legislatura, es necesario, así como urgente, hacer mención de los compromisos que aún quedan pendientes por dar impulso y que responden a los siguientes objetivos y metas:

- Objetivo 4. Para Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos. Cuya meta implica eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de enseñanza, así como construir y adecuar instalaciones que tomen en cuenta las necesidades de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y la niñez (PNUD, 2019, p. 27).

- Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. Que tiene como propósito lograr para el año 2030 el empleo pleno, productivo, decente y con igualdad salarial para todas las personas, incluidos los jóvenes, las personas con discapacidad. (PNUD, 2019, p. 28).
- Objetivo 10. Reducir la desigualdad. Con el propósito de potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición (PNUD, 2019, p. 30).
- Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. En específico lograr para el año 2030 que los países proporcionen acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público así como proporcionar el acceso a espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, las y los niños, las personas con discapacidad así como los adultos mayores (PNUD, 2019, p. 30).
- Objetivo 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la alianza para el desarrollo sostenible. Con el propósito de la inclusión financiera, la visibilidad, vigilancia y rendición de cuentas que permitan contar con datos oportunos y fiables sobre la conformación poblacional de los países (PNUD, 2019, p. 33).

El ámbito internacional es sin duda una pauta para la construcción y adecuación de los objetivos comunes y que son afines a nuestro derecho, democracia y plan de gobierno, al menos el que desde la sociedad visualizamos para una nación incluyente y progresiva. Y es a partir de este reconocimiento que desde el ámbito social también construimos agenda.

La sociedad hoy más que nunca, es partícipe, es activista y es demócrata. Las transiciones políticas han llevado consigo la evolución de la forma de hacer campaña y ejercer el cargo, frente a ello la rendición de cuentas, transparencia y combate a la corrupción han provocado por inercia que el aparato público sea evaluado, incluyendo el Poder Legislativo, hecho que no es menor y que resulta en un medio de control social. Este hecho, entre muchos trasfondos que son sujetos a análisis, tiene una razón en cuanto a la planificación de una agenda legislativa.

Podemos señalar que hasta antes de la LXII Legislatura la mayoría de las y los ciudadanos no percibían como propio el contenido de la actividad parlamentaria y mucho menos consideraban que el resultado del trabajo legislativo sea en su beneficio, incluso no se llegaba a dimensionar la importancia de la toma de decisiones en la reforma de un artículo de cualquier legislación, ya sea de orden federal, general o nacional.

Afortunadamente con la llegada del parlamento abierto en 2014, con la firma de la “Alianza para el parlamento abierto” en el Congreso de la Unión, se materializa como eje del ejercicio del Poder Legislativo el acceso a la información y el compromiso de la federación, bajo cualquier gobierno, de abrir la participación social, lo cual tiene como resultado que las voces directas sean las que expresen sus necesidades y objetivos comunes de desarrollo. Incluso se humaniza al legislador en el sentido de que no es un experto en todas las materias y se ayuda de la sociedad, de los civiles expertos para la toma de decisiones.

Si bien hoy no podemos afirmar que el Parlamento abierto es garantía para definir una votación en el Pleno de la Cámara de Diputados, sí se puede señalar que coadyuba para centrar el interés público en los asuntos legislativos, pensemos por ejemplo en las discusiones que se hacen referente al Presupuesto de Egresos de la Federación o en la LXII y LXIII Legislatura en el posicionamiento de la ciudadanía ante la Ley de Seguridad Nacional, en la LXIV la desaparición de los fideicomisos y fondos en materia de turismo, atención a desastres naturales, ciencia y tecnología, atención a enfermedades graves, y en esta LXV Legislatura nos enfrentaremos a posicionar la restitución de políticas que servían para garantizar el ejercicio de los derechos humanos, así mismo por la propia conformación

de la Cámara de Diputados tenemos que posicionar el trabajo legislativo en favor de derechos de inclusión, igualdad y accesibilidad.

