

## VOLUMEN II

CONTINUACIÓN DE LA SESIÓN 26  
DEL 8 DE NOVIEMBRE DE 2018EXPIDE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR,  
ATENDER Y ELIMINAR EL ACOSO ESCOLAR

**El presidente diputado Porfirio Muñoz Ledo:** Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Jacobo David Cheja Alfaro, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, para presentar iniciativa que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Eliminar el Acoso Sexual.

**El diputado Jacobo David Cheja Alfaro:** Gracias, señor presidente, con su venia. Compañeras diputadas, compañeros diputados.

En México, el tema del acoso escolar no ha sido abordado de manera formal. Sin embargo, dentro de las escuelas de nivel básico siempre han existido niños que se han caracterizado por mostrar un comportamiento conductual antisocial que los lleva de alguna manera a cometer actos de violencia o molestias a sus compañeros, lo que acarrea como consecuencia, a convertir a quienes son blanco de esas conductas, en víctimas.

Dicho comportamiento es conocido como *bullying*, término inglés, que es el equivalente a acoso escolar, también conocido como hostigamiento escolar o violencia escolar, y se refiere a cualquier forma de maltrato psicológico, verbal o físico producido entre los escolares de forma reiterada a lo largo de un tiempo determinado.

El *bullying* o acoso escolar es uno de los mayores problemas de este país. Según las estadísticas recopiladas hasta 2017, México es el país del mundo que más casos de *bullying* o acoso escolar registra al año.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la OCDE, estima que unos 18 millones 782 mil alumnos de educación básica han padecido acoso escolar alguna vez.

El *bullying* o acoso escolar se presenta tanto en escuelas públicas como privadas, y su práctica puede incidir en un bajo rendimiento académico, reprobación o incluso deserción. Los alumnos víctimas de *bullying* o acoso escolar, la mayoría de las ocasiones no externan lo que está sucedien-

do por temor a represalias mayores y por la falta de coordinación y comunicación con los padres de familia respecto al comportamiento de sus hijos.

Las estadísticas siguen al alza y no los favorecen. Cifras oficiales de la Secretaría de Salud estiman que en 59 por ciento de los suicidios por razones diversas en México, están incluidos el acoso escolar, psicológico y ahora hasta el cibernético entre los estudiantes. Los casos de suicidio en niños de 10 a 13 años han aumentado.

En virtud de lo anterior, la Secretaría de Gobernación y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía trabajaron de manera conjunta en el diseño de la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia, la Ecopred 2014.

Con la Ecopred, se estima que durante 2014 se generaron 19.8 millones de delitos y actos de maltrato asociados a 4.5 millones de víctimas de 12 a 29 años, en las 47 ciudades de interés.

México ha ratificado numerosos tratados internacionales en materia de derechos humanos, por lo que nuestro país se ve en la necesidad de ir adecuando sus sistemas jurídicos nacionales y locales a los estándares mínimos reconocidos por estas convenciones, y a realizar reformas legislativas al marco jurídico constitucional.

Son varias ya las entidades preocupadas por el tema del acoso escolar o *bullying*, que incluso tienen ya sus propias leyes estatales para atacar dicho fenómeno, como es el caso de la Ciudad de México, Tamaulipas, Nayarit, Puebla, Veracruz, Morelos, Baja California, Colima, Guanajuato, Coahuila, Querétaro, Jalisco, Nuevo León, Aguascalientes, Sinaloa, entre otros, y la recién aprobada en el Estado de México, presentada por su servidor y quien suscribe la presente ley general.

A pesar de todos los esfuerzos, tanto a nivel federal como en la mayor parte de los gobiernos locales existe una nula o poca legislación sobre la figura del *bullying* o el acoso escolar.

Por ello, consideramos que es necesaria una nueva ley específica en esta problemática del acoso, que nos tiene en la mira de los organismos internacionales porque no hemos asumido la responsabilidad suficiente para bajar el índice que nos mantiene en primer lugar con este tipo de violencia, ni llevado a cabo acciones concretas que hagan frente total a este fenómeno que está rebasando ya nuestras capacidades.

En términos generales, se puede advertir que el *bullying* o acoso escolar es una manifestación de violencia que debido a las dimensiones que ha alcanzado en cuanto al impacto de quienes lo sufren, como son las niñas, niños y adolescentes, hasta llegar incluso al suicidio o al homicidio, es que tanto la federación como los estados deben tomar cartas en el asunto, porque se ha convertido en un tema trascendental. Por lo que hemos considerado imprescindible crear e impulsar la iniciativa de Ley General para Prevenir, Atender y Eliminar el Acoso Escolar en México.

Esta nueva iniciativa de ley servirá para que la comunidad escolar cuente con un marco de referencia específico para actuar en la prevención, atención, eliminación del acoso escolar, para establecer con perfecta claridad la definición de las modalidades y las formas de identificar el acoso escolar.

La nueva ley propuesta contempla como obligación de la comunidad escolar hacer del conocimiento de las autoridades escolares figuras establecidas en la Ley de Educación y en la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, cualquier situación constitutiva de acoso escolar.

Se indica igualmente que la Secretaría de Educación expedirá un protocolo de acuerdo como instrumento rector en materia de acoso escolar, ya como lo estipula la Ley General de Educación en las últimas reformas del 12 de diciembre de 2017, que contempla además la obligación para las escuelas de remitir un informe a la Secretaría de Educación cuya información será la base para la integración de un Registro Nacional de Incidencia de Acoso Escolar de forma anual.

Cabe señalar, por último, que la presente iniciativa no contraviene ninguna de las leyes generales relacionadas a la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes ni a la Ley General de Educación, las complementa, toda vez que su único fin es el de limitar el marco de acción para prevenir, atender y eliminar el acoso escolar o *bull-*

*ying* en México, con la finalidad de coadyuvar en garantizar el pleno goce, respeto, protección y promoción de los derechos de nuestras niñas, niños y adolescentes. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que expide la Ley General para prevenir, atender y eliminar el Acoso Escolar, a cargo del diputado Jacobo David Cheja Alfaro, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El que suscribe, diputado **Jacobo David Cheja Alfaro**, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; somete a consideración la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley General para prevenir, atender y eliminar el Acoso Escolar**; de conformidad con el siguiente:

### Planteamiento del Problema

En México, el tema del acoso escolar no ha sido abordado de manera formal, el primer antecedente de cifras sobre maltrato escolar infantil son las consultas juveniles e infantiles realizadas por el Instituto Federal Electoral (IFE) en los años 2000 y 2003:

“32 por ciento de los menores de 15 años consultados afirmaron ser víctimas de maltrato en la escuela; más de 15 por ciento aseguró ser insultado y 13 por ciento dijo ser golpeado por sus compañeros.”

Derivado de estos datos, el Instituto Nacional de Pediatría decidió iniciar un estudio serio y profundo sobre el tema. Sus conclusiones fueron presentadas a finales de 2008 y confirman que el acoso entre alumnos está aumentando. (Fuente: página de la SEP.

[http://sep.gob.mx/es/acosoescolar/Datos\\_y\\_Cifras](http://sep.gob.mx/es/acosoescolar/Datos_y_Cifras) )

Dicho comportamiento es conocido como *bullying* (término inglés), que es el equivalente de acoso escolar, también conocido como hostigamiento escolar o violencia escolar, y se refiere a cualquier forma de maltrato psicológico, verbal o físico producido entre escolares de forma reiterada a lo largo de un tiempo determinado.

El *bullying* o acoso escolar es uno de los mayores problemas de este país. Según las estadísticas recopiladas hasta 2017, **México es el país del mundo que más casos de *bullying* o acoso escolar registra al año.** La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) estima que unos 18 millones 782 mil alumnos de educación básica han padecido acoso escolar alguna vez.

Un trabajo que *Ipsos Public Affairs* dio a conocer en junio de este año, muestra que de entre 30 países, México tiene uno de los niveles más altos de *ciberbullying* en redes sociales con un 73 por ciento. El asunto ya tiene sólidos antecedentes en nuestro país, donde 4.5 millones de niñas, niños y adolescentes de 12 a 19 años han sido víctimas de ciber acoso, según lo publicado en el boletín del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres Año 2, Número 7, del 15 de julio de 2016). Este tipo de acoso puede ser observado por una gran cantidad de espectadores, un número indefinido de veces y en la mayoría de las ocasiones, son sus propios compañeros de escuela los agresores.

En medio de la violencia que se vive en el país, la única forma de afrontar el *bullying* que declaran haber padecido al menos uno de cada tres niños y adolescentes en México, es generando nuevas pautas de convivencia en las comunidades educativas, reconociendo que el acoso escolar no se limita a los estudiantes, sino que además, se da de autoridades administrativas hacia maestros y de los propios alumnos hacia sus docentes, según lo plantea la Red por los Derechos de la Infancia en México (Redim).

Si bien el término *bullying* o acoso escolar hoy en día resulta muy conocido, antaño cuando aún no se conceptualizaba el maltrato infantil entre los mismos niños, no había una referencia clara a dicho fenómeno, es por ello que se considera necesario hacer un recuento, así como un manejo de términos y conceptos relativos a dicho ámbito, con el principal propósito de dimensionar y/o delimitar éste para los efectos propios de diversos análisis, que sirven de referencia para la presente Iniciativa.

Cabe señalar que si bien los estudiosos del tema han considerado que existe el *bullying* en otros ámbitos como el trabajo o el hogar, la mayoría de los estudios conceptuales, se circunscriben en el contorno meramente escolar.

El *bullying* o acoso escolar puede abordarse desde tres campos de estudio: desde el campo de la salud, como un problema médico psicológico y físico, desde el campo de

la sociología como un fenómeno o hecho social que afecta la convivencia en el ámbito escolar y trasciende al ámbito familiar y a la comunidad o sociedad en la que se presenta; y desde el campo del derecho como una conducta antisocial llevada a cabo por menores de edad con poca o nula regulación al respecto.

El *bullying* o acoso escolar es cualquier tipo de violencia entre compañeros en la que uno o varios alumnos molestan y agreden de manera constante y repetida a uno o varios compañeros, quienes no pueden defenderse de manera efectiva y generalmente están en una posición de desventaja o inferioridad. Los tipos más frecuentes son el maltrato físico, verbal, psicológico, sexual, y últimamente también el *ciberbullying*.

El *bullying* o acoso escolar se presenta tanto en escuelas públicas como privadas y su práctica puede incidir en un bajo rendimiento académico, reprobación e incluso deserción, en virtud de que, estos comportamientos son ignorados por los directivos, docentes y personal encargado de la disciplina y control de los alumnos, porque también se ignoran las quejas, denuncias y reclamos de quienes están siendo víctimas de *bullying*, sin prestarles la atención que requieren cuando necesitan ser escuchados, o porque los alumnos víctimas de *bullying* o acoso escolar no externan lo que está sucediendo por temor a represalias mayores, y por la falta de coordinación y comunicación con los padres de familia respecto al comportamiento de sus hijos. Las estadísticas siguen al alza y no nos favorecen.

En un estudio publicado por la Cepal en agosto de 2011 se señala que un 11 por ciento de los estudiantes mexicanos de primaria han robado o amenazado a algún compañero, mientras que en secundaria alcanza a poco más de un 7 por ciento. Asimismo, se señala el porcentaje de estudiantes de sexto grado de primaria que declaran haber sido en su escuela, víctimas de: robo 40.24 por ciento, insultados o amenazados 25.35 por ciento, golpeados 16.72 por ciento, o atravesado por algún episodio de violencia 44.47 por ciento.

De acuerdo con cifras de Estudios de Investigación de la UNAM y el Politécnico publicados en mayo de 2014, de los más de 26 millones 12 mil 816 estudiantes en educación preescolar, primaria y secundaria; alrededor del 60 por ciento han sufrido *bullying* o acoso escolar, una cifra que según el Instituto Nacional de Pediatría va en aumento con cada nueva generación.

Cifras oficiales de la Secretaría de Salud en el mismo año estiman que el 59 por ciento de los suicidios por razones diversas en México, están inducidos por el acoso físico, psicológico y ahora hasta cibernético entre estudiantes, y se concentra en nueve entidades: estado de México, Jalisco, Ciudad de México, Veracruz, Guanajuato, Chihuahua, Nuevo León, Puebla y Tabasco. Los casos de suicidio en niños de 10 a 13 años han aumentado.

No obstante, dentro de las escuelas sigue siendo muy común la práctica de comportamientos de violencia, que no se encuentran contemplados ampliamente en las leyes en comento, como lo es el *bullying* o acoso escolar al que líneas arriba nos hemos referido, derivados por la discriminación con base por ejemplo: en la apariencia física, el estatus socioeconómico o raza o por el contrario, sin causa ni provocación alguna, que genera un clima o ambiente escolar poco o nulo de confianza para la víctima, y trae como consecuencia la baja autoestima, la falta de respeto por sí mismo, depresiones, y orilla a que los victimarios caigan en la comisión de conductas antisociales tipificadas como delitos, tales como los casos de robo, lesiones que requieren hospitalización y pueden dejar marcas o cicatrices permanentes, violaciones sexuales e incluso la inducción al suicidio, por el constante acoso u hostigamiento que ocasionan los alumnos que recurren a este tipo de conductas.

En virtud de lo anterior, y con el propósito de tener información confiable y de calidad para la política nacional de prevención social de la violencia y la delincuencia, la Secretaría de Gobernación (Segob) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) trabajaron de manera conjunta en el diseño de la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (Ecopred) 2014.

La Ecopred es la primera encuesta en su tipo a nivel internacional que ofrece estimaciones a escala nacional sobre dichos factores de riesgo que enfrentan —especialmente los niños y jóvenes de 12 a 29 años en sus contextos individual, familiar, escolar, laboral y comunitario—, entre los que se encuentran: acoso escolar, maltrato físico, robo con o sin violencia, amenazas, extorsión, **acoso por las características personales del joven y violencia sexual**.

Adicionalmente, la Ecopred permite hacer estimaciones sobre los delitos o maltratos que afectan de manera directa a los niños y jóvenes, tales como: **acoso por los atributos del niño o joven (incluye *bullying*)**, **acoso a través de las pertenencias del niño o joven (incluye *bullying*)**, mal-

**trato físico**, robo sin violencia, robo con violencia, **amenazas, extorsión, difamación por medios electrónicos (incluye *cyberbullying*)**, manoseo o tocamiento ofensivo, y estupro o violación sexual.

Con la Ecopred se estima que durante **2014** se generaron **19.8 millones de delitos y actos de maltrato** asociados a **4.5 millones** de víctimas de 12 a 29 años en las 47 ciudades de interés. Lo anterior representa una tasa de **4.4** delitos y maltratos por cada niño o joven victimizado; así como una tasa de prevalencia de **46 mil 426** víctimas por cada cien mil niños y jóvenes de 12 a 29 años durante **2014**.

Recientemente la Secretaría de Educación Pública (SEP) ha puesto en marcha dos vías de comunicación para los casos de *bullying* o acoso escolar, donde conseguir información en caso de prevención, o atender y denunciar en caso de que el acoso escolar sea una realidad. La primera es la vía telefónica y la segunda es una página web. El sitio de internet está compuesto por las secciones Alumnos, Docentes, Familia y Lo que Debes Saber. En cada una de ellas se explica qué es el *bullying* o acoso escolar, quiénes participan y cómo reconocerlo. Además, se exponen algunas soluciones para resolver problemas de forma pacífica. En dicha página, cada entidad federativa cuenta con un responsable, al que se canalizan las quejas que llegan por entidad.

Asimismo, para combatir parte de la violencia escolar, la Secretaría de Educación Pública ha implementado algunos programas como el de **Escuela Segura** que, sin embargo, no ha cubierto todos los aspectos que implican cumplir con un clima de confianza que coadyuve con el logro de objetivos de aprendizaje, por presentarse comportamientos que pueden considerarse como riesgos para el bienestar y la convivencia escolar.

A pesar de todos estos esfuerzos, tanto a nivel federal como en la mayor parte de los gobiernos locales existe nula o poca legislación sobre la figura del *bullying* o acoso escolar esto ha ocasionado que en aquellos casos, en los cuales no se ocasionan daños físicos visibles que reúnan elementos para ubicarlos como un tipo penal, quedan impunes, sin incluso llegarse a conocer pero sí perjudicando psicológica y emocionalmente al alumno víctima y por el contrario se está contribuyendo a potenciar las conductas delictivas de muchos niños y adolescentes bajo el amparo de la intimidad.

Además, las normas aplicables a las niñas y a las adolescentes deberán estar dirigidas a visibilizar, promover, respetar, proteger y garantizar, en todo momento, sus derechos en aras de alcanzar la igualdad sustantiva con respecto a los niños y a los adolescentes; y, en general, con toda la sociedad.

### Argumentación

La educación en México es un derecho consagrado e inherente a todo individuo a través del artículo 3o. constitucional, en el cual se establece que éste tiene derecho a recibir educación y que la misma, desde el nivel básico y hasta la media superior será obligatoria. El Estado, integrado por la Federación, estados y municipios, es el facultado y obligado para impartirla. Dicha educación básica obligatoria se conforma por la educación preescolar, primaria y secundaria.

Las bases, criterios y lineamientos que se establecen y dan fundamento al Sistema Educativo Mexicano en el mencionado artículo 3o. constitucional, se regulan a través de la Ley General de Educación. En dicho fundamento se pugna por una educación libre de violencia, la promoción de la cultura de la paz y la no violencia, así como, contribuir al aprecio para la dignidad de la persona, sustentar los ideales de fraternidad e igualdad y evitar los privilegios.

De acuerdo con la Unicef, la Convención sobre los Derechos del Niño (CND), adoptada de forma unánime por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989, **es el primer instrumento internacional que establece que todas las niñas, niños y adolescentes, sin ninguna excepción, tienen derechos** y que su cumplimiento es obligatorio para todos los países que la han firmado, **incluido México, que la ratificó en septiembre de 1990.**

La CDN establece los derechos de los niños, niñas y adolescentes en 54 artículos y dos Protocolos Facultativos. **Define los derechos humanos básicos** que disfrutan los niños y niñas en todas partes: el derecho a la supervivencia; al desarrollo pleno; **a la protección contra influencias peligrosas, los malos tratos** y la explotación; y a la plena participación en la vida familiar, cultural y social.

Del mismo modo, se destaca la reforma al artículo 18 constitucional, mediante la cual se transforma el antiguo sistema tutelar de justicia para menores infractores y se sientan las bases para la creación de un sistema integral de justicia para adolescentes en conflicto con la ley penal acorde con

la CDN. La reforma obligó a la Federación y a los estados a establecer, en el ámbito de sus competencias, este nuevo sistema y a crear instituciones, tribunales y autoridades especializadas para su aplicación.

Las mencionadas reformas dieron lugar a su vez a la emisión de la Ley General para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el 4 de diciembre de 2014, cuyo objeto es garantizar a éstos la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, así como establecer los principios básicos conforme a los cuales el orden jurídico mexicano habrá de proteger y garantizar tales derechos. Asimismo, dio pie a la posterior emisión de leyes homólogas en los estados de la República.

Como vemos, el marco jurídico de México al respecto, está conformado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales aprobados y ratificados por el país y éstas leyes federales y locales. México ha ratificado numerosos tratados internacionales en materia de derechos humanos, por lo que nuestro país se ve en la necesidad de ir adecuando sus sistemas jurídicos nacionales y locales a los estándares mínimos reconocidos por estas convenciones y a realizar reformas legislativas al marco jurídico constitucional.

A nivel federal, se han presentado distintas iniciativas en dicha materia, como la iniciativa para crear la Ley General Para la Prevención y Atención de la Violencia Escolar, propuesta por el senador Mario Delgado en diciembre de 2012 y que ignoramos por qué no prosperó; o Iniciativas de reforma a la Ley General de Educación, como la del pasado 12 de diciembre de 2017 promovidas por diputadas PAN y del PRI, en las que ya se habla de elaborar protocolos de actuación sobre situaciones de acoso escolar para el personal docente y padres de familia, y armonizada con aspectos importantes de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como el interés superior de la niñez y el acceso a una vida libre de violencia.

Sin embargo, consideramos que es necesaria una nueva Ley específica en esta problemática del acoso escolar, que nos tiene en la mira de los organismos internacionales, porque no hemos asumido la responsabilidad suficiente para bajar el índice que nos mantiene en primer lugar con este tipo de violencia, ni llevado a cabo acciones concretas que hagan frente total a este fenómeno que está rebasando ya nuestras capacidades.

Asimismo, son varias ya las entidades preocupadas por el tema del acoso escolar o *bullying*, que incluso tienen ya sus propias leyes estatales para atacar dicho fenómeno, como es el caso de Ciudad de México, Tamaulipas, Nayarit, Puebla, Veracruz, Morelos, Baja California, Colima, Guanajuato, Coahuila, Querétaro, Jalisco, Nuevo León, Aguascalientes Sinaloa (*ciberbullying*), Zacatecas, Hidalgo, Yucatán, Quintana Roo, Chihuahua, Oaxaca y la recién aprobada en el estado de México a través del que suscribe la presente Ley general.

En términos generales se puede advertir que el *bullying* o acoso escolar es una manifestación de violencia, que debido a las dimensiones que ha alcanzado, en cuanto al impacto de los quienes lo sufren, como son las niñas, niños y adolescentes (hasta llegar incluso al suicidio y/o homicidio), es que tanto la Federación como los Estados, deben tomar cartas en el asunto; porque se ha convertido en un tema trascendental; por lo que hemos considerado imprescindible crear e impulsar la iniciativa de **Ley General para prevenir, atender y eliminar el Acoso Escolar**.

Esta nueva Iniciativa de Ley servirá para que la comunidad escolar —alumnos, profesores, administrativos, autoridades escolares, padres de familia— cuenten con un marco de referencia específico para actuar en la prevención, atención y eliminación del acoso escolar, conocido también como *bullying*, para establecer con perfecta claridad la definición, las modalidades y las formas de identificar el acoso escolar.

La nueva Ley propuesta contempla como obligación de la comunidad escolar, hacer del conocimiento de las autoridades escolares (figuras establecidas en la Ley de Educación y en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes), cualquier situación constitutiva de acoso escolar, por lo que en cada centro escolar deberá haber un responsable para la recepción de denuncias; se señala que toda medida contra el acoso escolar tendrá como finalidad su prevención, detección, atención y eliminación.

También se establece que, entre otras obligaciones, el director de cada centro escolar deberá implementar y vigilar el cumplimiento del reglamento interno en materia de seguridad escolar del centro escolar, respecto a la prevención, detección, atención y eliminación del acoso escolar; promover y verificar la capacitación del personal a su cargo en la atención del acoso escolar; dar a conocer a la Secretaría de Educación de los actos constitutivos de acoso

escolar, cuando se requiera la intervención de otra dependencia u organismo para la atención de la situación, y canalizar el caso a las autoridades pertinentes en si se tratara de la comisión de un delito.

Además, contempla que los alumnos, personal directivo, docente, administrativo y de apoyo, así como los padres de familia que durante el ciclo escolar se destaquen por su comportamiento para prevenir, detectar, atender y eliminar el acoso escolar, puedan ser motivo de reconocimiento por parte de las autoridades del centro escolar.

Se indica igualmente sobre que la Secretaría de Educación expedirá un Protocolo de actuación como instrumento rector en materia de acoso escolar, (como ya lo estipula la Ley General de Educación de acuerdo a la últimas reformas del 12 de diciembre de 2017), el cual servirá como base para que en cada centro escolar se cuente con un plan escolar que será autorizado por la propia Secretaría de Educación del país. En la elaboración de dicho plan, participan los padres de familia, se coordinarán con el directivo o encargado del centro escolar y se podrá invitar a la comunidad escolar.

Del mismo modo, contempla la obligación para las escuelas de remitir un informe a la Secretaría de Educación que contenga un sumario de las denuncias recibidas y las acciones tomadas en cada caso. Esta información será la base para la integración de un Registro Nacional de Incidencia de Acoso Escolar de forma anual.

De esta manera, las políticas públicas que realicen las autoridades del gobierno federal, estatales y de los gobiernos municipales, así como todas las acciones que lleven a cabo los sectores privado y social, pueden tener como base los principios de esta Ley y los datos que arrojen los Informes y el Registro Nacional de Incidencia de Acoso Escolar de forma anual.

Cabe señalar que la presente iniciativa no contraviene ninguna de las leyes generales relacionadas a la protección de los derechos de niñas niños y adolescentes, ni la Ley General de Educación; las complementa, toda vez que su único fin es delimitar el marco de acción para prevenir, atender y eliminar el acoso escolar o *bullying* en México; con la finalidad de coadyuvar en garantizar el pleno goce, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de nuestras niñas, niños y adolescentes.

## Fundamento Legal

Por lo anteriormente expuesto se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de:

### Decreto

Con fundamento en lo señalado en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados Federal del honorable Congreso de la Unión.

**Artículo Único.** Se expide la:

## Ley General para prevenir, atender y eliminar el Acoso Escolar

### Capítulo I Disposiciones Generales

**Artículo 1.** Las disposiciones generales de esta Ley son de orden público, interés social y observancia general, y tienen por objeto:

I. Establecer los principios y criterios que, desde la perspectiva de una cultura de paz, enfoque de género y de derechos humanos de la infancia y juventud, orienten el diseño e instrumentación, evaluación y control de las políticas públicas para reconocer, atender, erradicar y prevenir la violencia física, moral y emocional escolar, dentro de la educación básica.

II. Diseñar mecanismos, instrumentos y procedimientos tendentes a garantizar el derecho de los estudiantes que integran la comunidad educativa a una vida libre de acoso escolar promoviendo su convivencia pacífica.

III. Fomentar la participación de la comunidad escolar y de la sociedad civil, para lograr que se cumpla el objeto y principios de esta Ley.

IV. Coadyuvar en el seguimiento en el diseño e instrumentación de las políticas públicas en materia de prevención y atención de la violencia escolar, que formulen las autoridades educativas federales o locales.

V. Fomentar y en su caso implementar programas federales de coordinación interinstitucional para prevenir, detectar, atender y eliminar el acoso escolar.

VI. Promover la corresponsabilidad social, la adición comunitaria y la promoción de valores, para garantizar un ambiente libre de acoso escolar en todo México.

VII. La actuación de las autoridades ante los casos de acoso escolar, estará enmarcada en lo dispuesto por la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

**Artículo 2.** Los principios y ejes rectores de esta Ley, son:

I. El interés superior de la infancia.

II. El respeto a la dignidad humana y a los Derechos Humanos.

III. La prevención de la violencia.

IV. La no discriminación.

V. Interdependencia.

VI. La igualdad.

VII. Resolución no violenta de conflictos.

VIII. La cohesión comunitaria.

IX. La promoción de la cultura de paz.

X. La tolerancia.

XI. La coordinación interinstitucional.

XII. El pluriculturalismo y reconocimiento de la diversidad.

Dichos principios serán la base para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas que realicen las autoridades competentes, así como todas las acciones que lleven a cabo los sectores privado y social para prevenir y atender el acoso escolar.

**Artículo 3.** Para efectos de esta Ley, además de lo previsto por la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y la Ley General de Educación, se entenderá por:

I. **Acosador:** Autor material o intelectual que ejerza actos de acoso escolar en contra de estudiantes de la Institución Escolar.

II. **Coacosador:** Quien, sin ser autor material o intelectual, coopere en la ejecución de actos de acoso escolar

III. **Comunidad educativa:** la conformada por las y los estudiantes, así como por el personal docente, directivos escolares, personal administrativo de las escuelas, padres de familia y, en su caso, tutores.

IV. **Cultura de la paz:** el conjunto de valores, actitudes, comportamientos, modos de vida y acciones que reflejan el respeto de la vida de la persona humana, de su dignidad y sus derechos, el rechazo de la violencia en todas sus formas de terrorismo, y la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad, tolerancia y entendimiento tanto entre los pueblos como entre los grupos y las personas.

V. **Estudiante:** Toda persona que curse sus estudios en algún centro escolar de educación básica en México que cuente con reconocimiento de validez oficial de estudios por parte de las autoridades correspondientes.

VI. **Ley:** La Ley para Prevenir, Atender y Eliminar el Acoso Escolar.

VII. **Protocolo:** Al Protocolo para Prevenir, Detectar, Atender y Eliminar el Acoso Escolar, documento rector en la materia expedido por la Secretaría de Educación de México, y/o el Protocolo que para tal efecto se señala en la Ley General de Educación.

VIII. **Programa Nacional:** Programa Nacional de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

IX. **Receptor de Acoso Escolar:** Estudiante contra quien se efectúa el acoso escolar.

X. **Secretaría:** Secretaría de Educación Pública de México.

XI. **Acoso Escolar:** Cualquier forma de actividad violenta dentro del entorno escolar que incluye el abuso verbal y el abuso físico que atenta contra la dignidad de los integrantes de la comunidad educativa, generando repercusiones físicas, emocionales, morales y sociales.

**Artículo 4.** Son autoridades del país competentes para la aplicación de la presente Ley:

I. El Presidente de la República, a través de la Secretaría.

II. Las demás autoridades educativas que la Ley General de Educación reconoce.

**Artículo 5.** En plena observancia a la Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de México, las autoridades establecidas en el artículo anterior, podrán solicitar la colaboración en la atención de casos de acoso escolar, de manera enunciativa, más no limitativa a las instancias siguientes:

I. Secretaría de Salud.

II. Secretaría de Desarrollo Social.

III. Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional de Seguridad.

IV. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

V. Procuraduría General de la República.

**Artículo 6.** El Presidente de la República, por conducto de la Secretaría, tendrá la facultad de suscribir convenios de colaboración con instancias estatales, nacionales y extranjeras a fin de cumplir los objetivos de la presente Ley.

**Artículo 7.** Corresponde a la Secretaría:

I. Elaborar y difundir material educativo para la prevención, atención y eliminación del acoso escolar.

II. Coordinar campañas de información sobre dicho tema.

III. Elaborar y expedir el Protocolo de Actuación para Prevenir, Detectar, Atender y Eliminar el Acoso Escolar, aplicable ante los actos de acoso y violencia en el ambiente escolar y que es el mismo que señala la Ley General de Educación.

IV. Aplicar una encuesta anual entre la comunidad educativa para identificar los centros educativos con mayor incidencia de acoso escolar, la cual servirá como apoyo en la instrumentación de acciones para atender dichos problemas.

V. Llevar a cabo estudios, investigaciones, informes y diagnósticos que permitan conocer la incidencia del fenómeno de acoso escolar.

VI. Difundir el Protocolo mencionado en la presente Ley, y recibir propuestas y denuncias de acoso escolar.

VII. Establecer mecanismos gratuitos de asesoría, orientación, y reporte de casos de acoso escolar.

VIII. Fomentar la participación de organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de padres de familia, y vecinales con el objeto de fomentar su participación en acciones para prevenir, atender y eliminar el acoso escolar.

IX. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes los casos de acoso escolar que puedan resultar constitutivos de infracciones o delitos; y

X. Las demás que señalen las disposiciones aplicables.

**Artículo 8.** Corresponde a los estados:

I. Coordinar y mantener comunicación con las autoridades correspondientes para enfrentar el acoso escolar.

II. Implementar programas de asesoría jurídica y psicológica a los receptores de acoso escolar.

III. Realizar campañas de difusión sobre cultura de paz en los ámbitos familiar, educativo, comunitario, social y familiar, en coordinación con Instituciones como el DIF municipal y de cada entidad.

IV. Las demás que le señalen las disposiciones legales aplicables.

**Artículo 9.** Corresponde a las autoridades educativas en cada centro escolar:

I. Vigilar el cumplimiento e implementación del Protocolo, a fin de atender y reducir la incidencia del acoso escolar en cada plantel educativo.

II. Promover la cultura de la paz entre los miembros de la comunidad escolar.

III. Dar a conocer a la Secretaría y a las autoridades competentes, los actos constitutivos de acoso escolar para su debida atención.

IV. Coadyuvar en las diligencias que las autoridades competentes realicen como parte de la investigación que corresponda en los casos de acoso escolar.

V. Notificar a los padres o tutores de los generadores o receptores de acoso escolar.

## **Capítulo II** **Definición, Características y** **Modalidades del Acoso Escolar.**

**Artículo 10.** El acoso escolar es toda forma de violencia, agresión, maltrato e intimidación psicológica, emocional, física directa o indirecta, sexual, verbal o cibernética; dentro o fuera del centro escolar, producido entre estudiantes de una comunidad educativa, de forma reiterada.

Dicha conducta genera entre quien o quienes ejercen el acoso y quien o quienes la reciben una relación jerárquica de dominación - sumisión, en la que el estudiante generador de maltrato vulnera en forma constante los derechos fundamentales del estudiante receptor del maltrato pudiendo ocasionarle repercusiones en su salud, interfiere en el rendimiento escolar, integración social genera depresión, inseguridad, baja autoestima, entre otras consecuencias que ponen en riesgo su integridad física y mental; perjudica la disposición de un estudiante a participar o aprovechar los programas o actividades educativos del centro escolar, al hacerle sentir un temor razonable a sufrir algún daño de cualquier tipo.

También se considera acoso escolar cuando se ocasiona daño o menoscabo en las pertenencias del estudiante, como la sustracción, desaparición, ocultamiento o retención de sus objetos.

**Artículo 11.** El acoso escolar se identificará por:

I. Comportamiento intencional y dañino, provocando presión hacia el receptor, quien se encuentra en situación de indefensión, aun cuando éstos no sean denunciados.

II. Conducta ofensiva en contra de miembro o miembros de la comunidad escolar, que provoque un desequilibrio de poder entre ofensor y receptor.

III. Persistencia de dichas acciones de forma reiterada, cuya duración va de días, meses o años.

IV. Realización de dichas acciones por una o varias personas contra uno u otros, sin que exista provocación por parte de la víctima.

V. Provocación de algún tipo de daño en el receptor.

**Artículo 12.** Las modalidades en términos de esta Ley en que se identificará el acoso escolar son las siguientes:

I. Acoso o violencia física directa: toda acción que de manera intencional cause daño corporal al estudiante receptor.

II. Acoso o violencia física indirecta: toda acción u omisión que ocasiona daño o menoscabo en las pertenencias del estudiante receptor.

III. Acoso o violencia psicoemocional: toda acción u omisión dirigida a desvalorar, intimidar o controlar las acciones y comportamientos que provoquen en el estudiante receptor, alteraciones auto cognitivas y auto valorativas que integran su autoestima o alteraciones en alguna esfera de su estructura psíquica.

IV. Acoso o violencia verbal: toda acción no corporal en la que se emplea el lenguaje ofensivo, denigrante o peyorativo, que de manera intencional o no, transgrede la dignidad del receptor.

V. Acoso o violencia cibernética: la que se produce mediante plataformas virtuales y herramientas tecnológicas para exponer o exhibir la intimidad del menor ante otras personas con la finalidad de propinar algún daño.

VI. Acoso o violencia sexual: toda acción u omisión que amenaza, pone en riesgo o lesiona la libertad, seguridad, integridad y desarrollo psicosexual de las y los estudiantes, como miradas o palabras lascivas, hostigamiento, prácticas sexuales no voluntarias, acoso, violación o el uso denigrante de la imagen de las y los estudiantes.

**Artículo 13.** El acoso escolar se encuentra prohibido y será considerado como tal, cuando:

I. Se lleve a cabo dentro de las instalaciones de un centro escolar, en las inmediaciones, o en otro lugar donde los sujetos tengan una relación por la pertenencia al mismo centro escolar o a centros escolares distintos.

II. Se lleve a cabo durante el desenvolvimiento de un programa o actividad escolar a cargo de un centro escolar.

III. Suceda en el interior de un vehículo de transporte escolar.

IV. Ocurra en visitas culturales y educativas del centro escolar a museos, teatros, centros arqueológicos entre otros, o en actividades recreativas como las visitas a centros deportivos, cines, lugares vacacionales y de esparcimiento; entre estudiantes un mismo centro escolar o centros escolares distintos;

V. Se suceda en los alrededores del centro escolar, y se pueda determinar la pertenencia del educando o los educandos a dicho centro escolar adjunto.

Fuera de los casos anteriormente señalados, si las conductas de acoso y violencia escolar se realizan entre educandos, serán sancionadas como lo establezca el derecho común.

### Capítulo III

#### Del Protocolo para Prevenir, Detectar, Atender y Eliminar el Acoso Escolar

**Artículo 14.** El Protocolo es el instrumento rector en materia de acoso escolar que establecerá los mecanismos de actuación aplicados por la comunidad escolar en los centros escolares, que será elaborado, expedido y autorizado por la Secretaría, y contendrá los capítulos de detección, prevención, atención y eliminación del acoso escolar.

El protocolo servirá como base para que en cada centro escolar se cuente con un Plan Escolar que será autorizado por la Secretaría. En la elaboración de dicho Plan o Protocolo, participarán los padres de familia los cuales se coordinarán con el director o encargado del centro escolar y se podrá invitar a toda la comunidad escolar a que participe.

**Artículo 15.** En los centros escolares se deberá proporcionar capacitación y adiestramiento sobre el Protocolo, tanto a los directores como a los docentes y empleados que tengan contacto directo con los educandos; el Protocolo será incluido en los programas de capacitación de todo directivo, docente y empleado que pertenezca al centro escolar.

**Artículo 16.** El Protocolo debe diseñarse para que sea aplicado en todos los grados escolares. El contenido del Protocolo tendrá como base las acciones previstas en la Ley de Educación, además de las siguientes:

I. Prevención. La prevención del acoso escolar podrá realizarse mediante la implementación de las acciones siguientes:

a) Difundir por escrito y de manera verbal entre la comunidad escolar la descripción de la conducta que es considerada acoso escolar, así como la Declaratoria que prohíbe el acoso escolar hacia cualquier alumno.

b) Difundir por escrito y de manera verbal la Declaratoria donde se prohíbe cualquier acto de represalia o venganza en contra de cualquier persona que denuncie un caso de acoso escolar.

c) Difundir el procedimiento de actuación de estudiantes, padres de familia, docentes, administradores, directivos escolares y a la comunidad escolar en general en la identificación, prevención y cómo responder a actos de violencia escolar.

d) Establecer el procedimiento para informar de manera periódica y constante a los padres del receptor de acoso escolar, sobre las medidas tomadas para evitar que nuevamente sea víctima del mismo.

e) Difundir información sobre el tipo de servicios e instituciones públicas, como el DIF municipal y de cada entidad, que pueden coadyuvar para prevenir y en su caso eliminar el acoso escolar, esto en apoyo para receptor y generador de violencia escolar, así como terceros afectados.

f) Fomentar en los estudiantes una enseñanza basada en el respeto a los valores y derechos humanos inherentes a toda persona.

g) Proporcionar capacitación e instrucciones a estudiantes, padres de familia, docentes, directivos escolares y a la comunidad escolar en general, para la prevención de actos de acoso escolar.

II. Detección. La detención del acoso escolar se realizará por las causas siguientes:

a) Detectar el acoso escolar que sea reportado por denuncia directa o anónima de cualquier persona;

b) Establecer los lineamientos sobre la actuación del docente, directivo, personal administrativo y cual-

quier autoridad educativa que tenga conocimiento de actos de violencia escolar.

c) Por la participación de los cuerpos de seguridad al intentar evitar o presenciar el acoso escolar;

d) Por los mensajes anónimos denigrantes o insultantes, dirigidos hacia uno o varios educandos, escritos en cualquier documento o lugar del centro educativo;

e) Por el aislamiento y depresión manifiesta que presente algún educando, presuntamente receptor de acoso escolar;

f) Por la negativa o resistencia inexplicable de algún estudiante para asistir a su centro escolar.

III. Atención. La atención adecuada al acoso escolar, se puede dar llevando a cabo las propuestas siguientes:

a) Acciones específicas para proteger al receptor de acoso escolar, que haya intermediado denuncia, por cualquier represalia que pueda sufrir a consecuencia de denunciar.

b) Procedimiento de respuesta por parte del centro escolar ante cualquier caso de violencia o acoso escolar.

c) Procedimiento para la aplicación de mecanismos alternativos de solución de conflictos, como la mediación y la conciliación; así como el otorgamiento del perdón por el estudiante receptor, seguido de una amonestación con promesa formal de no reincidir en la conducta violenta por parte del estudiante agresor.

d) Procedimiento para canalizar a receptores y generadores de acoso escolar a tratamientos psicológicos especializados. De no contar en el Centro educativo con dicho servicio, canalizar a los estudiantes involucrados en acoso escolar a las instituciones públicas de la entidad y municipios como el Sistema DIF u otras competentes que pudieran coadyuvar en estos casos.

e) Determinar si cada acto de acoso escolar puede ser atendido y eliminado por el centro escolar y determinar un proceso de remisión de dicho acto a la autoridad competente.

f). Estableciendo acciones concretas para realizar reuniones periódicas entre los padres del generador y el educando receptor de acoso escolar, con la finalidad de registrar los avances existentes tendientes a erradicar este mal; asimismo celebrar reuniones informativas con los psicólogos encargados de dar tratamiento a las partes inmiscuidas en el acoso escolar, con el propósito de dar seguimiento adecuado a cada caso.

g) Cuando algún centro escolar por conducto de su director, solicite el apoyo y la intervención de la Secretaría en los casos difíciles detectados de acoso escolar; será la Secretaría la encargada de determinar en cada caso concreto, hacia qué autoridad u organismo público o privado canaliza la atención de los casos planteados, lo cual hará del conocimiento al directivo del centro escolar que corresponda, y éste a su vez lo informará a los padres o tutores de los educandos directamente involucrados en los casos difíciles de acoso escolar, a la asociación de padres de familia y a la comunidad escolar en general.

IV. Eliminación. La eliminación del acoso escolar podrá llevarse a cabo, llevando a cabo las propuestas siguientes:

a) Consecuencias y acciones que se deben de llevar a cabo por parte de los directivos escolares o autoridad educativa responsable, en contra del generador de violencia.

b) Descripción de consecuencias y acciones en contra de aquella persona que haya presentado una acusación falsa de manera intencional.

c) Procedimiento de aviso de un acto de Acoso escolar.

d) Procedimiento de investigación de un acto de Acoso escolar.

e) Procedimiento para documentar cualquier incidente de acoso escolar. Documentos e información que deben ser incluidos en el Informe sobre acoso escolar que se menciona en el artículo 17 de la presente ley.

f) Fomentar el hábito y la cultura de la denuncia de todo acto relacionado con el acoso escolar con la finalidad de erradicar este mal definitivamente;

g) Determinar las acciones a implementar para el caso de que el estudiante agresor, después de haber recibido tratamiento psicológico especializado, no haya sido posible su rehabilitación.

h) Determinar que se hará con el estudiante agresor que habiendo recibido una o más sanciones por haber realizado conductas de acoso escolar, persiste en cometer estas conductas.

Sin detrimento de lo anterior, la Secretaría podrá incluir otras acciones o procedimientos a seguir cuando lo estime necesario y conveniente para prevenir, detectar, atender y eliminar el acoso escolar, y en estricto apego a las Leyes pertinentes.

**Artículo 17.** Al término de cada ciclo escolar, los centros escolares deberán remitir un informe ante la Secretaría donde contenga un sumario de las denuncias recibidas y las acciones tomadas y se anexarán las copias de las denuncias recibidas y toda la documentación que respalde el actuar de la autoridad escolar correspondiente en la resolución de los incidentes.

**Artículo 18.** La Secretaría deberá determinar en cada caso concreto, cuando un centro escolar le solicite su intervención, hacia qué autoridad u organismo público o privado canaliza la atención del mismo; lo cual hará del conocimiento al directivo del centro escolar que corresponda.

**Artículo 19.** Cualquier medida contra el acoso escolar tendrá como finalidad su prevención, detección, atención y eliminación. Los centros escolares coadyuvarán en garantizar a los estudiantes el pleno respeto a su dignidad e integridad física y moral dentro de la convivencia escolar, en la aplicación de cualquiera de este tipo de medidas.

**Artículo 20.** Los alumnos, personal directivo, docente, administrativo y de apoyo, así como los padres de familia que durante el ciclo escolar se destaquen por su comportamiento para prevenir, detectar, atender y eliminar el acoso escolar, serán reconocidos puntalmente por las autoridades del centro escolar.