México transita en una nueva estructura política que obliga a los poderes de la unión a proteger la división de poderes, si bien los cambios sociales son válidos y obligados para el desarrollo de una nación, éstos nunca deben ir en detrimento, por el contrario, a nivel internacional existen metas que debemos hacer cumplir, en este sentido el trabajo legislativo debe ser garante desde su propuesta de agenda común.

III. Ejercicio del Poder Legislativo en favor de la inclusión, justicia digital y protección de la niñez

“La expresión y la integración de la diversidad; el fortalecimiento de la participación social de los grupos en situación de vulnerabilidad y la creación de espacios para la realización plena de los individuos, son todos elementos de una verdadera democracia representativa” (Muñoz-Pogossian, 2018, p. 39). Esta conceptualización es precisa en el trabajo que representa el Poder Legislativo en torno a la universalidad, accesibilidad, progresividad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos de todas y todos.

Resaltaba en principio que esta Legislatura es la primera en cumplir con los estándares mínimos de representación, si bien se tiene paridad es necesario hacerla efectiva en los órganos de toma de decisiones, por ejemplo la Junta de Coordinación Política, la Mesa Directiva, el Comité de Administración o las mismas comisiones de trabajo legislativo.

El mismo efecto tiene la representación de los grupos hoy minoritarios en el Congreso y que requieren de la participación activa para el impulso de las necesidades sociales de las personas con discapacidad, de las niñas, niños y jóvenes, así como de los hombres y mujeres que se encuentran en alguna situación de vulnerabilidad, pues son este grupo de legisladores el que conoce de primera mano los problemas y formas de solución para acercar la igualdad y erradicar las prácticas de discriminación.

Para orientar la importancia de establecer una agenda en materia de inclusión, justicia digital y de protección

a la niñez, es preciso retomar la conceptualización de Grupos Vulnerables desde un enfoque legislativo, el cual se entenderá como aquel conjunto de personas que en virtud de su género, raza, edad, sexo, condición económica, social, laboral, cultural, étnica, lingüística, fisiológica, motriz y funcional sufren la omisión, precariedad o discriminación en la regulación de su situación por parte del legislador federal o local del orden jurídico nacional (Chaparro, 2018, p.2).

La pertenencia a un grupo vulnerable implica la obligación del Estado para establecer medidas afirmativas que permitan la igualdad en el ejercicio de cualquier derecho y obligación, dichas acciones deben ir acorde al marco jurídico constitucional e internacional, tal como se han planteado, pero sobre todo responder a grupos de la sociedad que han visto mermado el goce de sus derechos, para ello les propongo tres agendas que son comunes en la sociedad mexicana y deben serlo en el Cámara de Diputados:

Agenda con perspectiva de inclusión

El derecho a la igualdad y no discriminación se encuentra sustentado en el artículo 1o. de la Constitución Política. La discapacidad no debe ser una puerta cerrada, la discapacidad requiere que se abran las puertas, la llave de esto es la inclusión.

Señalo a la inclusión como el principio por el cual se reconoce que todas las personas tienen habilidades propias, son parte de un entorno, sociedad o grupo y como cada ser independiente, necesita para su desarrollo las medidas o instrumentos para accionar su derecho en igualdad de sus pares. Es por ello que en la evolución normativa y asignación presupuestal resulta necesario adoptar la transversalidad de la inclusión en cada una de las decisiones, análisis y propuestas que realice el legislativo y en los otros Poderes de la Unión. La transversalidad implica observar cada acto en la pluralidad de las personas que ejercen el derecho.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, señaló en 2020 que el 49.5 por ciento de las personas con discapacidad se encuentran en situación de pobreza, además presentan en promedio más carencias sociales, entre ellas la del acceso a los servicios de salud y a la seguridad social, lo cual evidencia que aún existen retos

para garantizar la integración social de las personas con discapacidad, así como para el ejercicio de sus derechos sociales (CONEVAL, 2019). En este sentido las propuestas en materia de derechos sociales se enfocan en establecer, bajo el principio de inclusión y no discriminación, una política pública centrada en garantizar los derechos y el pleno desarrollo de las personas indígenas con algún tipo de discapacidad, en materia laboral implementar los mecanismos legales para fomentar el desarrollo laboral presencial y a distancia, con las garantías necesarias para su accesibilidad, alimentación y cuidado personal. En materia civil y judicial revisar y armonizar con perspectiva de inclusión y acceso a la justicia la definición de capacidad legal y debido proceso para actuaciones jurídicas en protección de sus derechos.

En cuanto a la movilidad, es preciso recordar que el pasado 18 de diciembre de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el cual se reconoce que “Toda persona tiene derecho a la movilidad en condiciones de seguridad vial, accesibilidad, eficiencia, sostenibilidad, calidad, inclusión e igualdad”.

En este sentido la Accesibilidad de acuerdo al artículo 2 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, son “las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales”, al respecto una de las propuestas con mayor urgencia es recuperar el Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad, para ello será necesario mandatarlo por ley y asegurar una asignación directa de recursos para que las entidades desarrollen las adecuaciones y planeación urbana en la materia.

Agenda para la protección de la niñez y adolescentes

El artículo 4o. de la Constitución establece la obligación de que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio de interés superior de la

niñez, garantizando de manera plena sus derechos. En este sentido se establece que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de salud, educación, seguridad y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

En materia de seguridad y protección, el Congreso tiene una asignatura pendiente, recordando que como parte del Estado también es corresponsable de garantizar, bajo el principio de interés superior, el máximo y pleno desarrollo del menor. En este sentido es necesario incluir en la agenda común la reestructuración de las procuradurías de protección de niñas, niños y adolescentes, así como el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA).

La Procuraduría Federal para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, cuyas atribuciones y funciones son la protección y atención de las niñas, niños y adolescentes, la coordinación interinstitucional, la vigilancia y atención de los centros de asistencia social, la representación jurídica de las niñas, niños y adolescentes, así como lo Centros Asistenciales de Protección temporal o definitiva.

De acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la población objetivo de la procuraduría (incluyendo las estatales) es de 233 mil niñas, niños y adolescentes con 5 rubros: víctimas de delitos denunciados ante el Ministerio Público; adolescentes en conflicto de ley; viviendo con sus madres en centros penitenciarios y menores de edad que están sujetos a alguna autoridad migratoria (UNICEF, 2019). La propuesta radica el fortalecer su naturaleza como un organismo público descentralizado con un enfoque garantista en donde los menores sean sujetos de protección, no revictimización y puedan acceder a la restitución del ejercicio pleno de sus derechos, y dejando como un método de apoyo el modelo asistencial, cuando por las circunstancias y hechos así se requiera, priorizando la adaptación, educación, salud, alimentación e integración de los menores en la comunidad.

En cuanto al Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), el cual es creado por disposición de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, su finalidad es fortalecer la ejecución y seguimiento de los acuerdos en materia de prevención de

la violencia de las niñas, niños y adolescentes, así como en la coordinación con las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas de las Entidades Federativas. La propuesta en materia de este apartado radica en replantear la articulación de las políticas públicas de protección de los derechos de la niñez como un órgano especializado de la Procuraduría de protección, vinculando su actuación al ejercicio, vigilancia y actuación.

Agenda para la Justicia Digital

En materia de justicia digital es necesario reforzar el planteamiento a partir del derecho constitucional al acceso a la justicia, expedita, pronta, completa e imparcial (CPEUM, Artículo 17). A su vez cuando hablamos de la evolución normativa y que los derechos son indivisibles e interdependientes, les invito a reflexionar sobre el derecho constituido en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el derecho al acceso de las tecnologías de la información y comunicación, incluido el de banda ancha e internet. Estos dos preceptos constitucionales nos permiten dar la pauta para la modernización y transición a la justicia digital. Esta práctica no es nueva en nuestro país, pero sí es reciente, la vemos implementada en la materia laboral y al menos en el mandato constitucional en la modernización y digitalización de los registros públicos y catastros.