#### **Capítulo IV Derechos, Prohibiciones y Obligaciones de la Comunidad Escolar**

**Artículo 21.** Los reglamentos internos de los centros escolares a que refiere la Ley de Educación deberán especificar

derechos, obligaciones y prohibiciones tendientes a prevenir y eliminar el acoso escolar, a través de medidas de carácter disuasivo, correctivo y educativo; y en su caso, estipular las sanciones a aplicar en cada caso, tomando como parámetro lo estipulado en la presente Ley.

**Artículo 22.** La persona receptora de cualquier tipo y modalidad de acoso escolar o de maltrato escolar tiene derecho a:

- I. Ser tratada con respeto a su integridad y el ejercicio pleno de sus derechos tanto por la comunidad educativa, como por las autoridades competentes.
- II. Contar con protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades del gobierno federal cuando se encuentre en riesgo su integridad física o psicológica.
- III. Recibir información, veraz y suficiente que le permita decidir sobre las opciones de atención.
- IV. Contar con asesoría y representación jurídica gratuita y expedita.
- V. Recibir información, atención y acompañamiento médico y psicológico.
- VI. Acceder a procedimientos expeditos y accesibles de procuración y administración de justicia.
- VII. A ser canalizada a las instancias correspondientes para su atención oportuna según sean las circunstancias y las necesidades de cada caso.
- VIII. En caso de riesgo grave a que se dicten medidas cautelares tendientes a salvaguardar su integridad física y asegurar su derecho a la vida, integridad y dignidad.
- IX. A la reparación del daño moral y, en su caso, a recibir una indemnización o el pago de daños y perjuicios.

**Artículo 23.** La persona que por sus actos se define como generadora de acoso escolar o de maltrato escolar tiene derecho a:

- I. Ser tratada con respeto a su integridad y el ejercicio pleno de sus derechos.
- II. Contar con protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades cuando se encuentre en riesgo su in-

tegridad, al ser receptores de violencia en otros contextos.

III. Recibir información, veraz y suficiente que le permita decidir sobre las opciones de atención.

IV. Contar con asesoría psicológica y representación jurídica gratuita y expedita.

V. Recibir información, atención y acompañamiento médico y psicológico por las instancias correspondientes, según sean las circunstancias y las necesidades de cada caso.

VI. Acceder a procedimientos expeditos y accesibles de procuración y administración de justicia.

**Artículo 24.** Las autoridades, en el ámbito de su competencia, deberán adoptar todas las medidas pertinentes que aseguren a las personas integrantes de la comunidad educativa la protección y el cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social sobre la base del respeto a su dignidad.

## Capítulo V El Reporte

**Artículo 25.** Será prioridad y obligación de la comunidad escolar hacer de conocimiento de las autoridades educativas competentes cualquier situación constitutiva o presumiblemente constitutiva de violencia escolar.

**Artículo 26.** En todo caso, cualquier persona estará facultada para poner en conocimiento de las autoridades competentes, los casos que detecten de acoso escolar. La misma facultad tendrán los cuerpos de seguridad que atiendan casos de acoso escolar, independientemente del procedimiento legal que hayan llevado a cabo dichas autoridades contra el agresor o agresores, por haber detectado la comisión de algún delito.

**Artículo 27.** Los directores y subdirectores de los centros escolares serán los primeramente responsables de recibir los reportes de acoso escolar para la elaboración del informe por escrito sobre los estudiantes involucrados como agresor o receptor; y en todo caso, en cada centro escolar deberá estar presente una persona directamente responsable, para la recepción de los reportes. En la dirección del centro escolar y en la puerta de ingreso, deberá de exhibir-

se el nombre de la persona responsable de la recepción de los reportes de acoso escolar.

## Capítulo VI Infracciones y Sanciones

**Artículo 28.** Las sanciones aplicables a todos los agresores o generadores del acoso escolar serán en la medida del daño causado al educando receptor, pudiendo ser desde una amonestación; suspensión de tres o más días hasta la posible canalización a instituciones de atención y apoyo psicológico a menores de edad, en caso de que el agresor sea un docente o autoridad escolar, la máxima autoridad del plantel escolar, aplicará la normatividad administrativa, levantará la denuncia civil o penal, si con la conducta de acoso escolar se hubiese cometido algún delito.

**Artículo 29.** El incumplimiento y la violación a las normas previstas en la presente ley, será sancionado conforme a este capítulo y las normas jurídicas del derecho común que sean aplicables al caso.

**Artículo 30.** Los padres de familia o tutores de los acosadores, serán conminados a llevar a estos a los tratamientos psicológicos y médicos recomendados por las autoridades escolares a fin de atender la problemática de acoso, hasta la conclusión exitosa del acoso escolar, dejando evidencia de todos los casos de acoso escolar en el Informe anual que estipula la presente ley.

**Artículo 31.** Las sanciones y medidas disciplinarias para los acosadores o coacosadores por acoso escolar serán las siguientes:

I. Amonestación privada: Consiste en una reprimenda verbal, mediando un reporte escrito de manera preventiva que se hace al agresor, sobre las posibles consecuencias de su conducta, y de las sanciones que se le aplicaran por una futura reincidencia.

II. Suspensión de uno a tres días: Cuando el acosador o coacosador reincidan en acoso escolar y que previamente hayan sido sancionados por amonestación privada, esta reprimenda será para que se abstengan de continuar realizando acciones de acoso escolar, con la advertencia mayores consecuencias en caso de reincidencia.

III. Suspensión de tres a siete días: Para los acosadores o coacosadores que reincidan en acoso escolar y que

previamente hayan sido sancionados con amonestación privada y suspensión de uno a tres días, sanción que deberá ir acompañada de las tareas que de acuerdo al programa de estudio vigente, durante el tiempo que determine el director del centro escolar. Además, deberá de someterse a terapias con psicólogo especializado.

IV. Transferencia de grupo o turno: Para los acosadores o coacosadores que reincidan en acoso escolar y que previamente hayan sido sancionados por lo establecido en las fracciones I, II y III del presente artículo.

V. Transferencia a otro centro escolar: Consistirá en la baja definitiva del centro escolar donde se encuentre inscrito el agresor, cuando hayan sido agotadas todas las sanciones anteriores y exista reincidencia en su conducta agresiva, por lo que será canalizado al Sistema Educativo del Estado para su reubicación.

**Artículo 32.** El personal docente, administrativo y directivo escolar, se hará acreedor a sanciones en términos de la legislación aplicable, cuando:

I. Tolere, consienta, permita o participe en el acoso escolar.

II. No tome las medidas para intervenir en los casos de acoso escolar de conformidad con lo que se señala en el Protocolo y la presente Ley.

III. Oculte a los padres o tutores de los generadores o receptores de violencia escolar, los casos del mismo.

IV. Proporcione información falsa u oculte información a las autoridades competentes, sobre hechos de acoso escolar y violaciones a esta Ley.

V. Cometa otra acción u omisión contrarias a este ordenamiento.

VI. Se viole la confidencialidad de los datos contenidos en los expedientes de los estudiantes inmiscuidos en casos de acoso escolar.

**Artículo 33.** Los directores de los centros escolares, o en su caso la máxima autoridad de los centros escolares, serán los primeramente responsables de aplicar previo informe, la sanción o sanciones correspondientes al acosador o coacosadores.

**Artículo 34.** Cuando por la gravedad de la conducta de acoso escolar, conlleve como consecuencia la comisión de algún delito, cualquier persona que tenga conocimiento del delito cometido procederá a denunciar los hechos ante la autoridad ministerial competente.

### Transitorios

**Primero.** Dentro de los 30 días naturales siguientes a que culmine el ciclo escolar que esté en curso a la entrada en vigor de la presente ley, los directivos o encargados de los centros escolares deben entregar a la Secretaría de Educación Pública la información relativa a la incidencia de acoso escolar.

**Segundo.** La Secretaría de Educación Pública deberá integrar el registro nacional de incidencia de acoso escolar, dentro de los 180 días hábiles siguientes al plazo señalado en el transitorio anterior.

**Tercero.** La Secretaría analizará técnicamente toda la información recibida por cada centro escolar, con la finalidad de obtener un diagnóstico preciso sobre la situación real de cada uno. De acuerdo a la señalado en la presente Ley, y en los transitorios de la Ley General de Educación, la Secretaría expedirá el Protocolo para Detectar, Prevenir, Atender y Eliminar el acoso escolar, de acuerdo a los tiempos que ahí se definen.

**Cuarto.** Los directivos o encargados de los centros escolares tendrán 60 días hábiles para remitir a la Secretaría sus respectivos planes escolares para detectar, prevenir, atender y en su caso eliminar el acoso escolar a efecto de que sean autorizados y aprobados para que sean posteriormente aplicados.

**Quinto.** La Secretaría, en un plazo que no excederá de seis meses, deberá concluir de autorizar y aprobar, o, en su caso analizar y hacer observaciones a los proyectos de planes escolares y remitirlos nuevamente a los centros escolares.

**Sexto.** Publíquese el presente Decreto de Ley en El Diario Oficial de la Federación.

**Séptimo.** El presente Decreto entrará en vigor a los 30 días hábiles siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los cuatro días de octubre de 2018.— Diputados y diputadas: **Jacobo David Cheja Alfaro,**

Abril Alcalá Padilla, Dulce María Méndez de la Luz Dauzón, Jorge Alcibiades García Lara, Jorge Eugenio Russo Salido, Juan Carlos Villareal Salazar, Juan Francisco Ramírez Salcido, Juan Martín Espinoza Cárdenas, Kehila Abigail Ku Escalante, Lourdes Celenia Contreras González, María de los Angeles Gutiérrez Valdez, María Libier González Anaya, Mario Alberto Ramos Tamez, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Sandra Simey Olvera Bautista (rúbricas).»

**El presidente diputado Porfirio Muñoz Ledo: Gracias. Túrnese a la Comisión de Educación, para dictamen y a las Comisiones de Derechos de la Niñez y Adolescencia y de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.**

---

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

**El presidente diputado Porfirio Muñoz Ledo:** Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Javier Salinas Narváez, del Grupo Parlamentario del PRD, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política.

**El diputado Javier Salinas Narváez:** Muchas gracias, señor presidente. Compañeras y compañeros diputados, vengo a nombre del Partido de la Revolución Democrática a presentar iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer el derecho humano a la pensión universal no contributiva.

El derecho universal a una pensión aparece sancionado desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, cuyo artículo 22 establece que toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social.

Por su parte, el artículo 16 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 precisa: toda persona tiene derecho a la seguridad social.

En el mismo tenor, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 prescribe, en su artículo 7o., inciso b) y 12, numeral 2, que los Estados partes reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al Seguro Social.

En la resolución sobre seguridad social de la 89 Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Tra-

bajo 2001, se ratificó que la seguridad social es un derecho humano fundamental.

No obstante, el derecho humano a una pensión universal continúa ausente en nuestro sistema jurídico, pues en el artículo 123 de nuestra carta fundamental se restringe este derecho a los trabajadores formales, a pesar de que más población del país trabaja en la informalidad o por contratos civiles.

Existen consensos entre especialistas de México y el mundo, en que la seguridad social universal no solo es la principal protección que debe brindarse a la sociedad en contra de la pobreza y de las crisis financieras, sino que además una reforma en este sentido promovería mejores condiciones para resistir la crisis financiera, remontarla.

Cabe destacar que este esfuerzo que ha hecho el Partido de la Revolución Democrática desde pasadas legislaturas, es algo primordial y fundamental para esta etapa que viene.

Según Social Watch, la cuestión no es si la seguridad social es posible con la globalización, sino más bien la existencia civilizada global es posible sin implementar el derecho humano universal a la seguridad social.

Por estas razones estamos proponiendo esta reforma para que en un párrafo del artículo 4o. se establezca lo siguiente: Todos los mexicanos gozarán del derecho a una pensión por edad no contributiva, la ley definirá las bases para la pensión universal.

Asimismo, se adiciona la fracción XXIX-AA al artículo 73 de la Constitución para quedar como sigue: Las leyes definirán las bases y modalidades para el establecimiento del sistema que garantice la prestación de una pensión universal no contributiva para todos los mexicanos, estableciendo la concurrencia de la federación, los estados, los municipios, la Ciudad de México y sus alcaldías. Es cuanto, señor presidente. Muchas gracias.

«Iniciativa que adiciona los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Javier Salinas Narváez, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, diputado Javier Salinas Narváez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Cons-

titución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona un sexto párrafo al artículo 4o., pasando los actuales párrafos sexto al decimocuarto a ser séptimo al decimoquinto, y una fracción XXIX-AA, al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente

### **Planteamiento del Problema**

El derecho humano a una pensión aparece sancionado desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, cuyo artículo 22 establece que “toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

Por su parte, el artículo XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 precisa que “toda persona tiene derecho a la seguridad social que lo proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”.

En el mismo tenor, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, prescribe en su artículo 7, inciso b) y 12 numeral 2, que “los Estados parte... reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”. Asimismo, establece las obligaciones que contraen los Estados para “adoptar medidas (...) hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 ratifica en su artículo 26 la obligación de los Estados de “lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y culturales”.

Y la resolución sobre seguridad social de la 89 Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Tra-

bajo (2001), ratificó que “la seguridad social es (...) un derecho humano fundamental y un instrumento esencial para crear cohesión social, y de ese modo contribuye a garantizar la paz social y la integración social (...)”

No obstante, el derecho humano a una pensión universal continúa ausente en nuestro sistema jurídico, pues el artículo 123 de nuestra carta fundamental restringe este derecho a los trabajadores formales, a pesar de que más de la población del país trabaja en la informalidad o por contratos civiles.

### Argumentos

Los factores que influyen y condicionan las características de la seguridad social de un país son básicamente de naturaleza demográfica y epidemiológica. Asimismo, es necesario tomar en cuenta las condiciones económica, laboral, política y social de cada país.

Los principales problemas del actual sistema de pensiones se pueden resumir en lo siguiente:

- Es insuficiente e incompleto, por la cobertura de la población y por la ausencia de seguros de desempleo. De acuerdo con el censo del 2010, la población ocupada en México asciende a 42.7 millones, de los cuales sólo 18.2 millones cuentan con ahorro para el retiro. Asimismo, el Censo revela que la cobertura de ahorro para el retiro no excede 60 por ciento de la población ocupada en ninguna entidad federativa.<sup>1</sup>
- Esta fragmentado, por el otorgamiento de los servicios por varias instituciones. Tenemos un número significativo de sistemas pensiones: IMSS, ISSSTE, ISSFAM, etcétera.
- Mal administrado, por la multiplicidad de los aparatos administrativos requeridos para organizar y ejecutar la prestación de servicios.
- Existen duplicidades, dado que en muchos casos se tiene doble y hasta triple cobertura, ya sea porque se tienen dos empleos, se tenga la cobertura adicional por un familiar, o el beneficiario ya se encuentre pensionado en otro sistema.
- Financieramente frágil, con déficit actuariales importantes que de no ser atendidos oportunamente se convertirán en presiones adicionales de financiamiento.

- Las pensiones están estrechamente relacionadas con el desarrollo de la economía nacional. Por ello, en algunos años, como el 2008, aunque los rendimientos de las afores fueron cercanos al 5.11 por ciento, éstos presentaron tasas reales negativas, ya que la inflación anual en el país fue de 6.18 por ciento en ese año.

- Las afores no están obligadas a proporcionar un mínimo de utilidades a las cuentas individuales.

- No se considera el riesgo de que los recursos acumulados sean insuficientes para el pago de una pensión digna.

- La aportación para el retiro de 6.5 por ciento del salario de los afiliados al IMSS, es muy baja comparada con criterios internacionales, que rondan el 11 por ciento.<sup>2</sup>

- Las aportaciones patronales para el fondo de retiro en México son de las más bajas del mundo, por ello las pensiones por jubilaciones resultan insuficientes.

- Adicionalmente, la transformación demográfica del país se traducirá en los próximos años, en que el número de personas que llegarán a la edad de retiro aumentará sustancialmente.

Existe consenso entre los especialistas en México y el mundo, en que la seguridad social universal no sólo es la principal protección que puede brindarse a la sociedad en contra de la pobreza y las crisis financieras, sino que, además, una reforma en este sentido promovería mejores condiciones para resistir las crisis financieras y remontarlas.

Cabe destacar que, desde hace dos legislaturas, los diputados del Partido de la Revolución Democrática hemos venido presentado iniciativas de reformas para estatuir una pensión universal no contributiva para todos los mexicanos en su vejez.

El debilitamiento del Estado benefactor en la mayoría de los países occidentales ha dejado claro que el desarrollo social no depende sólo del crecimiento económico y de la estabilidad macroeconómica, sino también de las acciones del Estado.

Según Social Watch,<sup>3</sup> “la cuestión no es si la seguridad social es posible con la globalización, sino más bien si la existencia civilizada global es posible sin implementar el derecho humano universal a la seguridad social”.

En vista de lo anterior, se propone adicionar un sexto párrafo al artículo 4o., pasando los actuales párrafos sexto al decimocuarto a ser séptimo al decimoquinto, y una fracción XXIX-AA, al artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a lo siguiente:

I. Se adiciona un Sexto Párrafo al artículo 4º., pasando los actuales párrafos Sexto al Decimocuarto a ser Séptimo al Decimoquinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:	
Dice:	Debe Decir:
Artículo 4º. (Párrafo primero derogado)	Artículo 4º. (Párrafo primero derogado)
(...)	(...)
(...)	(...)
(...)	(...)
(...)	(...)
No existe.	Todos los mexicanos gozarán del derecho a una pensión por edad no contributiva. La ley definirá las bases para la pensión universal.
(...)	(...)
II. Se adiciona una Fracción XXIX-AA, al artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:	
Dice:	Debe Decir:
Artículo 73...	Artículo 73...
I a XXIX Z...	I a XXIX Z...
No existe	XXIX-AA. Las leyes definirán las bases y modalidades para el establecimiento de sistemas que garanticen la prestación y una pensión universal no contributiva para todos los mexicanos, estableciendo la concurrencia de la Federación, los Estados, los municipios, la ciudad de México y sus alcaldías.
XXX...	XXX...

**Fundamento legal**

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona un sexto párrafo al artículo 4o., pasando los actuales párrafos sexto al decimocuarto a ser séptimo al decimoquinto, y una fracción XXIX-AA, al artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Primero. Se adiciona un sexto párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pasando los actuales párrafos sexto al decimocuarto a ser séptimo al decimoquinto, para quedar como sigue:**

**Artículo 4o.** (Párrafo primero derogado)

(...)

(...)

(...)

(...)

**Todos los mexicanos gozarán del derecho a una pensión por edad no contributiva. La ley definirá las bases para la pensión universal.**

(...)

**Segundo. Se adiciona una fracción XXIX-Bis al artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

**Artículo 73...**

**I a XXIX Z...**

**XXIX-AA** Las leyes definirán las bases y modalidades para el establecimiento de sistemas que garanticen la prestación y una pensión universal no contributiva para todos los mexicanos, estableciendo la concurrencia de la federación, los estados, los municipios, la Ciudad de México y sus alcaldías.

**XXX...**

**Transitorios**

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

**Segundo.** La ley reglamentaria del artículo 73, fracción XXIX-AA, deberá ser expedidas por el Congreso de la Unión en un plazo máximo de 180 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, e instrumentadas por el Ejecutivo federal en un plazo máximo de 365 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

**Notas**

1 El Economista, "Cobertura de los sistemas de pensiones", 4 de diciembre, 2012, Crédito: Amafore,

<http://eleconomista.com.mx/finanzas-personales/2012/12/04/cobertura-sistemas-pensiones>

2 Román Pineda, Romina, "Cobertura de los sistemas de pensiones", en El Universal, jueves 5 de julio de 2007,

<http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/58727.html>

3 <http://www.socialwatch.org/es/about>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de noviembre de 2018.— Diputado **Javier Salinas Narváez** (rúbrica).»

**El presidente diputado Porfirio Muñoz Ledo: Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

---

## LEY GENERAL DE TURISMO

---

**El presidente diputado Porfirio Muñoz Ledo:** Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, la diputada Erika Mariana Rosas Uribe, del Grupo Parlamentario del Partido Verde, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, en materia de turismo accesible, suscrita por diputados integrantes de los grupos parlamentarios del Partido Verde y de Morena.

**La diputada Erika Mariana Rosas Uribe:** Con la venia de la Presidencia. El turismo accesible debe ser un derecho, pero también una oportunidad para el desarrollo turístico de México.

Turismo accesible significa que cualquier producto turístico debe diseñarse considerando a todas las personas, independientemente de su edad, sexo o condición, sin que ello represente costos adicionales para los clientes con discapacidad y necesidades de acceso específicas.

El turismo accesible exige un enfoque de trabajo conjunto en toda la cadena de valor del turismo. Es decir, el transporte, el alojamiento, las actividades de ocio, los servicios de recepción de visitantes, los destinos para garantizar una experiencia turística positiva, pero sobre todo, un reconocimiento expreso en la ley.

En los últimos 20 años, el turismo accesible se ha vuelto una prioridad tanto para el sector público como privado en diferentes países, teniendo como referencia leyes que cuidan el derecho a la accesibilidad de personas con discapacidad.

La Organización Mundial de la Salud estima que alrededor del 15 por ciento de la población mundial vive con alguna discapacidad, lo que representa un mercado potencial de alrededor de mil 300 millones de personas en el mundo, que conjuntamente con aquellos consumidores asociados a estas personas, estaríamos hablando de un mercado de más de 2 mil 400 millones de personas, generando una derrama económica que supera los ocho billones de dólares.

A nivel internacional existe la percepción correcta de que el turismo accesible, lejos de ser una carga económica, debe considerarse como una actividad que incluso genera importantes niveles de rentabilidad.

México, por su ubicación geográfica, riqueza natural y cultural, se posiciona como uno de los principales destinos turísticos a nivel internacional. Gracias a ello la Organización Mundial del Turismo dio a conocer que México ascendió del octavo al sexto lugar de recepción de turistas internacionales, al registrar 39 millones de turistas el año pasado.

Dicho resultado es el reflejo de los trabajos impulsados y coordinados para brindar servicios de calidad, mejorar la percepción de seguridad y principalmente por las acciones encaminadas para hacer de nuestros destinos turísticos sitios mucho más incluyentes, accesibles y sustentables.