Acercándome más a la práctica, la reciente pandemia por COVID-19, que nos obligó al cuidado y resguardo en nuestras viviendas, repercutió en la impartición de justicia aun cuando la práctica fue decretada como esencial⁴. Incluso el Poder Judicial implementó, acorde a sus atribuciones, la plataforma E-Justicia para transitar hacia una justicia “moderna, accesible, eficaz y más cercana a la gente” (SCJN, 2020).

⁴ El 31 de marzo de 2020 el Ejecutivo Federal emitió el Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-Co V2, el cual en el artículo primero, fracción II, inciso b) estableció como actividad considerada esencial “las involucradas en la seguridad pública y la protección ciudadana; en la defensa de la integridad y la soberanía nacionales; la procuración e impartición de justicia; así como la actividad legislativa en los niveles federal y estatal”.

Mediante esta plataforma se da la oportunidad de promover juicios, controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, juicios de amparo, consultar expedientes, recibir notificaciones y realizar comparecencia en audiencia vía remota. Sin embargo el sistema de justicia debe ser fortalecido, por señalar un dato del año 2020 al 2021 sólo 23 entidades cuentan con la posibilidad de tener expedientes electrónicos, 14 poderes judiciales del orden estatal contaban con la posibilidad de presentar demandas de forma remota y la posibilidad de tramitar la firma electrónica (FIREL) sólo es viable en 10 entidades (Pantin y Escamilla, 2021). Estas cifras nos ponen en alerta y en obligación de atender la modernización para implementar la justicia digital en condiciones de igualdad y accesibilidad, como un medio que coadyuba a accionar los procesos judiciales que permitan atender y proteger a las víctimas. La propuesta de impulso para la construcción de una agenda en beneficio de todas y todos, radica en establecer la conformación de una justicia que utilice las tecnologías de la información para garantizar el acceso, la eficacia y eficiencia de los procesos jurídicos en gobiernos locales y el federal, para ello es necesario que todos los grupos parlamentarios asuman el compromiso de reforma constitucional, así como a las leyes secundarias, a la asignación de presupuesto necesario para los procesos de digitalización, seguridad, establecimiento de plataformas tecnológicas y vinculación interestatal.

La LXV Legislatura tiene la oportunidad de hacer suyas las cuatro funciones que se citan para el Poder Legislativo en los Objetivos de Desarrollo Sostenible: 1. Creación y reforma de las leyes en propósito del bienestar de la sociedad y su igualdad; 2. Promoción de la participación ciudadana, reconociendo su representación en el Congreso y en específico en la Cámara de Diputados; 3. Seguimiento a la planeación y al presupuesto para la ejecución y disfrute de los derechos humanos, inclusión, accesibilidad y justicia, y 4. Monitoreo de la actividad gubernamental, estableciendo puntual seguimiento al cumplimiento de la agenda común contemplando los tres ámbitos, institucional, internacional y social.

La consolidación de la democracia representativa depende en gran medida del fortalecimiento del marco jurídico que se logre en la sostenibilidad de los derechos,

la Organización de los Estados Americanos, nos señala que el grado de arraigo, solidez y alcance que tenga su cultura política democrática dependerá de la promoción, inculcación e internalización de esos valores y prácticas en los individuos, la sociedad y las instituciones (OEA, 1999, p. 4).

Propuestas y conclusiones

La LXV Legislatura tiene tres años de trabajo y a su término habrá completado 6 años de acción para el cumplimiento de una agenda global que, sin duda, es vigente para México; en este sentido se deberá pugnar por la transversalización en materia de inclusión en el presupuesto de la Federación. Sin recursos los derechos se quedan en el papel, es necesario accionar y posicionar la agenda social sobre un propósito electoral o de estrategia de gobierno. Si bien el Plan Nacional de Desarrollo no contempla la articulación de una política y un sistema de participación, inclusión, accesibilidad y protección para las personas con algún tipo de discapacidad y para las niñas, niños y adolescentes, un compromiso de la LXV Legislatura debe considerar la creación de mecanismos legales para que estos propósitos se contemplen por Ley y obligación de planeación a 20 años. Reincorporar la participación y visión de las organizaciones de la sociedad civil, la academia y grupos organizados para la construcción de un parlamento abierto que pueda ser vinculante en la definición de las prioridades legislativas y su agenda en común.

El Poder Legislativo necesita una Estrategia Nacional por la Inclusión, que fije los mecanismos parlamentarios para la creación de un marco jurídico que dote de igualdad y accesibilidad a todas y todos. Es primordial que la federación, las entidades federativas y los municipios contemplen la misma dimensión jurídica en la protección de los derechos.

En materia de justicia será necesario impulsar la accesibilidad, garantizar que ésta sea ágil, oportuna e incluyente mediante el uso de las tecnologías de la información. La pandemia por la COVID-19 nos enseñó que el mundo debe continuar en su transición a la vida digital en la medida de que ésta permita la correcta protección de las personas. El reto de su implementación también radicará en el financiamiento

para las Entidades Federativas y la reducción de las brechas de desigualdad.

La justicia digital puede verse como una oportunidad de hacer eficiente algunos procesos en materia administrativa y civil, sobre todo en aquellos en que se vulneran derechos humanos.

IV. Bibliografía

Chaparro Medina, Israel (2018) Grupos vulnerables y su participación política, disponible en: <http://archivos.diputados.gob.mx/Transparencia/articulo70/XLI/cedip/B/CEDIP-70-XLI-B-gposvulne-2-2018.pdf> , página consultada el 20 de noviembre de 2021.

CPEUM, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2021). Consultada en el texto vigente al 23 de noviembre de 2021.

CONEVAL, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2019), Población con Discapacidad enfrenta pobreza y dificultades para ejercer sus derechos sociales. Nota informativa publicada el 3 de diciembre de 2019.

DOF, Diario Oficial de la Federación, Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2. Publicado el 31 de marzo de 2020, Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020&print=true

INE, Instituto Nacional Electoral (2021), ¿Sabías que la integración de la próxima legislatura de la Cámara de Diputadas y Diputados será incluyente?. Disponible en <https://centralectoral.ine.mx/2021/08/26/sabias-que-la-integracion-de-la-proxima-legislatura-de-la-camara-de-diputadas-y-diputados-sera-incluyente/> , página consultada el 18 de noviembre de 2021.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOCGEUM.pdf>, página consultada el 18 de noviembre de 2021.

- Muñoz-Pogossian, Betilde (2018), Agenda de derechos de las Personas con discapacidad en las Américas: Oportunidades y Desafíos, en Revista de Administración Pública 145 Volumen LIII, No. 1 (enero-abril 2018) *La inclusión y los derechos de las personas con discapacidad y su incidencia en las políticas públicas*, pp. 39- 60.
- OEA, Organización de los Estados Americanos (1999), Perina, Rubén (Coord). “El papel de la OEA en el fortalecimiento del Poder Legislativo”.
- Pantin Laurence y Escamilla Sandra (2021), México: el saldo a un año del inicio de la pandemia, en Transparencia y México Evalúa. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/la-justicia-digital-en-mexico-el-saldo-a-un-ano-del-inicio-de-la-pandemia/>, página consultada el 20 de noviembre de 2021.
- PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019), “Legislar con enfoque de Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”.
- Rangel Hernández, Ernesto, Ceballos Lizama Nelson (2011), “Cuadernos de Apoyo terminología legislativa, Departamento de Servicios Automatizados de Información, Cámara de Diputados, LXI Legislatura.
- Silva Meza, Juan (2012), El impacto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en la labor jurisdiccional en México. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29673.pdf>, página consultada el 17 de noviembre de 2021.
- SCJN, Suprema Corte de Justicia de la Nación (2020), Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación, Normativa. Disponible en: <https://www.pjf.gob.mx/normativa.html>, página consultada el 20 de noviembre de 2021.
- UNICEF, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2019), Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Disponible en: <https://www.unicef.org/mexico/media/2951/file/Resumen%20ejecutivo.pdf>, página consultada el 16 de noviembre de 2021.