Sin embargo, a pesar del avance que en materia turística se ha registrado, existe un fuerte rezago que consideramos prioritario atender con el objetivo de lograr una verdadera inclusión y accesibilidad de las personas con necesidades especiales en todos los centros turísticos.

Nuestro país hoy cuenta solo con dos playas accesibles. La primera de ellas inaugurada en 2013, ubicada en el parque Fundadores, Playa del Carmen, en el estado de Quintana Roo. Y Cuastecomates, en Jalisco, que implicó una inversión de más de 20 millones de pesos. En ella se habilitaron señaléticas, accesos, vialidades, mobiliario urbano y anfíbio. Además de ser una playa cardioprotégida y autosustentable en atención médica y de urgencias, potenciando el aumento de más de 300 por ciento del turismo en la zona.

No omito comentar que conocemos que la Secretaría de Turismo trabaja en un proyecto a través del cual se crearán playas públicas más accesibles, donde se tiene contemplado incluir infraestructura adecuada para que las personas con discapacidad y de la tercera edad disfruten de estos destinos en su país.

Sin embargo, consideramos indispensable que, lejos de instrumentar diversos planes y proyectos, se requiere con urgencia definir en nuestro marco legal la obligación de que la política en rubro turístico siempre se defina bajo los criterios de beneficio social, sustentabilidad, competitividad, desarrollo equilibrado y sobre todo de accesibilidad.

La Ley General de Turismo contempla directrices en la materia, no obstante, consideramos importante hacer algunas modificaciones a dicha ley, ya que creemos que no es suficiente establecer el fomento, sino garantizar efectivamente el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad para acceder a los centros turísticos con los que cuenta nuestro país, partiendo de la inclusión de definición de turismo accesible para que a partir de este las legislaciones locales que se emitan sean armónicas a las directrices que la ley en comento defina.

Por todo lo anterior, a nombre de quienes suscribimos, presento la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Turismo con la finalidad de garantizar efectivamente la inclusión de las personas con discapacidad a los diferentes sectores productivos y de esparcimiento a los que tienen derecho. Es cuanto.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, en materia de turismo accesible, suscrita por integrantes de los Grupos Parlamentarios del PVEM y Morena

Quienes suscriben, diputada Érika Mariana Rosas Uribe; diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista y los diputados federales Francisco Elizondo Garrido, Nayeli Arlén Fernández Cruz, Ana Patricia Peralta de la Peña y Humberto Pedrero Moreno, todos de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta Asamblea la **presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Turismo**, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

Por su ubicación geográfica, riqueza natural y cultural, nuestro país se posiciona como uno de los principales destinos turísticos a nivel internacional. Gracias a ello, la Or-

ganización Mundial del Turismo (OMT) dio a conocer, con base en el documento “Panorama OMT del Turismo Internacional 2018”,<sup>1</sup> las cifras del ranking mundial correspondientes a 2017, el cual confirma que México ascendió del octavo al sexto lugar en recepción de turistas internacionales, al registrar 39.3 millones de turistas internacionales que arribaron a nuestro país el año pasado.

Dicho resultado es el reflejo de los trabajos impulsados y coordinados para brindar servicios de calidad, mejorar la percepción de seguridad y, principalmente, por las acciones encaminadas para hacer de nuestros destinos turísticos, sitios mucho más incluyentes, accesibles y sustentables.

Son muchas las acciones que los diferentes órdenes de gobierno han ejecutado para lograr posicionar a nuestro país como uno de los destinos turísticos más atractivos a nivel mundial, centrándose principalmente en la gran diversidad biológica de México, se consolidan las mejores políticas públicas para explotar de manera sustentable los recursos naturales que conforman nuestro territorio.

Sin embargo, otro de los rubros que debe atenderse de manera prioritaria es la inclusión y accesibilidad de las personas con necesidades especiales a estos centros turísticos. Al respecto, la práctica internacional ha marcado la brecha para que todas las personas con discapacidad tengan la oportunidad de disfrutar sus derechos sin ninguna distinción o restricción, más aún cuando se ha demostrado que existen alternativas para poder garantizarlo.

En este sentido, la Organización Mundial del Turismo, como el organismo de las Naciones Unidas encargado de la promoción de un turismo responsable, sostenible y accesible para todos, define al turismo accesible como aquel mediante el cual los entornos, productos y servicios turísticos han sido adecuados de modo que permitan el acceso, uso y disfrute a todos los usuarios, con y sin discapacidad, bajo los principios del Diseño Universal.

Cuando nos referimos al Diseño Universal se habla del diseño de productos, entornos y servicios para ser usados por todas las personas, al máximo posible, sin adaptaciones o necesidad de un diseño especializado.

Según el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad,<sup>2</sup> frecuentemente se habla de accesibilidad para señalar al derecho de las personas con discapacidad de entrar, desplazarse, salir, orientarse y comunicarse con el uso seguro, autónomo y cómodo

en los espacios construidos, el mobiliario y equipo, el transporte, la información y las comunicaciones.

En ocasiones se tienen que realizar modificaciones y adaptaciones, por ejemplo, en la organización de un ambiente de trabajo o un establecimiento docente a fin de eliminar los obstáculos que impidan a una persona con discapacidad participar en una actividad o recibir servicios en igualdad de condiciones con los demás.

Sin embargo, cuando nos referimos al Diseño Universal, hablamos del diseño de productos, entornos y servicios para ser usados por todas las personas, al máximo posible, sin adaptaciones o necesidad de un diseño especializado, es decir, el mismo diseño para todos sin distinción de personas con o sin discapacidad.

El Diseño Universal contempla siete principios:

Principio uno: Uso equitativo: El diseño es útil y vendible a personas con diversas capacidades.

Principio dos: Uso Flexible: El diseño se acomoda a un amplio rango de preferencias y habilidades individuales.

Principio tres: Uso Simple e Intuitivo: El uso del diseño es fácil de entender, sin importar la experiencia, conocimientos, habilidades del lenguaje o nivel de concentración del usuario.

Principio cuatro: Información Perceptible: El diseño transmite la información necesaria de forma efectiva al usuario, sin importar las condiciones del ambiente o las capacidades sensoriales del usuario.

Principio cinco: Tolerancia al Error: El diseño minimiza riesgos y consecuencias adversas de acciones involuntarias o accidentales.

Principio seis: Mínimo Esfuerzo Físico: El diseño puede ser usado cómoda y eficientemente minimizando la fatiga.

Principio siete: Adecuado: Tamaño de Aproximación y Uso: Proporciona un tamaño y espacio adecuado para el acercamiento, alcance, manipulación y uso, independientemente del tamaño corporal, postura o movilidad del usuario.

Sin duda, hablar de Diseño Universal nos dirige obligadamente a pensar únicamente en inclusión.

Basados en el entendimiento de que no se trata sólo del reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, sino de que se ejecuten sin distinción alguna, el turismo accesible resulta una herramienta indispensable para conseguir el objetivo de materializar el derecho humano al ocio y al esparcimiento reconocido desde 1948 en el artículo 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y plasmado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en el artículo 30, tutelando el derecho a participar en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte.

Queda claro que no existe argumentación en contra de que todas las personas puedan ejercer sus derechos sin distinción alguna, no obstante, tendrían que analizarse cuáles son los retos de transitar hacia la transformación del sector turístico accesible frente a los amplios beneficios que, debemos exaltar, no sólo impactan en la vida de las personas con discapacidad, sino en la propia economía nacional.

En este sentido, datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS),<sup>3</sup> señalan que alrededor del 15 por ciento de la población mundial vive con alguna discapacidad, lo que representa un mercado objetivo a atender de alrededor mil 300 millones de personas en el mundo, debiendo considerar un mercado adicional de 2 mil 400 millones de personas con potencial de convertirse en usuarios de servicios turísticos accesibles tomando en cuenta a aquellos consumidores asociados, como lo son los amigos y familiares de las personas con discapacidad, dando un gran mercado que en su totalidad abarca alrededor de 3 mil 700 millones de personas a nivel internacional, lo cual significaría atender las necesidades de un mercado emergente que hoy supera en número a la población total de China.

Ahora bien, dicha información estadística representada en términos comerciales es igual o más positiva, ya que, en 2016, la organización *The Return on Disability* estimó que la población con discapacidad a nivel mundial en su conjunto controlaba alrededor de 8 billones de dólares de los ingresos disponibles para consumo.

Dichas cifras nos permiten visualizar que existe una falsa apreciación sobre la rentabilidad al momento de invertir en proyectos dirigidos a las personas con discapacidad, desvirtuando dos ideas principales: que hacer

accesible un sitio no se trata de simplemente colocar rampas, y que, de transformar un destino turístico en un espacio accesible no es una vía para impulsar la economía regional y nacional.

Si dichos datos los trasladamos a nuestro país, tenemos que, hasta el último censo disponible, datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), al año 2010, las personas que tienen algún tipo de discapacidad alcanzaban la suma de 5 millones 739 mil 270, lo que representa 5.1 por ciento de la población total; cifras que, sin duda al día de hoy debe haber sufrido algún incremento.

En este sentido, nuestro gobierno no ha sido omiso a las exigencias de un rubro de población importante que representan las personas con discapacidad, pues se insiste en que no se trata de sólo reconocerles sus derechos, sino de diseñar y ejecutar las acciones necesarias para que puedan desarrollarse con libertad y respeto.

Es por ello que, en el rubro de turismo, nuestro país hoy cuenta con dos playas accesibles; la primera de ellas inaugurada en el 2013, ubicada en el Parque Fundadores, Playa del Carmen en Quintana Roo. El gobierno de la entidad incorporó rampas de acceso para sillas de ruedas hasta la orilla del mar, camastros acuáticos, andaderas anfibia para niños y adultos, y algunas amenidades como bastones especiales para invidentes.

Cuastecomates, en Jalisco, es la segunda playa en el país que, en 2016, con una inversión de más de 28 millones de pesos, fue habilitada integralmente para la atención de ese segmento de la población, adaptada con señaléticas, accesos, vialidades, mobiliario urbano y anfíbio, además de ser una playa cardioprotégida y autosustentable en atención médica y de urgencias.

Dicha transformación ha permitido que, en los últimos dos años, el flujo de turistas haya aumentado en más del 300 por ciento desde que se acondicionó dicha playa como un destino accesible, recibiendo hasta mil 200 personas al día.<sup>4</sup>

En concordancia a lo anterior, del último informe de gobierno de la administración que está por terminar se desprende la prioridad en la administración para crear instrumentos para que el turismo sea una actividad incluyente que brinde oportunidades para que más mexicanos viajen dando continuidad a los viajes incluyentes iniciados en 2016 con el objetivo de acercar la posibilidad de conocer México a aquellos que están en condiciones de mayor vul-

nerabilidad y que, de otra forma, no tendrían la posibilidad de hacerlo por sus propios medios.

Asimismo, se desprende que, del 1 de septiembre de 2017 al 30 de junio de 2018, se impartieron 24 cursos para 88 servidores públicos del Fonatur sobre derechos humanos y personas con discapacidad; y que, en el marco del Grupo de Trabajo Intersectorial de Accesibilidad Universal en el Sector Turismo, se impulsaron las siguientes acciones y logros:

-Se concluyó el Plan Integral de Movilidad y Proyecto Detonador de Punta Cancún, los cuales cumplen con especificaciones técnicas en materia de accesibilidad.

-Se concluyeron cinco estudios de planeación turística en Chiapas, estado de México, Tamaulipas y Tlaxcala, y se identificaron 28 proyectos detonadores derivados de los estudios de planeación turística, los cuales cumplen con especificaciones técnicas en materia de accesibilidad.

-Se realizaron tres foros de sensibilización sobre la importancia del turismo accesible, con la participación de 200 prestadores de servicios turísticos, en Baja California, Sinaloa y Tabasco.

-En el marco de la difusión de la Guía de Recomendaciones de Diseño Universal para el Sector Turismo, se concluyó y dio a conocer el “Cuadernillo Ejecutivo para Edificaciones Accesibles de Servicio Turístico”, el cual tuvo como objetivo informar y sensibilizar a los empresarios turísticos sobre la importancia del turismo accesible.

-El 27 de diciembre de 2017 se publicaron en el DOF las Reglas de Operación del Prodermagico para el ejercicio fiscal 2018, en donde se incorporó el componente y recomendaciones de accesibilidad.

-El 27 de marzo se llevó a cabo la primera reunión del Grupo de Trabajo de Accesibilidad Universal en el Sector Turismo.

-En el periodo se realizaron 24 cursos de sensibilización para servidores públicos de Fonatur, en materia de derechos humanos, igualdad y no discriminación.

-En el periodo se continuó con las acciones de promoción y difusión del Sello de Turismo Incluyente. Actualmente, se cuenta con 26 empresas certificadas.

Ello sin duda demuestra que nuestro país se encuentra trabajando vanguardistamente en la definición de políticas públicas que garanticen la protección de los derechos de las y los mexicanos sin distinción alguna por su condición, al tiempo de impulsar la economía de nuestro país.

Sabemos que la Secretaría de Turismo trabaja en un proyecto a través del cual se crearán playas públicas más accesibles donde se debe incorporar la infraestructura adecuada para que las personas con discapacidad y de la tercera edad disfruten de estos destinos en su país, “trabajamos para que los 111 Pueblos Mágicos también cuenten con dichos servicios”, señaló De la Madrid, titular de dicha Secretaría.

Dichos proyectos nos permiten visualizar que se está dando atención, sin embargo, no podemos dejar que los avances alcanzados sufran alteraciones ante los cambios de administraciones, por lo que resulta indispensable definir en nuestro marco legal la obligación de que la política en el rubro turístico siempre se defina bajo los criterios de beneficio social, sustentabilidad, competitividad, accesibilidad y desarrollo equilibrado.

No somos omisos a la regulación vigente, la Ley General de Turismo hoy en día señala que debe facilitar a las personas con discapacidad las oportunidades necesarias para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a la actividad turística, así como su participación dentro de los programas de turismo accesible. Debiendo realizar edificaciones e instalaciones en centros de desarrollo turístico que permitan la oferta de servicios turísticos tomando en cuenta las necesidades de las personas con discapacidad.

Asimismo, promueve la prestación de servicios turísticos con accesibilidad, que tengan por objeto beneficiar a la población con alguna discapacidad; la coordinación de las dependencias y las entidades de la administración pública federal con las de los gobiernos locales y municipales, para acciones con los sectores social y privado para el fomento del turismo social y accesible; quedando dichas instituciones y autoridades, obligadas a la supervisión del cumplimiento de lo ordenado por la referida Ley General.

No obstante, consideramos importante hacer algunas modificaciones a dicha Ley, ya que creemos que no es suficiente establecer el fomento, sino garantizar efectivamente el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad para acceder a los centros turísticos con los que cuenta nuestro país, partiendo de la inclusión de la defini-

ción de “turismo accesible” para que, a partir de éste, las legislaciones locales que se emitan, sean armónicas a las directrices que la ley en comento defina.

Por lo anteriormente expuesto, quienes suscribimos, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente:

### **Proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley General de Turismo**

**Único.** Se reforman las fracciones II y VI del artículo 2; se reforma la fracción X y se adiciona una fracción XIX recorriéndose las demás en su orden subsecuente, del artículo 3; se reforma la fracción VIII del artículo 4; se adiciona una fracción XVIII, recorriéndose las demás en su orden subsecuente, del artículo 7; se reforma la fracción XI del artículo 9; se reforma la fracción I del artículo 10; se reforma el primer párrafo del artículo 16; así como reforma la fracción IV del artículo 44, todos de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

**Artículo 2.** Esta Ley tiene por objeto:

I. [...]

II. Establecer las bases para la política, planeación y programación en todo el territorio nacional de la actividad turística, bajo criterios de beneficio social, sustentabilidad, competitividad, **accesibilidad** y desarrollo equilibrado de los Estados, Municipios y la Ciudad de México, a corto, mediano y largo plazo;

III. a V. [...]

VI. **Garantizar** a las personas con discapacidad las oportunidades necesarias para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a la actividad turística, así como su participación dentro de los programas de turismo accesible;

VII. a XV. [...]

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

I. a IX. [...]

X. Ordenamiento Turístico del Territorio: Instrumento de la política turística bajo el enfoque social, **accesible**, ambiental y territorial, cuya finalidad es conocer e indu-

cir el uso de suelo y las actividades productivas con el propósito de lograr el aprovechamiento ordenado y sustentable de los recursos turísticos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de medio ambiente y asentamientos humanos;

XI. a XVIII. [...]

**XIX. Turismo Accesible: Aquel que garantiza la adecuación de los entornos, productos y servicios turísticos de modo que permitan el acceso, uso y disfrute a todos los usuarios, bajo los principios del Diseño Universal.**

XX. Turismo Sustentable: [...]

XXI. Turistas: [...]

XXII. Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable: [...]

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

I. a VII. [...]

VIII. Promover la infraestructura y equipamiento sustentable y accesible, que contribuyan al fomento y desarrollo de la actividad turística, en coordinación con los estados, municipios y la Ciudad de México, y con la participación de los sectores social y privado, mismas que estarán sujetas a la disponibilidad de los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación;

IX. a XV. [...]

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

I. a XVII. [...]

**XVIII. Colaborar con la Secretaría de Desarrollo Social, en el desarrollo de programas de fomento a la inclusión turística a las personas con discapacidad;**

**XIX.** Las demás previstas en éste y otros ordenamientos.

**Artículo 9.** Corresponde a los estados y a la Ciudad de México, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en materia turística, las siguientes atribuciones:

I. a X. [...]

XI. Proyectar y promover el desarrollo de la infraestructura turística **de manera sustentable y accesible;**

XII. a XXI. [...]

**Artículo 10.** Corresponde a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes atribuciones:

I. Formular, conducir y evaluar la política turística municipal **con enfoque sustentable y accesible;**

II. a XVII. [...]

**Artículo 16.** La Secretaría impulsará y promoverá el turismo social, el cual comprende todos aquellos instrumentos y medios, a través de los cuales se otorgan facilidades con equidad para que las personas viajen con fines recreativos, deportivos, educativos y culturales en condiciones adecuadas de economía, seguridad, **accesibilidad** y comodidad.

[...]

[...]

**Artículo 44.** El Fondo tendrá las siguientes funciones:

I. a III. [...]

IV. Ejecutar obras de infraestructura y urbanización, y realizar edificaciones e instalaciones en centros de desarrollo turístico que **garanticen** la oferta de servicios turísticos; para dicho fin el Fondo deberá tomar en cuenta en la ejecución de dichas obras las necesidades de las personas con discapacidad;

V. a XVI. [...]

### Transitorios

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

**Segundo.** Dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría de Turismo actualizará el Reglamento de la Ley

General de Turismo, a efecto de dar cumplimiento al presente decreto.

**Tercero.** Dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, los gobiernos de las entidades federativas deberán realizar la actualización y armonización de su legislación local en materia de turismo accesible, a efecto de dar cumplimiento al presente decreto.

**Cuarto.** Los efectos presupuestales que, en su caso, pudiera generar el presente decreto, deberán ser cubiertos con la suficiencia presupuestal asignada anualmente a cada dependencia en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

#### Notas

1 Comunicado 84.- México, Sexto Lugar del Ranking Mundial en Arribo de Turistas Internacionales, confirma OMT. Disponible en:

<https://www.gob.mx/sectur/prensa/mexico-sexto-lugar-del-ranking-mundial-en-arribo-de-turistas-internacionales-confirma-omt>

2 Hablemos de Diseño Universal. Disponible en:

<https://www.gob.mx/conadis/articulos/disenio-universal?idiom=es>

3 Cuadernillo ejecutivo para Edificaciones Accesibles del Sector Turístico. Disponible en:

<http://www.sectur.gob.mx/gobmx/wp-content/uploads/2017/11/CUADERNILLO-EJECUTIVO-21NOV2017-VERSION-FINAL.pdf>

4 “Cuastecomates, primer playa accesible para personas con discapacidad en Jalisco”. Disponible en:

<https://www.entornoturistico.com/cuastecomates-primer-playa-accesible-personas-discapacidad-jalisco/>

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de noviembre de 2018.— Diputadas y diputados: **Erika Mariana Rosas Uribe**, Arturo Escobar y Vega, Jesús Sergio Alcántara Núñez, Oscar Bautista Villegas, Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, Marco Antonio Gómez Alcantar, Leticia Mariana Gómez Ordaz, Beatriz Enrique Guevara, Carlos Alberto Puente Salas, Rogelio Rayo Martínez, Jesús Carlos Vidal Peniche; Francisco Elizondo Garrido, Nayeli Arlén Fernández Cruz, Humberto Pedrero Moreno, Ana Patricia Peralta de la Peña, Juan Martín Espinoza Cárdenas (rúbricas).»

#### Presidencia del diputado Marco Antonio Adame Castillo

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo: Túrnese a la Comisión de Turismo, para dictamen.**

---

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Víctor Adolfo Mojica Wences, del Grupo Parlamentario de Morena, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Víctor Adolfo Mojica Wences:** Con su permiso, presidente.

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Adelante, diputado.

**El diputado Víctor Adolfo Mojica Wences:** Compañeras diputadas, compañeros diputados. La migración nació con la humanidad. El hombre desde su origen se ha desplazado de un continente a otro, de una región a otra, por una serie de fenómenos condicionantes que obligan al ser humano a cambiar de residencia y establecerse en otros espacios geográficos que garanticen su supervivencia y le dé mejores oportunidades de vivir alejados de la guerra, de persecuciones políticas, de desastres naturales, de la hambruna o conflictos políticos.

Al adaptarse en su nuevo espacio, los migrantes contribuyen a la economía del lugar al que llegaron, así es como Estados Unidos se ha beneficiado de la migración de africanos, judíos, alemanes, chinos, polacos, italianos, irlandeses y mexicanos, entre otros, y gracias a ello se han convertido en la potencia económica mundial que actualmente es.

En América Latina se han dado todas las causales necesarias para generar una migración permanente a lo largo de la historia de nuestros países como naciones dependientes de un imperio, primero colonial y luego económico y militar como es Estados Unidos.

Las recurrentes crisis económicas ocasionadas por malos y corruptos gobernantes, rapaces oligarquías financieras que

han puesto sus intereses económicos por encima de cualquier interés nacional y la aguda crisis rural ocasionada por el abandono que los gobiernos neoliberales han hecho del campo, sometiéndose a un modelo económico depredador. Entre otros, son factores económicos que han orillado a los habitantes de los pueblos latinoamericanos, incluidos los mexicanos, a emigrar en busca de mejores condiciones y oportunidades de vida.

Resulta lamentable que un imperio como Estados Unidos, que se ha beneficiado por siglos de la emigración, que siendo ese país un país de migrantes, adopte una política de cero respetos a los derechos humanos y que adopte posturas preocupantes agresivas en contra de migrantes provenientes del sur de sus fronteras.

Más lamentable sería que el gobierno mexicano transgreda su propia identidad y se preste a ese juego discriminatorio y ofensivo a la dignidad humana con que Estados Unidos pretende detener la migración que con sus políticas económicas ellos mismos promueven.

Son innumerables las violaciones a los derechos humanos que sufren los migrantes, todos, mexicanos y centroamericanos en sus pasos por nuestro país hacia la frontera con los Estados Unidos de América.

Secuestros, despojos, abusos, ultrajes, extorsiones, detenciones arbitrarias y violentas, inclusive muchos mexicanos tienen que cantar el himno nacional o reconocer a ciertos personajes para no ser confundidos con centroamericanos. Todavía no se olvidan ni se olvidarán los 72 migrantes centroamericanos que fueron asesinados en San Fernando, Tamaulipas, sin que hasta el momento haya detenidos.

Indigna que en un mismo periodo de tiempo nuestro país haya deportado más migrantes centroamericanos que los Estados Unidos. Según cifras de un diario nacional, México ha deportado 436 mil 125 centroamericanos de septiembre de 2015 al 2018. En ese mismo lapso Estados Unidos solo deportó 389 mil 673 de ellos, con lo cual se demuestra que México se ha convertido en el policía del patio trasero de los estadounidenses.

Diputadas y diputados, por los motivos antes expuestos y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento iniciativa de ley con proyecto de decreto que adiciona al quinto párrafo del artículo 1o. de la Cons-

titución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 1o. ...

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, la condición de migrante o cualquiera otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Víctor Adolfo Mojica Wences, del Grupo Parlamentario de Morena

El suscrito, Víctor Adolfo Mojica Wences, diputado de la LXIV Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de conformidad con el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto para reformar el quinto párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos según la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Son innumerables las violaciones a los derechos humanos que sufren nuestros migrantes en su camino, despojos, abusos, separación de familias, ultrajes, falta de alimento, detenciones arbitrarias y violentas, chantaje económico; cuando están en los centros de detención, la mayor parte de ellos sufren por la devolución de pertenencias personales, la comida es insuficiente, privación del sueño, retención en celdas demasiado frías y deficiencias en el uso de cinturones de seguridad sobre los detenidos esposados durante la transportación de un centro a otro.

Muchos son los que pasan estas calamidades pocos los que llegan; en muchas ocasiones, la muerte los deja en el camino, sin lograr el sueño anhelado.

Los que logran llegar, pero que son deportados, al regresar a su país, se encuentran con la discriminación de sus propios hermanos, son discriminados y entiéndase como discriminación de acuerdo con lo establecido en la Ley Federal para

Prevenir y Eliminar la 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 uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.

También se entenderá como discriminación la homofobia, la misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, la segregación racial, el antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia. Discriminar quiere decir dar un trato distinto a las personas que en esencia son iguales y gozan de los mismos derechos; ese trato distinto genera una desventaja o restringe un derecho a quien lo recibe. Todas las personas pueden ser objeto de discriminación; sin embargo, aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad o desventaja, ya sea por una circunstancia social o personal, son quienes la padecen en mayor medida”.

La propia Constitución marca en su párrafo primero del artículo 1o. constitucional:

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.

La realidad es que no se cumple, pues se violan dos derechos humanos el de igualdad, siendo uno de más importantes reconocidos por la comunidad internacional y constituye la piedra angular de la teoría de los derechos humanos.

Su importancia radica en que garantiza derechos y limita privilegios, con lo que favorece el desarrollo igualitario de la sociedad. Las personas deben ser consideradas iguales entre sí y tratadas como iguales respecto de aquellas cuali-

dades que constituyen la esencia del ser humano y su naturaleza, como la dignidad, y la capacidad jurídica. El principio de igualdad establece que todas las personas tienen los mismos derechos y comprende la necesidad de crear las condiciones ideales para que aquellos que se encuentren en una situación de desigualdad tengan garantizado el disfrute de sus derechos y libertades fundamentales.

El derecho a la no discriminación es una norma común en los principales tratados de derechos humanos, así como en las constituciones de los estados; se le considera un derecho que va más allá de lo jurídico, cuya función es que todas las personas puedan gozar de todos sus derechos humanos en condiciones de igualdad, pues cada vez que un derecho se vulnera se acompaña de la violación de al menos otro derecho humano.

El derecho a la no discriminación en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos la prohibición de la discriminación es un aspecto fundamental de los derechos humanos, presente en todos los tratados internacionales generales de la materia, tanto en el ámbito universal de protección de los derechos humanos (Sistema de Naciones Unidas) como en los ámbitos regionales (africano, americano y europeo).

Las convenciones generales del sistema de Naciones Unidas que contienen cláusulas de no discriminación respecto de los derechos consagrados en sus textos son la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 2o.); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2.1), y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 2.2). Estos instrumentos reconocen los derechos de todas las personas “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

En el marco del Sistema Universal se han adoptado algunas convenciones con el fin de proteger a grupos específicos contra la discriminación: Convención para Prevenir y Sancionar el Crimen de Genocidio (1948). Convenio número 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (1960). Convención de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza (1962). Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discrimina-

ción Racial (1966). Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo de Apartheid (1973). Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979).

En el marco del Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos contienen cláusulas de no discriminación la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre (artículo 2o.), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1.1 y 24) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 3o. del Protocolo de San Salvador). En este sistema también se han adoptado algunos tratados dirigidos a proteger a determinadas personas de la discriminación: Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, de 1990). Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999).

No son pocos nuestros migrantes repatriados, pues de acuerdo con datos de la Secretaría de Gobernación (Segob), de enero-agosto de 2018, 140 mil 739 mexicanos fueron repatriados.

Por los motivos antes expuestos, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados presento iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma el quinto párrafo al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma un párrafo quinto al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 1o.**

...

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, **por su condición migrante** o cualquier otra que atente contra la

dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

### **Artículo Transitorio**

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

#### **Notas**

#### Bibliografía

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
  - [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/V\\_Reparacion\\_de\\_mexicanos\\_de\\_EUA](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/V_Reparacion_de_mexicanos_de_EUA)
  - <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/21-Discriminacion-DH.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de octubre de 2018.— Diputado y diputada: **Victor Adolfo Mojica Wences**, Sandra Simey Olvera Bautista (rúbricas).»

### **El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo: Muchas gracias. Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

---

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Jorge Romero Herrera, del Grupo Parlamentario del PAN, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3o. y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Jorge Romero Herrera:** Muchas gracias. Con su venia, diputado presidente. Antes que nada buen día, compañeras y compañeros diputados. El de la voz, en nombre del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, el día de hoy pone a consideración de esta asamblea una iniciativa que pretende reformar, rediseñar el sistema de evaluación de políticas públicas en este país. Y lo digo sin ingenuidad.

Estoy consciente de que quizás a algunos les cueste trabajo crearlo, pero es del mayor interés de Acción Nacional que le vaya bien al próximo presidente de México. Lo decimos con sinceridad. Sería una locura no pensarlo así. Tenemos el mínimo de sentido común para entender que, si le va bien al próximo presidente de México, le va bien al pueblo de México y todos contentos. Así de simple.

Por eso el día de hoy lo que proponemos desde Acción Nacional es dotar precisamente al próximo gobierno de la República de un instrumento de carácter técnico, científico, objetivo, que le permita al próximo presidente distinguir entre las políticas públicas que prueban su eficacia, que prueban su beneficio social, de las que no, y entonces con criterios objetivos tomará, creemos, mejores decisiones de gobierno.

Yo entiendo que puede generar otro tipo de interpretación el que se hable de evaluar políticas del gobierno, y sobre todo si viene de la oposición. Por eso yo quisiera primero aclarar qué es lo que no es esta iniciativa.

Esta iniciativa, primero, no supone una evaluación de personas, del desempeño individual de funcionario público alguno, lo que propone es la evaluación de programas, en su generalidad, en su abstracción.

Segundo. Esta iniciativa no supone evaluar solo un área específica, temática de gobierno. Lo que pretende es por fin centralizar en un solo organismo, homologar en una sola metodología todas las facultades que ya se encuentran dispersas en diferentes ordenamientos, para hacer un solo criterio de evaluación de todas las políticas públicas, y tener indicadores, por tanto, globales en materia de desarrollo social, de desarrollo económico sustentable, por supuesto en materia de seguridad pública y de la tan anhelada pacificación del país.

Y, tres, y quizá la más importante, compañeras y compañeros. Esta no es una iniciativa que pretenda dotar a la oposición de una herramienta para después estar solamente criticando sin ton ni son, al contrario, ojalá pudiera entenderse esta iniciativa como una herramienta para que también la oposición objetivamente reconozca lo que sí se esté haciendo bien en el próximo gobierno, nada más que hacerlo con datos objetivos para hacerlo, y si fuera el caso lo haríamos con todo honor, lo digo por lo menos en nombre de Acción Nacional.

Lo que objetivamente propone en concreto esta iniciativa es la creación de un nuevo organismo, el Instituto Nacional para la Evaluación de las Políticas Públicas, cuya naturaleza jurídica sería la de un nuevo organismo constitucional autónomo, integrado por mujeres y hombres ciudadanos de absoluta capacidad técnica que no tuvieran identificación partidista, más una metodología para evaluar todas las políticas públicas, desde su diseño, su implementación y, por supuesto, su impacto principalísimamente presupuestal.

Amigas y amigos, decirles que esto tampoco es ni el hilo negro ni el agua tibia. Ya hay muchos países que tienen un sistema de evaluación y en esos países ha demostrado ser una herramienta útil para ustedes, para el nuevo gobierno.

Y ojalá, compañeras y compañeros, lo digo con claridad, me refiero al grupo parlamentario mayoritario de esta Cámara, ojalá puedan considerar esta iniciativa de Acción Nacional simple y sencillamente como lo que es, esta es una propuesta de carácter técnico sin un mínimo matiz político, que lo que pretende, aunque provenga de otro partido político, es coadyuvar a que haya un buen gobierno en este país, cosa que es interés de todo, porque por supuesto que es para el bien de las más de 100 millones de personas que habitamos este gran país. Por su atención, muchas gracias. Es cuanto, diputado presidente.

«Iniciativa que reforma los artículos 3o. y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Jorge Romero Herrera, del Grupo Parlamentario del PAN

Las suscritas y los suscritos, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72, inciso h), y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de constituir el Instituto Nacional para la Vigilancia y Evaluación de los Programas, Acciones y Políticas Públicas, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

La administración pública requiere un control del gasto público eficiente, basado en metas y resultados, para este

objetivo, es necesario un marco legal que establezca los mecanismos de control interno y externo suficientes para vigilar el cumplimiento de objetivos de los programas y políticas públicas que implemente el gobierno federal.

Al día de hoy el **marco constitucional**, en términos de referencias a la evaluación, es el siguiente:

La Constitución establece la *evaluación* en diversos rubros, aunque **no existe una disposición expresa que ordene la evaluación de todas y cada una de las acciones de gobierno planificadas**, es decir, programas y políticas públicas.

**No existe alguna disposición** que permita reglamentar en una ley ordinaria la existencia de un organismo (con independencia de su naturaleza jurídica) **que evalúe y vigile** el cumplimiento de los objetivos establecidos en cada programa y política pública nacional.

Las máximas referencias a la *evaluación* en el texto constitucional son la siguiente:

Artículo	Contenido	Referencia
Interés de la niñez (2011)	Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas	4º, párrafo
Seguridad pública y prevención del delito (2016)	Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de <b>evaluación de las políticas de prevención del delito</b> así como de las instituciones de seguridad pública.	21, párrafo décimo, inciso d)
Plan Nacional de Desarrollo (2013)	El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y <b>evaluación del plan y los programas de desarrollo</b> . Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. El plan nacional de desarrollo considerará la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales.	26, apartado A.
Facultades del Congreso de la Unión (2015)	Para expedir las leyes que regulen la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales; así como para expedir la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción a que se refiere el artículo 113 de esta Constitución;	73, fracción XXIV
Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados (2015)	Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.	74, fracción VI

Auditoría de recursos por parte de la ASF y CONEVAL (2008)	Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 74, fracción VI y 78 de esta Constitución.  El manejo de recursos económicos federales por parte de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.	134, párrafo segundo y quinto
--	---	-------------------------------

Por su parte, los **órganos de evaluación de programas y políticas públicas de carácter constitucional** con los que hoy cuenta el país son los siguientes:

La Constitución contempla una serie de organismos encargados de evaluar las políticas públicas, entre ellas, los programas sociales, en diferentes materias.

Denominación	Naturaleza	Competencia	CPEUM
INEE Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2013)	organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio	evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior	3º, párrafo tercero, fracción IX
INEGI* Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016)	organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios.  Es el rector del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica	Regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.	26, apartado B
CONEVAL Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2014)	órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios	A cargo de la medición de la pobreza y de la <b>evaluación de los programas</b> , objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación del órgano con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones.	26, apartado C
COFECE**	Órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio	Garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y	28, párrafo cuarto
Comisión Federal de Competencia Económica (2013)	jurídica y patrimonio propio	demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes	
IFETEL** Instituto Federal de Telecomunicaciones (2013)	Órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio	El desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijan las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 60, y 70, de esta Constitución.	28, párrafo quinto
Comisión Nacional de Hidrocarburos Comisión Reguladora de Energía** (2013)	órganos reguladores coordinados en materia energética, Desconcentrados en términos de ley	Auxiliares del Ejecutivo para regular la materia energética	28, párrafo octavo

### INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

Organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Corresponde al INEE **evaluar** la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación

preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

- a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;
- b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y
- c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

Esta es la ruta cronológica que se siguió para la creación de este Instituto.

**26 de febrero 2013.** Publicado en el Diario Oficial de la Federación. Reforma constitucional en materia educativa.

**11 de septiembre de 2013.** Se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

**27 de enero de 2017.** Publicado en el Diario Oficial de la Federación. Reformas en materia de responsabilidades de los servidores públicos, se armoniza el nombramiento del titular del órgano interno de control al Sistema Nacional Anticorrupción.

### **Coneval. Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social**

Esta es la ruta cronológica que se siguió para la creación de este Instituto.

**24 de agosto de 2005.** Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, durante el mandato de Vicente Fox, se crea como un **organismo descentralizado** de la administración pública federal, sectorizado de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal.

**16 de julio de 2007.** Fue publicado el Estatuto Orgánico del Consejo. Fue reformado en 2010, 2011 y 2015. Ninguna de sus reformas es relativa a la autonomía constitucional.

**10 de febrero de 2014.** Mediante reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, durante el mandato de Enrique Peña Nieto, se le **dio el carácter de órgano autónomo**, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Consistió en la adición de un **inciso C al artículo 26** de la CPEUM.

Sus normas transitorias están contempladas en el artículo **vigésimo** del Decreto:

“La reforma al artículo 26 de esta Constitución entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto.

El Consejo General del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social deberá integrarse dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto. Para dicho efecto, se deberán elegir dos consejeros por un periodo de dos años, dos por un periodo de tres años, dos por un periodo de cuatro años y un consejero presidente por un periodo de cuatro años. En caso de que en el plazo referido no quede integrado el órgano constitucional referido y hasta su integración, continuará en sus funciones el organismo descentralizado denominado Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Con excepción del secretario de Desarrollo Social, los integrantes del Comité Directivo del organismo descentralizado referido en el párrafo anterior, que se encuentren en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto, podrán ser considerados para integrar el nuevo órgano autónomo que se crea.

El Congreso de la Unión deberá expedir la ley que regirá al órgano autónomo denominado Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social, dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley a que se refiere el párrafo anterior, el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social que se crea por virtud del presente Decreto, una vez instalado, ejercerá sus atribuciones y competencias conforme a lo dispuesto en el mismo y en el Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 2005.”

**2018, a la fecha.** No ha sido aprobada y publicada la ley que regirá al órgano autónomo denominado Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

El Consejo sigue teniendo el carácter de organismo descentralizado y en su integración participa el titular de la Sedesol.

Si bien estos organismos al día de hoy han logrado con éxito sus labores, se considera de vital importancia que se tenga un Instituto que evalúe todas las políticas de manera que se logre una sinergia en la metodología de evaluación, con indicadores basados en la gestión pública por resultado, donde existan diversos tipos de evaluación, una metodología en el levantamiento de la información y con indicadores de desempeño de manera conjunta, además de que estos procesos se podrían aplicar a más espectros de la administración pública.

Para que este organismo sea funcional se vuelve prioritario que dentro de su marco normativo se le dote de autonomía, con un marco institucional que le permita ser ajeno a las instituciones y programas que le tocara evaluar. Es por eso que en la presente iniciativa se propone que el Instituto sea un organismo constitucional autónomo.

Este Instituto, utilizando de ejemplo el **modelo chileno** del Ministerio de Planificación y Cooperación, tendría tres mediciones principales;

1. Revisiones del programa a evaluar.
2. Evaluaciones de Impacto.
3. Revisiones de Gasto.

Y también como en Chile, que sea un Instituto que haga su evaluación con la sociedad civil, para llevar a cabo estas evaluaciones se hará una licitación nacional donde tres instituciones académicas o miembros de la sociedad civil, con reconocimiento nacional, sean los encargados de llevar a cabo estas evaluaciones.

Se vuelve muy importante que participen la sociedad civil y la academia para que este nuevo instituto no se vuelva un ente burocrático más sino el puente de evaluación conjunta con la sociedad.

Al crear este organismo se busca por un lado hacer más eficiente, el uso de los recursos públicos, con una metodología de la evaluación, que logre detectar todos aquellos programas, que nos están cumpliendo con las metas del Plan Nacional de Desarrollo.

La instauración de este Instituto busca aprovechar los casos exitosos de evaluación como ha sido el Coneval, que incluso ha recibido premios internacionales por su labor, pero al haber sido enfocado únicamente en políticas sociales e identificación de pobreza, no tiene la capacidad de verificar todos los esfuerzos del ejecutivo federal, el planteamiento es integrar en un solo instituto todos los esfuerzos de evaluación.

Esta iniciativa, lo que busca es que las actividades y programas que realice el ejecutivo federal, puedan medirse por los resultados en su ejecución y detectar si en alguno de los procesos de aplicación se están cometiendo errores, ya sea en la toma de decisiones, en la ejecución o en el alcance del programa o política pública. Con esto se busca auxiliar a la mejora continua y profesionalización del ejercicio del PND. Así como también detectar casos de éxito que puedan ser ejemplo Nacional e Internacional.

Este Instituto tendrá que ser un motor para la mejora de la gestión, ya que al realizar sus funciones estará promoviendo un aprendizaje institucional, su labor será clave para que por medio de la evaluación y análisis de los resultados, se tenga una mejora de la gestión pública, todo esto en beneficio de los ciudadanos.

La idea de integrar los esfuerzos de evaluación de la administración pública federal surge de la búsqueda de maximizar los recursos, tener una estrategia clara que promueva una evaluación despolitizada, con objetivos técnicos lejos de los enconos políticos y posiciones de partido.

Una tarea en donde se busca dotar a este nuevo órgano de herramientas técnicas para la realización de sus labores y que tendrá que contar con la colaboración continua de la sociedad civil y de la academia. Todo esto en aras de conseguir un sistema de evaluación confiable, que apoye la gestión, el análisis de la asignación de recursos, los resultados y el impacto que tiene cada acción en beneficio de la sociedad.

Este proyecto de cambios constitucionales busca también que la evaluación se genere al menor costo posible, por eso

la propuesta de integrar todos los organismos de evaluación e información. Pero el ahorro no sólo se genera en la integración, también se da, al apoyar al ejecutivo, al priorizar el uso del gasto público en base a resultados. Es una herramienta que ayuda en el diseño e implementación de las políticas públicas en base a la experiencia que da la evaluación.

La evaluación también genera una rendición de cuentas constante que integra a la academia y a la sociedad civil, con esto se alcanza la meta de un sistema con amplia participación ciudadana, transparencia en el uso de los recursos públicos y fortalece un modelo institucional de ejecución de las políticas públicas.

Esta evaluación es necesaria ya que el pasado nos ha demostrado que a pesar de los esfuerzos y el inmenso gasto público para solucionar problemas tan graves como lo son la inseguridad o la pobreza, esos problemas persisten incluso se han agudizado, es desde la evaluación que podremos identificar patrones de ejecución y errores que han llevado en la práctica a generar un gasto y no una solución a diferentes problemáticas que atañen a todos.

Para que existan mecanismos efectivos de control interno y externo suficientes para vigilar el cumplimiento de objetivos de los programas y políticas públicas que implemente el gobierno federal **es necesaria una reforma constitucional.**

El **Plan Nacional de Desarrollo** es actualmente el instrumento normativo que define la ruta que seguirán las políticas públicas nacionales, y contempla los programas de gobierno que serán implementados.

Se encuentra previsto en el artículo 26 constitucional, apartado A, en correlación con los artículos 25, 27 y 28 constitucionales.

Con esta reforma se plantea:

**Crear un nuevo Instituto.** Reformando los incisos B y C del artículo 26, además del 3o. constitucional, que contemple este nuevo instituto.

**Objetivo principal:** Dotarlo de atribuciones suficientes para determinar incumplimientos en los objetivos de los programas, mejorar sus procesos, y en su caso, dar vista a los órganos de control interno de las dependencias,

a la Auditoría Superior de la Federación y al ministerio público federal.