Indicaciones para los colaboradores

1. Exclusividad

Los artículos enviados a la **Revista de Administración Pública** (RAP) deberán ser inéditos y no haber sido sometidos simultáneamente para publicación en otro medio.

2. Naturaleza y temática de los trabajos

Deberán ser de carácter eminentemente académico o relacionarse con uno o varios temas considerados de interés para las administraciones públicas de México y otros países.

3. Características de los trabajos

- Se entregarán, para su dictamen y publicación, en idioma español, totalmente concluidos. Una vez iniciado el proceso de dictaminación no se admitirán cambios.
- Deberán tener una extensión mínima de 15 cuartillas y máxima de 25, sin considerar cuadros, gráficas y lista de referencias bibliográficas utilizadas. En casos excepcionales, y a juicio de la RAP, se aceptarán trabajos con una extensión diferente.
- Deberán enviarse o entregarse en formato electrónico en Word de Microsoft Office en letra tipo Arial tamaño 12 con interlineado de 1.5 y márgenes superior-inferior 2.5 cms., derecho-izquierdo 3 cms.
- Deberán contar con una estructura mínima de título, introducción, desarrollo, conclusiones y bibliografía, con las siguientes especificaciones mínimas:

- a) El título del trabajo deberá ser breve y tener una clara relación con el contenido desarrollado.
- b) Las siglas empleadas deberán tener su equivalencia completa al usarse por primera vez en el texto.
- c) Las notas deberán aparecer numeradas al pie de página, las referencias bibliográficas en el texto, y la bibliografía que deberá aparecer al final del artículo utilizarán los formatos habituales (Por ejemplo, Sistema Harvard o de APA).
- d) La bibliografía final se ordenará alfabéticamente, con sangría francesa. Si la fuente original no menciona alguno de los datos, deberá hacerse explícito usando las expresiones “sin pie de imprenta”, “sin fecha” entre corchetes.
- e) Los cuadros, gráficas, figuras y diagramas deben indicar la fuente completa correspondiente y se incluirán en un archivo en cualquier programa de Microsoft Office.

4. Dictaminación

Las colaboraciones se sujetarán a un proceso de dictamen imparcial y por pares (*Peer System*) con carácter anónimo.

5. Resumen

En archivo separado se entregará un resumen del artículo –en español e inglés– con una extensión máxima de 150 palabras. También se indicarán un mínimo de 3 y un máximo de 5 palabras clave/*Keywords* que describan el contenido del trabajo.

6. Corrección y edición

La RAP se reserva el derecho de incorporar los cambios editoriales y las correcciones de estilo y de formato que considere pertinentes, de acuerdo con los criterios y normas editoriales generalmente aceptadas.

7. Difusión

El autor concede a la RAP el permiso automático y amplio para que el material que haya sido publicado en sus páginas se difunda en antologías, medios fotográficos o cualquier medio impreso o electrónico conocido o por conocerse.

8. Formas de entrega de los trabajos propuestos a publicación

Los autores deberán enviar sus trabajos al correo electrónico contacto@inap.org.mx

9. Identificación

- En el archivo del trabajo se indicarán la fecha de elaboración, el título, y nombre del autor.
- En archivo por separado serán incluidos los siguientes datos:
 - a) Nombre completo del autor, datos de contacto: domicilio, teléfono y correo electrónico.
 - b) Breve currículum académico y profesional del autor o autores, indicando para cada uno el máximo nivel de estudios alcanzado (incluyendo la disciplina e institución) y, de ser el caso, los que haya en curso. Indicar la actividad actual y centro de trabajo. Mencionar líneas actuales de investigación y la bibliografía completa de las últimas 3 o 4 publicaciones, en su caso.

Se terminó de imprimir en
febrero de 2022, en los talleres de
Altergraf, en Antonio García Cubas #118,
Col. Obrera, Del. Cuauhtémoc, CDMX
altergraf.ventas@hotmail.com

La edición consta de 300 ejemplares

Distribución a cargo del INAP