Su integración debe ser ajena a la intervención del Ejecutivo Federal, mediante un procedimiento vinculado al legislativo y con la participación de la sociedad civil.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto que reforma los artículos 3o., párrafo tercero, fracción IX; y 26, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de constituir un Instituto Nacional para la Vigilancia y Evaluación de los Programas, Acciones y Políticas Públicas**

**Único.** Se reforman los artículos 3o., párrafo tercero, fracción IX; y 26, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 3o. ....**

...

...

I. ...

...

VIII. ...

**IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del organismo público autónomo a que se refiere el artículo 26 de esta Constitución.**

**Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:**

**a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;**

**b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para**

llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y

c) Generar y difundir información y con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

## Artículo 26.

A. ...

B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

La coordinación de dicho sistema estará a cargo del organismo público autónomo a que se refiere el apartado C del presente artículo. La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia.

El organismo calculará en los términos que señale la ley, el valor de la Unidad de Medida y Actualización que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

Las obligaciones y supuestos denominados en Unidades de Medida y Actualización se considerarán de monto determinado y se solventarán entregando su equivalente en moneda nacional. Al efecto, deberá multiplicarse el monto de la obligación o supuesto, expresado en las citadas unidades, por el valor de dicha unidad a la fecha correspondiente.

C. El Estado contará con un Instituto Nacional para la Vigilancia y Evaluación de los Programas, Acciones y Políticas Públicas, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, al

que le corresponderá, en términos de esta Constitución y la ley:

a. Evaluar y vigilar el cumplimiento de los objetivos de los programas, acciones y políticas públicas que se desprendan del Plan Nacional de Desarrollo, para lo cual definirá la metodología a seguir en la:

i. Evaluación del diseño;

ii. Evaluación del proceso;

iii. Evaluación de la gestión;

iv. Evaluación del desempeño;

v. Evaluación del impacto, y

vi. Evaluación del gasto.

b. Evaluar el cumplimiento de los objetivos nacionales en materia de seguridad pública y protección ciudadana, así como proponer alternativas de solución a los problemas identificados;

c. Evaluar el cumplimiento de los objetivos nacionales que fomenten el desarrollo económico y proponer alternativas de solución a los problemas identificados;

d. Evaluar el cumplimiento de los objetivos nacionales para la conservación del medio ambiente y desarrollo sustentable, así como proponer alternativas de solución a los problemas identificados;

e. Normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica a que se refiere el apartado B del presente artículo;

f. Coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa a que se refiere el artículo 3o., párrafo tercero, fracción IX de esta Constitución. Y evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior;

g. Regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia;

**h. Hacerse cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social;**

**i. Emitir resoluciones de carácter vinculante para los ejecutores de los programas, acciones y políticas públicas, con el fin de mejorar sus procesos;**

**j. Dar vista a los órganos competentes del Sistema Nacional Anticorrupción, a la Auditoría Superior de la Federación y al Ministerio Público Federal, para que determinen las responsabilidades y sanciones que correspondan.**

La ley establecerá las formas de coordinación del órgano con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones; y definirá los mecanismos de participación de la sociedad civil y la academia en los procesos de evaluación.

Su máximo órgano de dirección será el Consejo General, se integrará por un presidente y seis consejeros, y concurrirán, con voz pero sin voto, los titulares de las secretarías de Estado y de las entidades paraestatales del Poder Ejecutivo. Durarán en su cargo siete años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, y su sustitución será escalonada mediante el procedimiento que determine la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles y, si no lo hiciere, ocupará el cargo de consejero la persona nombrada por la Cámara de Diputados. Sólo podrán ser removidos de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El presidente del Consejo General presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

Los consejeros deberán cumplir los siguientes requisitos:

**I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;**

**II. Ser mayor de treinta y cinco años;**

**III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año;**

**IV. Poseer título profesional;**

**V. Haberse desempeñado, cuando menos cinco años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las del diseño, implementación, evaluación o vigilancia de acciones, programas o políticas públicas;**

**VI. Acreditar los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo;**

**VII. No pertenecer a algún partido político o haber sido candidato a ocupar un cargo público de elección popular en los tres años previos a su nombramiento; y**

**VIII. No haber sido secretario de Estado, fiscal general de la República, senador, diputado federal o local, gobernador de algún estado, jefe de gobierno de la Ciudad de México, o titular de órgano constitucional autónomo, durante tres años previos a su nombramiento.**

Los consejeros se abstendrán de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión públicos o privados, con excepción de los cargos docentes; estarán impedidos para conocer asuntos en que tengan interés directo o indirecto, en los términos que la ley determine.

Quienes hayan fungido como consejeros no podrán desempeñar cargos en los poderes públicos, ni ser postulados a cargos de elección popular, durante los tres años siguientes a la fecha de conclusión de su encargo.

El titular del órgano interno de control del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, en la forma y términos que determine la ley. Durará cuatro años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Mantendrá la coordinación técnica necesaria con la Auditoría Superior de la Federación y los órganos que conforman el Sistema Nacional Anticorrupción.

### Transitorios

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá expedir la ley que regirá al órgano autónomo dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico nacional conforme al presente Decreto dentro de los sesenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

**Tercero.** El Ejecutivo federal hará las adecuaciones conducentes a su marco normativo, para armonizarlo a lo dispuesto por el presente Decreto y la ley de la materia, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor de esta última.

**Cuarto.** El Consejo General del Instituto Nacional para la Vigilancia y Evaluación de los Programas, Acciones y Políticas Públicas deberá integrarse dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor de la ley a que se refiere el transitorio **Segundo** anterior. Para asegurar la renovación escalonada de los integrantes, los primeros nombramientos se realizarán por los periodos siguientes:

- I. Dos nombramientos por un periodo de dos años; II. Dos nombramientos por un periodo de tres años;
- III. Dos nombramientos por un periodo de cuatro años, y
- IV. El nombramiento del Consejero Presidente por un periodo de seis.

**Quinto.** Los actuales integrantes del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, del Instituto Nacional de Información Estadística y Geográfica, y del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, podrán participar en el proceso de selección para formar parte del Consejo General del Instituto Nacional para la Vigilancia y Evaluación de los Programas, Acciones y Políticas Públicas.

**Sexto.** En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley a que se refiere el transitorio **Segundo** anterior, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el Instituto Nacional de Información Estadística y Geográfica, y

el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, ejercerán sus atribuciones y competencias conforme a lo dispuesto en las leyes y decretos que los regulan.

Ciudad de México, a 8 de noviembre de 2018.— Diputados y diputadas: **Jorge Romero Herrera**, Absalón García Ochoa, Adolfo Torres Ramírez, Adriana Dávila Fernández, Annia Sarahí Gómez Cárdenas, Carlos Carreón Mejía, Carlos Humberto Castaños Valenzuela, Cecilia Anunciación Patrón Laviada, Dulce Alejandra García Morlan, Éctor Jaime Ramírez Barba, Ernesto Alfonso Robledo Leal, Ernesto Ruffo Appel, Evaristo Lenin Pérez Rivera, Felipe Fernando Macías Olvera, Fernando Torres Graciano, Francisco Javier Luévano Núñez, Gloria Romero León, Guadalupe Romo Romo, Hernán Salinas Wolberg, Isabel Margarita Guerra Villarreal, Jacqueline Martínez Juárez, Janet Melanie Murillo Chávez, Jesús Guzmán Avilés, Jorge Arturo Espadas Galván, José del Carmen Gómez Quej, José Elías Lixa Abimerhi, José Martín López Cisneros, José Rigoberto Mares Aguilar, Josefina Salazar Báez, Juan Carlos Muñoz Márquez, Justino Eugenio Arriaga Rojas, Karen Michel González Márquez, Laura Leticia Méndez Reyes, Lizabeth Mata Lozano, Luis Alberto Mendoza Acevedo, Madeleine Bonnafoux Alcaraz, Marcelino Rivera Hernández, Marco Antonio Adame Castillo, Marcos Aguilar Vega, María de los Ángeles Ayala Díaz, María de los Angeles Gutiérrez Valdez, María Liduvina Sandoval Mendoza, Mariana Dunyaska García Rojas, Mario Mata Carrasco, Martha Elena García Gómez, Martha Elisa González Estrada, Martha Estela Romo Cuéllar, Miguel Alonso Riggs Baeza, Nohemí Alemán Hernández, Oscar Daniel Martínez Terrazas, Raúl Gracia Guzmán, Ricardo Flores Suárez, Ricardo García Escalante, Sarai Núñez Cerón, Sergio Fernando Ascencio Barba, Silvia Guadalupe Garza Galván, Sonia Rocha Acosta, Verónica María Sobrado Rodríguez, Vicente Javier Verastegui Ostos, Víctor Manuel Pérez Díaz, Xavier Azuara Zúñiga (rúbricas).»

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo: Gracias, diputado. Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

Esta Presidencia da la bienvenida a empresarias y rotarias del municipio de Texcoco, invitadas de diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos, que hoy nos honran con su presencia. Sean bienvenidas.

Saludamos a alumnos de la licenciatura en administración y políticas públicas, de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, invitados del diputado Xavier Azuara Zúñiga. Bienvenidos.

CÓDIGO PENAL FEDERAL Y LEY GENERAL  
DE ACCESO A LAS MUJERES A UNA VIDA  
LIBRE DE VIOLENCIA

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:**

Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada Silvia Lorena Villavicencio Ayala, del Grupo Parlamentario de Morena, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

**La diputada Silvia Lorena Villavicencio Ayala:** Gracias, diputado presidente. Compañeras y compañeros legisladores, me presento frente a esta honorable soberanía para proponer una iniciativa histórica, en favor de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

Una iniciativa para que en México se deje de criminalizar a las mujeres que interrumpen el embarazo en las primeras 12 semanas, y es que no garantizar la autonomía física de las mujeres sobre su cuerpo es evidencia de la condena política e institucional que el Estado ejerce contra las mujeres y su desarrollo integral.

No queremos más falsos debates entre aborto sí o aborto no, porque legal o ilegal, el aborto existe. Se trata de hablar de aborto seguro, gratuito y voluntario, se trata de hablar de generar las condiciones institucionales desde la prevención y atención.

El aborto cruza, sin duda alguna, una línea indivisible con la condición de las mujeres. Despenalizar el aborto pasa por el reconocimiento del derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo, su sexualidad reproductiva, su maternidad y el desarrollo libre como persona, pero también por garantizar la laicidad del Estado y sus instituciones frente al intervencionismo de las iglesias y postulados para criminalizar la vida y cuerpo de las mujeres.

El día de hoy ha llegado a esta representación de la voluntad y soberanía nacional, uno de los grandes pendientes para la legislación federal mexicana, un pendiente que habla esencialmente de la justicia para mujeres y de la forma en que nuestro país protege los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres mexicanas.

Mientras diversas legislaciones de las soberanías estatales han abordado el asunto en distintos sentidos, es notoria la falta de acción desde el ámbito federal.

Recordemos que, hace algunos años, la Suprema Corte de Justicia de la Nación avaló la interrupción del embarazo antes de las 12 semanas de gestación y que a nivel internacional el Estado mexicano ha ratificado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la CEDAW, por sus siglas en inglés, en donde se menciona que la tipificación del delito de aborto es una forma de violencia contra las mujeres, por lo que es una contradicción que aún haya lugares en México en donde a una mujer se le pueda sentenciar por ello.

Por eso, cada uno de ustedes, compañeras y compañeros legisladores, tendrá la responsabilidad de votar con responsabilidad, con la responsabilidad que la historia nos confiere para hacer justicia en nuestra patria. En sus manos está la oportunidad de que ninguna mujer mexicana vuelva a ser criminalizada en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos que consagra esta Constitución.

También garantizaremos que la violencia institucional contra las mujeres sea sancionada. Con ello, con su voto, eliminaremos formas de violencia contra la mujer, como la esterilización forzada, el aborto forzado, el embarazo forzado, la continuación forzada del embarazo y la criminalización del aborto.

La razón de esta iniciativa es la urgencia por lograr un México más seguro para las mujeres.

Para poner en contexto este problema de salud pública, quisiera recordar algunos datos de la Organización Mundial de la Salud, que cita en su estudio sobre el aborto riesgoso en el mundo. Cada año, hay 25 millones de interrupciones del embarazo sin condiciones de seguridad en el mundo, casi todos ellas en países en desarrollo.

Esta situación es especialmente precaria en los países de América Latina, según la Organización Mundial de la Salud tres de cuatro abortos en nuestra región se hacen en condiciones peligrosas para las mujeres.

Esta iniciativa no trata de convencer a nadie sobre ningún punto referente a condiciones morales o religiosas, busca atender un problema de salud pública en México, la prohibición del aborto deja en condiciones de vulnerabilidad a las mujeres en nuestro país. No solo las criminaliza, sino que las somete a la injusticia de tener que poner en riesgo su propia vida, con tal de ejercer sus propios derechos.

Esta injusticia debe terminar. Ninguna mujer debe ser criminalizada por interrumpir el embarazo antes de las primeras 12 semanas de gestación.

Para quienes creemos en la justicia, es tiempo de hacer valer un voto a favor de la equidad en el ejercicio de los derechos entre los sexos. Para quienes se resisten a buscar la justicia bajo la consideración de argumentos morales y religiosos, les pido que pongan en el centro la dignidad de la vida, la dignidad de la vida de cientos de miles de mujeres que hoy exponen su vida por una regulación injusta.

La prohibición no impide que el aborto suceda, tan solo vulneran los derechos reproductivos y a la salud de cientos de miles de mexicanas. Garanticemos que ninguna mujer pueda ser apresada por el ejercicio de sus derechos, no dejemos pasar la oportunidad de la justicia, el futuro de la justicia en nuestro país lo demanda.

Yo convoco al pleno, a todos los legisladores hombres y mujeres, a que aprobemos esta iniciativa que modifica el Código Penal y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, no queremos una mujer más en prisión por ejercer con libertad su derecho a decidir sobre su cuerpo, sobre su sexualidad reproductiva, sobre su maternidad. Muchas gracias.

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Silvia Lorena Villavicencio Ayala, del Grupo Parlamentario de Morena

Quien suscribe, Silvia Lorena Villavicencio Ayala, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y del Código Penal Federal, en materia del derecho de las mujeres a la interrupción libre del embarazo, al tenor de las siguientes

### **Exposición de Motivos**

México aspira a ser una democracia plena que garantice la igualdad de oportunidades, la pronta y expedita impar-

ción de justicia y la participación ciudadana auténtica. Para ello, la vida democrática necesita personas comprometidas con ella. Es por eso que los ciudadanos, más allá de sus intereses particulares, tienen también intereses comunes y obligaciones con la colectividad. Para que la igualdad de oportunidades en la vida democrática sea una realidad es necesario que todos los ciudadanos nos involucremos con el bienestar del colectivo.

Uno de los principales elementos que contribuyen con la desigualdad de oportunidades es la falta de movilidad social entre generaciones, es decir, cuando el origen socioeconómico determina el destino de la vida de una persona. El sexo, la educación, el nivel de ingreso, el lugar de nacimiento e incluso la pertenencia a determinados sistemas de creencias son algunas de las características que pueden generar desigualdades en el ejercicio de derechos o en el acceso a servicios públicos.

Una de las principales barreras para las mujeres en México son los graves obstáculos para ejercer sus derechos sexuales y reproductivos, una condición que impone graves desigualdades entre los ciudadanos y las ciudadanas de nuestro país. Una de las muestras más notorias de dicha desigualdad, tanto en nuestro país como en el mundo, está en la restricción que tienen las mujeres para acceder a la interrupción del embarazo de forma segura. De ahí que esta iniciativa sea crucial para que el Estado Mexicano avance en garantizar la igualdad en el ejercicio de los derechos de mujeres y hombres en el país.

### **Derechos sexuales y reproductivos en México**

El acceso a los derechos sexuales, parte incuestionable de los derechos humanos de todo hombre y mujer, se sustenta en una amplia gama de decisiones del individuo para garantizar su vida sexual y reproductiva con libertad, confianza y seguridad, de acuerdo con sus creencias externas e internas. De ahí que los derechos sexuales y reproductivos no se limiten a la interrupción legal del embarazo, sino que se extienden a las múltiples posibilidades que tienen los mexicanos para decidir su vida sexual, reproductiva y sobre la libre determinación del número y espaciamiento de hijos que consideren oportuno.

La cultura del uso de métodos anticonceptivos en México, como parte fundamental del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos en el país, ha ido incrementado. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut) de 2012, 90 por ciento de la población de 12 a 19

años de edad a nivel nacional reportó conocer o haber escuchado hablar de algún método anticonceptivo. Esta cifra muestra un avance respecto a lo reportado en la Ensanut de 2006 (de 82 por ciento) y en la de 2000 (de 69).<sup>1</sup>

En México, la anticoncepción de emergencia se ha incluido de manera progresiva en diversos ordenamientos de carácter general y obligatorio emitidos por la Secretaría de Salud. Según las organizaciones Radar 4 y GIRE, “desde enero de 2004, la anticoncepción de emergencia está incluida para los casos de relaciones sexuales voluntarias sin protección anticonceptiva, cuando se use un método y se presume su falla y para casos de violación. En julio de 2005 se incluyó por primera vez un producto dedicado a la anticoncepción de emergencia en el Cuadro Básico de Medicamentos del Sector Salud” (Radar 4 y GIRE 2015, página 47). Sin embargo, pese a este incremento en el uso de métodos anticonceptivos en la población no se ha eliminado la necesidad de la interrupción del embarazo.

### La interrupción del embarazo en México y el mundo

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, cada año hay en el mundo 25 millones de interrupciones del embarazo sin condiciones de seguridad, casi todos ellos en países en desarrollo. La situación es especialmente precaria en los países de Latinoamérica. Según la misma organización, 3 de 4 abortos en nuestra región se hacen en condiciones peligrosas para las mujeres. Pese a los avances que ha tenido la interrupción legal del embarazo en la Ciudad de México desde 2007, la situación en nuestro país no deja de ser un asunto de salud pública fundamental. El acceso a la interrupción legal del embarazo es uno de los obstáculos más importantes para la igualdad sustantiva en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mexicanas.

A 11 años de la adopción de esta política pública, conviene hacer un análisis estadístico de los efectos que dicha medida ha tenido en la Ciudad de México. De acuerdo con la información pública disponible por la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, en estos once años, el número de mujeres que han sido atendidas para garantizar la interrupción legal del embarazo asciende a 194 mil 153.

La Secretaría de Salud de la Ciudad de México refiere que la mayoría de las mujeres que han decidido interrumpir su embarazo son jóvenes de entre 18 y 24 años. De acuerdo con las autoridades de salud, de las 194 mil 153 mujeres que han acudido, a 148 mil 590 mujeres se les proporcionó

medicamentos, a 42 mil 521 se les practicó un proceso de aspiración y a 3 mil 42 pacientes un legrado uterino instrumentado.

De las usuarias atendidas, 28 por ciento tenía cuatro o menos semanas de gestación, 13.6 estaba en la sexta semana y 12.5 en la séptima semana. Apenas 1 por ciento de las pacientes decidió interrumpir su embarazo en la semana 12, periodo límite para someterse a un procedimiento de interrupción legal del embarazo. En términos del estado civil de la persona, más de la mitad de las mujeres que se sometieron a un aborto eran solteras, casi 30 por ciento vivían en unión libre y menos de 20 correspondió a mujeres casadas, divorciadas y viudas. La Secretaría de Salud de la Ciudad de México también revela que 34.7 por ciento de las pacientes no tenía ningún hijo, 26.5 era mamá de 1, 22.8 de 2 y 10.3 de 3 hijos o más. Este análisis del perfil sociodemográfico permite una vista más clara de la situación en la que se pueden llegar a encontrar a las mujeres de la Ciudad de México.

Sin embargo, la situación de la Ciudad de México dista de ser una realidad en el resto del país. En la mayor parte de nuestro territorio, las mexicanas son criminalizadas por interrumpir su embarazo, a lo que se le suma la violencia obstétrica en los servicios de salud, situación que ha provocado muertes en el embarazo, en el parto y en el puerperio.

Es común que la prensa nacional reporte experiencias de mujeres que, al acudir a los servicios de salud como clínicas y hospitales públicos, son objeto de violaciones a sus derechos reproductivos y por ende, de sus derechos humanos, un asunto público que se agrava en comunidades indígenas. La imposición del uso de métodos anticonceptivos sin pleno conocimiento del paciente es uno de esos casos. La anticoncepción forzada, así como la esterilización forzada, representan dos casos de las más claras y constantes violaciones de los derechos humanos de las mujeres.

De ahí que valga la pena preguntarse qué tan diferente es el conteo de las interrupciones legales del embarazo fuera de la legislación prevalente en la Ciudad de México. Una de las principales vías para hacerlo es la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares que realiza el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. En su emisión de 2016, la encuesta reportó que 9.4 millones de mujeres de 15 a 49 años dijo haber estado embarazada en los últimos 5 años. Sin embargo, de este segmento, poco más de un millón dijo haber tenido al menos un aborto.

De las mujeres de entre 15 y 49 años, 71 por ciento reportó no haber tenido un embarazo en los últimos 5 años; 25.5 dijo haber tenido un embarazo, pero no un aborto, mientras que 3 dijo haber estado embarazada y haber tenido al menos un aborto durante ese periodo.

Otra fuente de información sobre abortos practicados a nivel nacional son los registros de egresos hospitalarios de unidades de la Secretaría de Salud. La versión pública más reciente recupera la información de 2014. Según estas cifras, 117 mil 921 mujeres recibieron atención obstétrica de aborto en uno de los centros de salud de la Secretaría de Salud.

La realidad del país esconde gran parte de los efectos de los abortos que se practican en la clandestinidad o que se estiman a partir de encuestas. La principal lección de esta estadística es que la realidad en el país dista mucho de lo que sucede en la Ciudad de México. La magnitud del problema en el ámbito nacional es la principal razón por la que vale una legislación que abarque los aspectos faltantes en la regulación de salud federal.

### **La interrupción legal del embarazo: estado actual y argumentos para su legalización en el país**

El aborto en el país es permitido en los casos en los que el embarazo es producto de una violación sexual. Ésta es la única causal legal que existe para el aborto en todo el país. En el resto de las entidades federativas existen otras causales de no punibilidad de aborto o de exclusión de responsabilidad: riesgo grave para la vida, alteraciones genéticas en el producto, inseminación artificial no consentida y situación económica (Radar y GIRE 2015, página 61).

Sin embargo, el estado actual de la legislación en la mayoría del país atenta directamente contra los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Además de que impone a las mexicanas una desigualdad sustantiva en el ejercicio de los derechos. En ese sentido, la interrupción legal del embarazo debe ser garantizada por el Estado como un derecho reproductivo de las mujeres por varios motivos.

En primer lugar, el aborto legal y seguro debe ser permitido para privilegiar la salud de las mujeres. Éste es el caso de las mujeres que durante el embarazo desarrollan afecciones como presión alta, problemas renales y cardíacos, así como la pérdida de visión, preeclampsia y eclampsia, mismas que provocan el sufrimiento fetal y de la madre (Radar y GIRE 2015, página 53). Estas afecciones

pueden resultar en parálisis cerebral para el producto y la vida de la madre se pone en riesgo. En este sentido, la calidad de vida para el producto en caso de sobrevivir no está garantizada, aunque tampoco lo está para la madre. La necesidad del aborto legal se vuelve fundamental cuando el producto presenta una condición anencefálica, donde es bien sabido que la calidad de vida del futuro nacido es casi nula.

Es necesario homologar las legislaciones locales para permitir la interrupción legal del embarazo cuando éste represente un riesgo para la vida de la mujer. Al homologar las legislaciones locales se evita que las mujeres en esta condición se trasladen a otros estados donde sí está permitida la interrupción del embarazo, evitando así, poner aún en más riesgo la vida (Radar y GIRE 2015, página 53). La causal de salud de la madre como condición para la interrupción del embarazo según datos de GIRE 2015 se encuentra contemplada en 14 entidades federativas: Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas.

El concepto integral de *salud* establecido por la Organización Mundial de la Salud OMS es el estado de completo bienestar físico, mental y social, y no sólo es la ausencia de afecciones o enfermedades. Como apuntan las organizaciones Radar 4 y GIRE, “en este sentido, el derecho a la salud es un derecho constitucional, reconocido artículo 4o. de la Constitución, así como en las normas contenidas en los tratados internacionales que México ha suscrito como el artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 12 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW” (Radar 4 y GIRE 2015, página 55).

Considerar delito la interrupción del embarazo bajo estas condiciones representa una clara violación al derecho a la salud de las mujeres mexicanas. Ante todo se debe privilegiar la vida de la mujer cuando la condición del producto es mala y no se garantiza una calidad de vida después del nacimiento. El privilegiar la vida de la madre debe dejar de ser considerado un delito.

En segundo lugar, la interrupción legal del embarazo es permitido por causa de violación en todo el país. Sin em-

bargo, dicha interrupción es permitida si no supera las 12 semanas de gestación. En este caso, las víctimas de violación que no tienen de manera inmediata acceso a servicios de salud pueden llevar el embarazo más allá de este lapso de tiempo, lo cual les impide interrumpir el embarazo de manera legal. Esta condición de tiempo puede desencadenar un problema de salud cuando la víctima no presenta la edad adecuada para desarrollar un embarazo.

Esta regulación representa una violación al derecho a una vida libre de violencia, que el Estado está obligado a respetar, garantizar y proteger. Según apuntan las organizaciones Radar 4 y GIRE, “el derecho a una vida libre de violencia está reconocido en el artículo 1o. de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará), que define la violencia contra las mujeres como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado, y establece en el artículo 7o. la obligación de debida diligencia del Estado para investigarla y sancionarla” (Radar 4 y GIRE 2015, página 68).

De este modo, “el plazo de 12 semanas establecido para interrumpir el embarazo no toma en consideración la edad de la víctima, los riesgos para su vida y salud que un embarazo implica, su estado físico y psicológico, ni las circunstancias bajo las que denunció a su agresor. Además, en casos que involucren niñas y adolescentes las autoridades tienen la obligación de aplicar el principio de interés superior de la infancia para garantizar el acceso a servicios de salud a los que tiene derecho” (Radar y GIRE 2015, página 71).

La ONU sugiere “despenalizar el aborto y asegurar el acceso al aborto legal al menos en los casos de violación, incesto y peligro para la vida y salud de las niñas, y que ese acceso al aborto legal no requiera de autorización especial por parte de un juez o un ministerio público. El Estado parte deberá asegurar el acceso a servicios de cuidado post aborto, independientemente de que el aborto haya sido legal. Asimismo deberá garantizar el interés superior de las adolescentes embarazadas y asegurar que sus puntos de vista sean siempre escuchados y respetados por el personal de salud en la decisión sobre el aborto” (Radar y GIRE 2015).<sup>2</sup>

En conclusión, “la falta de acceso al aborto legal y seguro es una violación a los derechos reproductivos de las mujeres y tiene un impacto negativo en el ejercicio de sus dere-

chos humanos, sus oportunidades de vida y su futuro” (Radar y GIRE, 2015).

### Consideraciones

**Primera.** Que el artículo 1o. constitucional,<sup>3</sup> en el párrafo tercero, declara como una responsabilidad irrenunciable del Estado, promover, proteger, respetar y garantizar todos los derechos humanos, consagrados en la Constitución, las leyes que de ella emanen y los tratados internacionales de que México sea parte, los cuales por intervención del artículo 133 constitucional,<sup>4</sup> serán tomados como ley suprema en la Unión, de igual forma a través del principio *pro persona* establecido en el párrafo segundo del artículo 1o. constitucional,<sup>5</sup> la actuación de las autoridades deberá ampliar la protección de los derechos humanos y reducir su restricción para las personas.

**Segunda.** Que la misma Constitución, en el párrafo segundo del artículo 4o., dicta: “Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos”.

En la aplicación a lo relativo al principio *pro persona*, el Estado debe favorecer de la forma más amplia la protección de este derecho y evitar cualquier restricción que pueda resultar en una violación, por lo que se fundamenta el derecho de las mujeres a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos, y por tanto no es compatible esta declaración con cualquier acción que le contradiga.

**Tercera.** Que la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, por sus siglas en inglés y en lo subsecuente CEDAW, ratificada por el Estado mexicano el 23 de marzo de 1981 y publicada el 21 de mayo del mismo año en el Diario Oficial de la Federación, por lo que recibe tratamiento previsto en el artículo 133 constitucional, declara lo siguiente:

**Artículo 1.** A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.<sup>6</sup>

En coincidencia con lo anterior, el artículo 1o. constitucional, donde se define la naturaleza de la igualdad, señala que la igualdad radica esencialmente en el acceso equitativo, progresivo y sustantivo de los derechos humanos. A efectos de los intereses que persigue la presente iniciativa se cita el siguiente artículo de tratado:

**Artículo 2.<sup>7</sup>** Los Estados parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en **seguir**, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a

f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Dicho lo anterior, se cita lo siguiente a fin de construir el considerando:

**Artículo 12.<sup>8</sup>** 1. Los Estados parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.

Entonces, al interpretar la CEDAW en relación a los principios constitucionales, México como Estado parte debe proteger y respetar los derechos humanos incluyendo los que se refieren a la planificación familiar, de forma que cualquier restricción de tipo penal derivada de la interrupción libre del embarazo, no es compatible con la aplicación del tratado en comento.

**Cuarta.** Que en la recomendación general número 35, sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la 19,<sup>9</sup> publicada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, de los cuales se citan los numerales 14 y 15, en cuyos textos se lee:

14. La violencia por razón de género afecta a las mujeres a lo largo de todo su ciclo de vida y, en consecuencia, las referencias a las mujeres en este documento incluyen a las niñas. Dicha violencia adopta múltiples formas, a saber: actos u omisiones destinados a o que

puedan causar o provocar la muerte o un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico o económico para las mujeres, amenazas de tales actos, acoso, coacción y privación arbitraria de la libertad. La violencia por razón de género contra la mujer se ve afectada y a menudo agravada por factores culturales, económicos, ideológicos, tecnológicos, políticos, religiosos, sociales y ambientales, como se pone de manifiesto, entre otras cosas, en los contextos del desplazamiento, la migración, el aumento de la globalización de las actividades económicas, en particular de las cadenas mundiales de suministro, la industria extractiva y la deslocalización, la militarización, la ocupación extranjera, los conflictos armados, el extremismo violento y el terrorismo. La violencia por razón de género contra la mujer también se ve afectada por las crisis políticas, económicas y sociales, los disturbios, las emergencias humanitarias, los desastres naturales y la destrucción o degradación de los recursos naturales. Las prácticas tradicionales nocivas y los delitos cometidos contra las defensoras de los derechos humanos, las políticas, las activistas o las periodistas constituyen también formas de violencia por razón de género contra las mujeres afectadas por tales factores culturales, ideológicos y políticos.

15. El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia por razón de género es indivisible e interdependiente respecto de otros derechos humanos, a saber: los derechos a la vida, la salud, la libertad y la seguridad de la persona, la igualdad y la misma protección en el seno de la familia, la protección contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes y la libertad de expresión, de circulación, de participación, de reunión y de asociación.

Sustentando la anterior definición el mismo documento, establece como una forma de violencia la penalización del aborto, de acuerdo con su numeral 18, que a la letra dice:

18. Las violaciones de la salud y los derechos sexuales y reproductivos de la mujer, como la esterilización forzada, el aborto forzado, el embarazo forzado, la tipificación como delito del aborto, la denegación o la postergación del aborto sin riesgo y la atención posterior al aborto, la continuación forzada del embarazo y el abuso y el maltrato de las mujeres y las niñas que buscan información sobre salud, bienes y servicios sexuales y reproductivos, son formas de violencia por razón de género que, según las circunstancias, pueden constituir tortura o trato cruel, inhumano o degradante.<sup>10</sup>

De acuerdo con la CEDAW, es fundamental para proteger, respetar y garantizar todos los derechos humanos de las mujeres es necesario que la interrupción libre del embarazo, se consolide como una acción que asegure la vida libre de violencia de las mujeres.

**Quinta.** Que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, a través del documento titulado *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*,<sup>11</sup> en el numeral 42 estableció lo siguiente:

42. En consonancia con su recomendación general número 24 (1999), sobre la mujer y la salud, el comité recomienda al Estado parte que

a) Ponga mayor empeño en acelerar la armonización de las leyes y los protocolos federales y estatales sobre el aborto para garantizar el acceso al aborto legal y, aunque no haya sido legalizado, a los servicios de atención posterior al aborto;

En consecuencia los compromisos internacionales que ha suscrito el Estado mexicano, para asegurar el pleno goce de los derechos humanos por parte de las mujeres, le obligan a tomar medidas para garantizar el acceso al aborto legal, de forma que se suscribe en los considerandos de la iniciativa.

**Sexta.** Que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém Do Pará” (CIBDP), ratificada por el Estado Mexicano el 11 de diciembre de 1998, señala en su artículo 6 lo siguiente:

**Artículo 6.** El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros

a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y

b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

Suscribiendo en lo anterior, de acuerdo a la CEDAW, que las mujeres tienen el derecho a una vida libre de violencia y que como se ha declarado la penalización del aborto entre otras acciones relacionadas es una forma de violencia y por lo tanto no se puede asegurar el derecho mencionado

en el artículo en comento si no se resuelve con oportunidad su mandato.

**Séptima.** Que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV)<sup>12</sup> dispone en el artículo 2 lo siguiente:

**Artículo 2.** La federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los tratados internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, ratificados por el Estado mexicano.

Entonces, si la ley distribuye competencias en las esferas jurídicas y administrativas de los tres niveles de gobierno, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los tratados internacionales, **es una contradicción que se penalice el aborto y las acciones relacionadas, de igual forma se contradice el derecho de las mujeres a decidir sobre el número de hijos y el espaciamiento entre ellos, dado que al no existir una política que otorgue cobertura de salud reproductiva y sexual, no puede cumplirse este supuesto.**

De igual forma, el artículo 3 de la referida ley sostiene lo siguiente:

**Artículo 3.** Todas las medidas que se deriven de la presente ley, garantizarán la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y para promover su desarrollo integral y su plena participación en todas las esferas de la vida.

Así, la ley establece como uno objetivo primordial construir medidas para asegurar la vida libre de violencia por parte de las mujeres, por lo que en conclusión y como se expondrá a continuación es el instrumento jurídico, donde es puntual la incorporación de un precepto que evite la penalización del aborto.

**Octava. El tipo penal del aborto,** en este sentido, es conveniente cuestionar lo siguiente, la penalización del aborto se encuentra tipificada tanto en el Código Penal Federal,<sup>13</sup> como en los relativos de las entidades federativas, salvo el de la Ciudad de México, en dicho ordenamiento y a efec-

tos de los intereses que persigue la Iniciativa se citan los siguientes artículos:

Artículo 329. Aborto es la muerte del producto de la concepción en cualquier momento de la preñez.

Artículo 330. Al que hiciere abortar a una mujer, se le aplicarán de uno a tres años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare, siempre que lo haga con consentimiento de ella. Cuando falte el consentimiento, la prisión será de tres a seis años y si mediare violencia física o moral se impondrán al delincuente de seis a ocho años de prisión.

Artículo 331. Si el aborto lo causare un médico, cirujano, comadrón o partera, además de las sanciones que le correspondan conforme al anterior artículo, se le suspenderá de dos a cinco años en el ejercicio de su profesión.

Artículo 332. Se impondrán de seis meses a un año de prisión, a la madre que voluntariamente procure su aborto o consienta en que otro la haga abortar, si concurren estas tres circunstancias:

- I. Que no tenga mala fama;
- II. Que haya logrado ocultar su embarazo; y
- III. Que éste sea fruto de una unión ilegítima.

Faltando alguna de las circunstancias mencionadas, se le aplicarán de uno a cinco años de prisión.

Artículo 333. No es punible el aborto causado sólo por imprudencia de la mujer embarazada, o cuando el embarazo sea resultado de una violación.

Artículo 334. No se aplicará sanción: cuando de no provocarse el aborto, la mujer embarazada o el producto corran peligro de muerte, a juicio del médico que la asista, oyendo éste el dictamen de otro médico, siempre que esto fuera posible y no sea peligrosa la demora.

Es en este sentido la discusión sobre la necesaria reforma al Código Penal, determinando la siguiente comparación con el Código Penal para el Distrito Federal, donde se establece el siguiente tipo penal:

Artículo 144. Aborto es la interrupción del embarazo después de la décima segunda semana de gestación.

Para los efectos de este código, el embarazo es la parte del proceso de la reproducción humana que comienza con la implantación del embrión en el endometrio.

Artículo 145. Se impondrá de tres a seis meses de prisión o de 100 a 300 días de trabajo a favor de la comunidad, a la mujer que voluntariamente practique su aborto o consienta en que otro la haga abortar, después de las doce semanas de embarazo. En este caso, el delito de aborto sólo se sancionara? cuando se haya consumado.

Al que hiciere abortar a una mujer, con el consentimiento de ésta, se le impondrá de uno a tres años de prisión.

Artículo 146. Aborto forzado es la interrupción del embarazo, en cualquier momento, sin el consentimiento de la mujer embarazada.

Para efectos de este artículo, al que hiciere abortar a una mujer por cualquier medio sin su consentimiento, se le impondrá de cinco a ocho años de prisión. Si mediare violencia física o moral, se impondrá de ocho a diez años de prisión.

Artículo 147. Si el aborto o aborto forzado lo causare un médico cirujano, comadrón o partera, enfermero o practicante, además de las sanciones que le correspondan conforme a este capítulo, se le suspenderá en el ejercicio de su profesión u oficio por un tiempo igual al de la pena de prisión impuesta.

Artículo 148. Se consideran como excluyentes de responsabilidad penal en el delito de aborto: I. Cuando el embarazo sea resultado de una violación o de una inseminación artificial a que se refiere el artículo 150 de este código;

II. Cuando de no provocarse el aborto, la mujer embarazada corra peligro de afectación grave a su salud a juicio del médico que la asista, oyendo este el dictamen de otro médico, siempre que esto fuere posible y no sea peligrosa la demora;

III. Cuando a juicio de dos médicos especialistas exista razón suficiente para diagnosticar que el producto pre-

senta alteraciones genéticas o congénitas que puedan dar como resultado daños físicos o mentales, al límite que puedan poner en riesgo la sobrevivencia de este, siempre que se tenga el consentimiento de la mujer embarazada; o

IV. Que sea resultado de una conducta culposa de la mujer embarazada.

En los casos contemplados en las fracciones I, II y III, los médicos tendrán la obligación de proporcionar a la mujer embarazada, información objetiva, veraz, suficiente y oportuna sobre los procedimientos, riesgos, consecuencias y efectos; así como de los apoyos y alternativas existentes, para que la mujer embarazada pueda tomar la decisión de manera libre, informada y responsable.

Es notoria la diferencia entre ambas tipificaciones penales, la existente en la Ciudad de México en relación al Código Federal, establece que la interrupción libre antes de las doce semanas de gestación, no será considerado un aborto, ni penalizado, lo cual coincide plenamente con los intereses de la Iniciativa, de garantizar este derecho y sobre todo no penalizar, ni criminalizar a quien ha tomado la libre determinación de decidir sobre su cuerpo y su proyecto de vida.

Más aún, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 146/2006 y su acumulada 147/2007,<sup>14</sup> determinó la constitucionalidad de la medida aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con lo que supuso la despenalización de aborto, siempre que se realice antes de las 12 semanas de la gestación.

Así las cosas, podremos colegir lo siguiente:

1. Dado que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia se desprende como una ley emanada de la Constitución, es entonces un derecho universal para todas las mujeres, que debe ser promovido, protegido, respetado y garantizado por las autoridades, aplicando la menor restricción a las personas y ampliando en el máximo posible la protección de los derechos humanos.

2. “La esterilización forzada, el aborto forzado, el embarazo forzado, la tipificación como delito del aborto, la denegación o la postergación del aborto sin riesgo y la atención posterior al aborto, la continuación forzada del embarazo y el abuso y el maltrato de las mujeres y las niñas que buscan información sobre salud, bienes y ser-

vicios sexuales y reproductivos, son formas de violencia por razón de género”, de acuerdo con la interpretación de la CEDAW, por lo que son formas de violencia las cuales deben prevenirse y erradicarse como parte de un derecho que debe observar los principios de progresividad, interdependencia, indivisibilidad, pero sobre todo de universalidad es decir debe observarse en todas las mujeres del territorio nacional.

3. Considerando que la interrupción del embarazo antes de las 12 semanas de gestación no es considerado como un tipo penal en la Ciudad de México, que forma parte de la Unión, avalado este hecho por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como ya se ha mencionado anteriormente, lo cual constituye la prevención y erradicación de una de las formas de violencia en razón de género, de acuerdo a lo establecido por la CEDAW.

4. Es entonces, una deducción lógica que la interrupción del embarazo antes de las 12 semanas de gestación es una medida que previene y erradica una forma de violencia en razón de género, de acuerdo con la CEDAW, tratado internacional que es ley suprema en la Unión, acción que protege, respeta y garantiza un derecho humano que emana de la Constitución, al establecerse en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que ya se aplica en un territorio que forma parte de la Unión, avalado por el tribunal constitucional, es una contradicción que no observe el criterio de universalidad de los derechos humanos, porque dicha discordancia conduce a una limitada aplicación de la ley, en perjuicio de las restantes mujeres que no habitan en la Ciudad de México, por lo que a juicio de quien suscribe debe extenderse dicha protección al resto de las entidades federativas.

Ahora bien, de acuerdo con la controversia constitucional 29/2000,<sup>15</sup> la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia es una facultad concurrente donde el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes, tal como se lee:

**Facultades concurrentes en el sistema jurídico mexicano. Sus características generales.** Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”, también lo es que el órgano refor-

mador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado “facultades concurrentes”, entre la federación, las entidades federativas y los municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias [...]. Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los municipios y la federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.

De ahí que si el Congreso de la Unión ha dispuesto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia una facultad concurrente, tiene la atribución de proteger y respetar a través de acciones afirmativas los derechos humanos de las mujeres, en particular la tipificación como delito del aborto. Sin embargo, en concordancia con la SCJN, es el interés de la Iniciativa armonizar en proporción y razón con el Código Penal para el Distrito Federal, que ya observa esta medida, siempre que se realice antes de las 12 semanas de gestación.

En la presente iniciativa se realiza una precisión sobre la tipificación inexacta que, a la fecha actual, aún contiene el citado Código Penal para el Distrito Federal, en lo relativo a considerar el hecho de señalar que sólo se considerará como aborto siempre que la conducta se realice “después a las doce semanas de gestación”.

Dicha porción normativa en la legislación sustantiva referida se incluye como parte integrante del tipo penal, sin embargo, lo cierto es que es más acorde con la teoría dogmática del delito, considerar dicho hecho, como una excluyente de responsabilidad penal y no como una parte de la definición del tipo penal del aborto.

Por tal motivo, la presente iniciativa precisa, mediante la modificación al Código Penal Federal, que el aborto es la “interrupción del embarazo”, siendo una de las causas excluyentes de responsabilidad penal la de realizarlo previamente a las doce semanas de gestación del feto en desarrollo.

Asimismo, desde esta óptica conceptual, se detalla que una vez que a partir de la octava semana de gestación del embrión, éste será denominado como “feto en desarrollo”. Es-

ta denominación parte de la definición científica de la embriología y la perinatología que al describir el proceso de gestación del embrión lo nombra como “feto en desarrollo”, a partir de la octava semana de gestación.

Finalmente, se precisa que ninguna legislación local en materia sustantiva penal podrá establecer que el aborto sea sancionado con una pena privativa de la libertad, por lo que, únicamente se podrán establecer “sanciones y medidas penales no privativas de la libertad” establecidas en los artículos 152 y subsecuentes de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Por lo expuesto y de acuerdo con los artículos mencionados en el proemio se presenta ante esta soberanía el siguiente proyecto de

### Decreto

**Primero.** Se reforman y adicionan los artículos 329, 330 y 332; y se derogan el 333 y 334 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 329. Aborto es la interrupción del embarazo.**

**Para los efectos de este código, el embarazo es la parte del proceso de la reproducción humana que comienza con la implantación del embrión en el endometrio. A partir de la octava semana de su respectiva implantación dicho embrión se denomina feto en desarrollo.**

**Artículo 330. Se impondrá de tres a seis meses de prisión a la mujer que voluntariamente practique su aborto o consienta en que otro la haga abortar, después de las doce semanas de embarazo. En este caso, el delito de aborto sólo se sancionará cuando se haya consumado.**

**A quien hiciere abortar a una mujer se le aplicarán de uno a tres años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare, siempre que lo haga con consentimiento de ella. Cuando falte el consentimiento, la prisión será de tres a seis años y si mediare violencia física o moral se impondrán al delincuente de seis a ocho años de prisión.**

**Artículo 331. (...)**

**Artículo 332. Se consideran como excluyentes de responsabilidad penal en el delito de aborto**

**I. Cuando el embarazo sea resultado de una violación a que se refiere el artículo 265 de este código;**

**II. Cuando de no provocarse el aborto, la mujer embarazada corra peligro de afectación grave a su salud a juicio del médico que la asista, oyendo este el dictamen de otro médico, siempre que esto fuere posible y no sea peligrosa la demora;**

**III. Cuando a juicio de dos médicos especialistas exista razón suficiente para diagnosticar que el producto presenta alteraciones genéticas o congénitas que puedan dar como resultado daños físicos o mentales, al límite que puedan poner en riesgo la sobrevivencia de este, siempre que se tenga el consentimiento de la mujer embarazada; o**

**IV. Que sea resultado de una conducta culposa de la mujer embarazada.**

**V. Que se realice previamente a las doce semanas de gestación del feto en desarrollo.**

En los casos contemplados en las fracciones I, II y III, los médicos tendrán la obligación de proporcionar a la mujer embarazada, información objetiva, veraz, suficiente y oportuna sobre los procedimientos, riesgos, consecuencias y efectos; así como de los apoyos y alternativas existentes, para que la mujer embarazada pueda tomar la decisión de manera libre, informada y responsable.

**Artículo 333.** (Se deroga).

**Artículo 334.** (Se deroga)

**Segundo.** Se **adicionan** los artículos 20 Bis y Ter de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

**Artículo 20 Bis.** Se **consideran formas de violencia institucional contra las mujeres las siguientes:**

**I. La esterilización forzada;**

**II. el aborto forzado;**

**III. el embarazo forzado;**

**IV. la tipificación del aborto como delito con pena privativa de la libertad;**

**V. la denegación o la postergación del aborto sin riesgo; y**

**VI. la continuación forzada del embarazo.**

**Artículo 20 Ter.** Los tres órdenes de gobierno tienen la obligación de prevenir, identificar y erradicar las formas de violencia descritas en el artículo 20 Bis, para lo cual dispondrán de acciones que protejan, promuevan, respeten y garanticen los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

Ninguna legislación local podrá restringir dichos derechos a través la tipificación del aborto como delito que amerite pena privativa de la libertad. El aborto únicamente será sancionado penalmente con las sanciones y medidas penales no privativas de la libertad establecidas en el capítulo correspondiente de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

En caso de que el aborto se realice previamente a las doce semanas de gestación del feto en desarrollo se considerará como una excluyente de responsabilidad penal en las legislaciones locales correspondientes.

### Transitorios

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

**Segundo.** Se derogan las disposiciones que contravengan el presente decreto.

### Notas

1 Gutiérrez, J., y otros. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012. Resultados Nacionales. Cuernavaca, México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2012.

2 Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño, *Concluding observations on the combined fourth and ?fth periodic reports of Mexico* [CRC/C/MEX/CO/4-5], sexagésimo noveno periodo de sesiones (2015), párrafo 50 (c). Disponible en

<<http://bit.ly/1L1JnNn>> [consulta: 10 de julio de 2015]. (Traducción de GIRE.)

3 **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

...

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, DOF 5 de febrero de 1917, reforma DOF 10 de junio de 2011.

4 **Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, DOF 5 de febrero de 1917, reforma DOF 29 de enero de 2016.

5 **Artículo 1o.** ...

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

6 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, DOF 21 de mayo de 1981.

7 *Ibidem.*

8 *Ibidem.*

9 Recomendación general número 35, sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la número 19, CE-DAW/C/GC/35, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 26 de julio de 2017, disponible en

<http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>

10 *Ibidem.*

11 Observaciones sobre el noveno informe periódico de México, CE-DAW/C/MEX/CO/9, Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, 25 de julio de 2018.

12 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, DOF 1 de febrero de 2007, reforma DOF 20 de enero de 2009.

13 Código Penal Federal, DOF 14 de agosto de 1931.

14 Acción de Inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007. Ministro ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

15 Controversia constitucional 29/2000, "Facultades concurrentes en el sistema jurídico mexicano. Sus características generales". Ministro ponente: Salvador Aguirre Anguiano, 187982. P./J. 142/2001. Pleno. Novena época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, enero de 2002, página 1042.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de octubre de 2018.— Diputadas y diputado: **Silvia Lorena Villavicencio Ayala**, Erika Mariana Rosas Uribe, Hirepan Maya Martínez, Sandra Simey Olvera Bautista, (rúbricas).»

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo: Túrnese a las Comisiones Unidas de Justicia y de Igualdad de Género, para dictamen.**

---

## LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE

---

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, la diputada Lizbeth Mata Lozano, del Grupo Parlamentario del PAN, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 54 de la Ley General de Cultura Física y Deporte.

**La diputada Lizbeth Mata Lozano:** Con su venia, presidente.

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Adelante, diputada.

**La diputada Lizbeth Mata Lozano:** En México, las asociaciones deportivas representan una gran importancia para el desarrollo y la evolución del deporte, ya que son las instancias encargadas de promover e impulsar la

práctica del mismo, además actúan como agentes colaboradores del gobierno federal. Por ello, son sujetas de apoyos y estímulos, bajo la condición de encontrarse inscritas en la Conade.

Sin duda, México y el deporte mexicano distan mucho de ocupar los lugares que le corresponderían, respecto a las variables como su población, la estructura deportiva y, quizá la más relevante, somos de los pocos países que no encuentran coincidencia entre el producto interno bruto, es decir, la riqueza como nación y los sitios en los medalleros internacionales.

No está de más decir que tal situación no puede ser atribuida al esfuerzo de nuestros deportistas, ya que ellos aun en condiciones de desventaja han dado muestras de que el ímpetu y la disciplina permiten subsanar carencias propias al sistema deportivo.

Uno de los principales factores que han menguado al deporte nacional ha sido, sin duda, la deficiencia en la administración deportiva. Los cacicazgos en las federaciones, en las asociaciones deportivas, lo que ha conllevado a un conflicto internacional que ha puesto en riesgo la participación de nuestros atletas. Además de que lo anterior es propenso a la falta de transparencia con la que se ejerce el recurso público que debe llegar, y en muchas ocasiones no llega, al destinatario final, que es el deportista.

Ejemplos hay muchos, y tan solo basta recordar los agravios sufridos hacia nuestra compañera, hoy diputada, Ana Gabriela Guevara, cuando la Federación de Atletismo fue señalada de omisiones.

El boxeo es otro ejemplo, cuyo presidente tiene ya tres décadas en ese cargo. Sí, treinta años al frente de un deporte tan arraigado en nuestro país y con pocos resultados en el ámbito amateur.

Sanciones sin llevar el debido proceso ante los órganos de justicia deportiva. Expulsiones a quien desea hacer un contrapeso y opacidad en el uso del recurso público son algunos de los resultados de eternizarse en un cargo en el deporte federado.

Por lo anterior es que presentamos esta iniciativa que reforma y adiciona al artículo 54 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, con el objetivo de promover la democratización y renovación periódica de los órganos de

gobierno y representación de las asociaciones deportivas nacionales.

Esta iniciativa va encaminada a acotar el número de periodos de reelección de los consejos directivos, siendo un periodo máximo de ocho años. Es decir, dos ciclos olímpicos los que un miembro del Consejo Directivo pueda estar en una función determinada.

Compañeros diputados, el progreso y desarrollo del deporte mexicano inicia desde aquí, en la tinta y el tiempo que le brindemos a este tema toral para el desarrollo de nuestra sociedad.

Acabemos con los cacicazgos que en nada abonan a los resultados deportivos y establezcamos plazos para obtener, entre todos, los resultados que el deporte mexicano merece. Es cuanto, presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 54 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, a cargo de la diputada Lizbeth Mata Lozano, del Grupo Parlamentario del PAN

La que propone, Lizbeth Mata Lozano, diputada de la LXIV Legislatura, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad que otorga el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 54 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, a fin de promover la democratización y renovación periódica de los órganos de gobierno y representación de las asociaciones deportivas nacionales, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

La importancia que representan las asociaciones deportivas en el desarrollo y la evolución del deporte Mexicano es ampliamente reconocida, pues se trata de las instancias encargadas de promover e impulsar la práctica del deporte, como entes de naturaleza técnica en su respectiva disciplina en cualquiera de sus modalidades y manifestaciones en todo el territorio nacional.

Dado su papel preponderante y trascendente al interior de la comunidad deportiva, ejercen por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando como agen-

tes colaboradores del gobierno federal, considerándose por ese solo hecho, actuación de utilidad pública, bajo la coordinación de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (Conade).

Cabe destacar que, por su relación de coordinación y colaboración con la Federación, los Estados y los Municipios, las asociaciones deportivas nacionales, son sujetas de apoyos y estímulos, bajo la condición de encontrarse inscritas como tales ante la Conade, entre otros requisitos previstos en la Ley General de Cultura Física y Deporte.

Asimismo, son sujetas de incentivos fiscales y demás apoyos económicos y administrativos en los términos de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, si entre sus objetivos se encuentra la promoción del deporte.

De ahí, que al paso por lo menos de una década, se haya venido consolidando la idea de fortalecer la legislación mexicana a fin de mejorar los mecanismos administrativos para lograr mayor transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos presupuestales que son asignados a las asociaciones deportivas por las autoridades de la administración pública federal, como se ha reflejado en los diversos cambios legislativos que ha tenido la Ley en materia de cultura física y deporte.

Lo anterior, ha sido reiterado también por el Poder Judicial de la Federación al resolver la contradicción de tesis 40/2015, publicada el 01 de julio de 2016 en el Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro se denomina: “Federaciones deportivas mexicanas. Son particulares equiparados a una autoridad para efectos del juicio de amparo cuando ejercen, por delegación, funciones públicas de carácter administrativo, actuando como agentes colaboradores del gobierno federal y como consecuencia de manejar recursos públicos”.

En esa tesitura, no hay duda de la utilidad pública de que están investidas las asociaciones deportivas nacionales, de ahí que haya sido notoria la proliferación de un sinnúmero de conflictos internos originados por la existencia de 2 o más federaciones o asociaciones deportivas de una misma disciplina o pleitos interminables producto de los resultados electorales por la renovación de sus órganos de gobierno y de representación, alcanzando niveles inesperados de temporalidad y gran deterioro del deporte federado.

Lo que a la postre trajo consigo, la creación del Consejo de Vigilancia Deportiva Electoral, en el contenido de la nueva

Ley General de Cultura Física y Deporte, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 07 de junio de 2013, que como su nombre lo indica, vigilaría los procesos electorales de las asociaciones deportivas, observando que se cumplan con los principios de legalidad, transparencia, equidad e igualdad de oportunidades dentro de los marcos democráticos y representativos, con estricto apego a las disposiciones estatutarias legales nacionales e internacionales aplicables.

No obstante, el avance registrado, lamentablemente aún subsisten vicios y persisten prácticas nocivas en la estructura interna y funcionamiento de las asociaciones deportivas mexicanas, que atentan contra los principios de democracia, representatividad, equidad, legalidad, transparencia y rendición de cuentas, que conforme a sus estatutos sociales y a la Ley General de Cultura Física y Deporte, deben observarse en todo momento.

Con base en la información difundida en el diagnóstico contenido en el Programa Nacional de Cultura Física y Deporte 2014-2018, ninguna de las asociaciones deportivas nacionales contaba con un plan estratégico, tampoco con manuales de organización y procedimientos, de tal manera que la administración que ejercían era empírica; además hacia finales del año 2013 ninguna asociación deportiva nacional había cumplido con la comprobación de los recursos públicos que le había otorgado la Conade en años anteriores. En efecto, se diagnosticaba como conclusión la existencia de debilidad en la organización y profesionalización de las federaciones y/o asociaciones deportivas mexicanas.

Ya desde sus estrategias (2.2 y 2.3), el referido Programa Nacional de Cultura Física y Deporte, planteaba la necesidad de “Fortalecer el marco jurídico para favorecer la nueva Ley General de Cultura Física y el Deporte” y de “Reformar, modernizar y profesionalizar las Asociaciones Deportivas Nacionales”, por medio de diversas líneas de acción específicas, destacando lo siguiente:

- Impulsar una reforma al Código Civil que reestructure el, funcionamiento y gestión de las Asociaciones Deportivas Nacionales (líneas de acción 2 de la estrategia 2.2).
- Promover la participación democrática plural e incluyente de todos los integrantes de las asociaciones deportivas nacionales (línea de acción 9 de la estrategia 2.3).

Es del dominio público, el hecho de que en un gran número de federaciones deportivas, las prácticas para democratizar sus procesos electorales para renovar a los miembros de sus órganos de gobierno y representación, son cada vez más cuestionables, incluso al día de hoy, existen presidentes de federaciones deportivas que han permanecido en su cargo por más de dos décadas, lo que nos conduce a cuestionarnos si los resultados deportivos que reportan en su disciplina especializada, son los deseados por los Mexicanos, en proporción a la utilidad pública que les caracteriza a estas asociaciones deportivas.

Anteriormente, por el año 1988, los presidentes y miembros de los consejos directivos de las asociaciones deportivas nacionales, podían ostentar sus cargos por un máximo de dos ciclos olímpicos, es decir ocho años, sin embargo, no han sido pocos los casos en que los directivos de diversas federaciones deportivas han abusado de la figura de la reelección consecutiva por periodos indefinidos.

Ya desde principios de los años noventa y hasta antes del mes de octubre de 2016, el Estatuto de la Confederación Deportiva Mexicana A.C. (Codeme), organismo que agrupa a las federaciones deportivas del país, consideraba la reelección de manera indefinida en favor de los integrantes de sus órganos de gobierno y representación, siempre que se lograra contar con las dos terceras partes de la votación de sus miembros afiliados.

Tan solo por citar algunos casos que han sido notables, merece importancia resaltar a la Federación Mexicana de Atletismo, a la Federación Mexicana de Natación, a la Federación Mexicana de Boxeo y al Comité Olímpico Nacional (COM); en las primeras dos Federaciones mencionadas algunos de sus Presidentes han logrado reelegirse en al menos 3 ocasiones durando poco más de una década en el cargo; en lo que respecta a las últimas 2 de las menciones, no es desconocido para la comunidad boxística que su actual Presidente ha detentado el cargo por más de 27 años reelegiéndose ininidad de ocasiones consecutivas, y para los olímpistas que un directivo del COM perduró durante más de 36 años como Presidente hasta el 2001.

Ahora bien, la reelección consecutiva por tiempo indefinido o prolongado de algunos de los directivos del deporte federado no sería flanco de serios cuestionamientos, si no fuera por la realidad de los pobres resultados que reportan en las justas profesionales de sus respectivas disciplinas y especialidades, situación que no es ajena dentro de las asociaciones, clubes y ligas deportivas de todos los niveles.

Por ejemplo, en Atletismo, del 2011 a la fecha, se disminuyó el número total de medallas incluyendo las de oro; en Boxeo, luego de 7 ediciones de Juegos Olímpicos, es decir en más de 27 años, más de un cuarto de siglo, apenas se han logrado dos medallas olímpicas; en Natación, los números también distan de positivos, como en la participación en Juegos Panamericanos de 2015, que al excluir clavados y nado sincronizado, prácticamente no se obtuvo ninguna medalla.

En efecto, al no haber coincidencia y correlación entre resultados positivos y reelecciones consecutivas en órganos directivos del deporte federado en una cantidad considerable de casos, puede arribarse a la conclusión de que no es sano para las asociaciones deportivas mexicanas que los periodos de gobierno y representación entre sus asociados se extiendan por décadas enteras, mucho menos, cuando la Ley General de Cultura Física y Deporte consagra que en su estructura interna y funcionamiento deben observarse los principios de democracia, representatividad y equidad entre otros.

Afortunadamente, algunas organizaciones deportivas mexicanas han venido modernizando sus normas internas para hacerlas más democráticas, como sucede con los Estatutos de la Codeme que fueron actualizados acercándose a los estándares internacionales más aceptados, como aplica con los miembros del Consejo Directivo del Comité Olímpico Internacional (COI), quienes duran 4 años en el cargo y solamente pueden ser electos para un periodo adicional por el mismo tiempo; si desean participar de nueva cuenta en el Consejo Directivo del COI, deberán esperar al menos dos años posteriores a su reelección y como también aplica en gran parte de las Federaciones Internacionales que han ajustado sus marcos normativos para establecer límites a la temporalidad consecutiva en cargos directivos.

En el entendido de seguir la tendencia de las mejores prácticas y estándares de orden internacional en materia de reelección consecutiva en cargos directivos de las asociaciones deportivas y a fin de plantear una solución a la problemática descrita previamente, se propone reformar el artículo 54 de la Ley General de Cultura Física y Deporte para que todas las asociaciones civiles que cuentan con objeto social de fomento y desarrollo deportivo, llámese federaciones, asociaciones, ligas o clubes, ajusten sus estatutos, para establecer la obligación de renovar periódicamente sus órganos de gobierno y representación, con posibilidad de reelección consecutiva hasta por un periodo adicional, si desean obtener su registro ante la

Conade para ser sujetos de estímulos y apoyos presupuestales.

El derecho Constitucional a la cultura física y a la práctica del deporte, nos impone como autoridades legislativas que formamos parte del Estado Mexicano, el deber de impulsar la transformación del sistema deportivo mexicano mejorando los elementos administrativos, técnicos, normativos y tecnológicos de quienes integran toda la comunidad deportiva, sobre todo de las asociaciones deportivas que conforman el deporte federado.

Como diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados estamos dispuestos a cumplir este mandato y así lo hemos suscrito en la Agenda Legislativa del primer periodo ordinario de sesiones, de cuyo “Eje 4” denominado “*Desarrollo humano y superación de la pobreza*” se desprende dentro del tema “*Educación de calidad e innovación*”, nuestra propuesta de “*Revisar la legislación en materia de cultura física y deporte para promover reformas dirigidas a ... impulsar la democratización y rendición de cuentas de las asociaciones civiles deportivas*”.

Por lo anteriormente expuesto someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 54 de la Ley General de Cultura Física y Deporte**

**Único.** Se reforma y adiciona el artículo 54 de la Ley General de Cultura Física y Deporte, para quedar como sigue:

**Artículo 54.** Las Federaciones Deportivas Nacionales que soliciten su registro como Asociaciones Deportivas Nacionales a la Conade deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. ... a III. ...;

IV. Contemplar en sus estatutos, además de lo señalado en la legislación civil correspondiente, lo siguiente:

a) Órganos de **gobierno y representación**, de administración, de auditoría, de evaluación de resultados y de justicia deportiva, así como sus respectivas atribuciones, sin perjuicio de las demás que se establezcan en la presente Ley y su Reglamento;

b) ... a e) ...;

f) Mecanismos de apoyo para sus deportistas afiliados, dirigidos a todos aquellos trámites que se requieran para su participación en competencias nacionales e **internacionales**;

g) El reconocimiento de la facultad de la Conade de fiscalizar la correcta aplicación y ejercicio de los recursos públicos, así como evaluar los resultados de los programas operados con los mencionados recursos, y

**h) La obligación de renovar periódicamente sus órganos de gobierno y representación, con posibilidad de reelección consecutiva hasta por un periodo adicional.**

V. ... a VI. ...;

...

### **Transitorio**

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

Dado en la honorable Cámara de Diputados, Ciudad de México, a 31 de octubre de 2018.— Diputadas y diputados: **Lizbeth Mata Lozano**, Absalón García Ochoa, Adolfo Torres Ramírez, Adriana Dávila Fernández, Annia Sarahí Gómez Cárdenas, Carlos Carreón Mejía, Carlos Humberto Castaños Valenzuela, Cecilia Anunciación Patrón Laviada, Dulce Alejandra García Morlan, Éctor Jaime Ramírez Barba, Ernesto Alfonso Robledo Leal, Ernesto Ruffo Appel, Evaristo Lenin Pérez Rivera, Felipe Fernando Macías Olvera, Fernando Torres Graciano, Francisco Javier Luévano Núñez, Gloria Romero León, Guadalupe Romo Romo, Hernán Salinas Wolberg, Isabel Margarita Guerra Villarreal, Jacqueline Martínez Juárez, Janet Melanie Murillo Chávez, Jesús Guzmán Avilés, Jorge Arturo Espadas Galván, Jorge Romero Herrera, José del Carmen Gómez Quej, José Elías Lixa Abimerhi, José Martín López Cisneros, José Rigoberto Mares Aguilar, Josefina Salazar Báez, Juan Carlos Muñoz Márquez, Justino Eugenio Arriaga Rojas, Karen Michel González Márquez, Laura Leticia Méndez Reyes, Luis Alberto Mendoza Acevedo, Madeleine Bonnafoux Alcaraz, Marcelino Rivera Hernández, Marco Antonio Adame Castillo, Marcos Aguilar Vega, María de los Ángeles Ayala Díaz, María de los Angeles Gutiérrez Valdez, María Liduvina Sandoval Mendoza, Mariana Dunyaska García Rojas, Mario Mata Carrasco, Martha Elena García Gómez, Martha Elisa González Estrada, Martha Estela Romo Cuéllar, Miguel Alonso Riggs Baeza, Nohemí Alemán Hernández, Oscar Daniel Martínez Terrazas, Raúl Gracia Guzmán, Ricardo Flores Suárez, Ricardo García Escalante, Sarai Núñez Cerón, Sergio Fernando Ascencio Barba, Silvia Guadalupe

Garza Galván, Sonia Rocha Acosta, Verónica María Sobrado Rodríguez, Vicente Javier Verastegui Ostos, Víctor Manuel Pérez Díaz, Xavier Azuara Zúñiga (rúbricas).»

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo: Muchas gracias, diputada. Túrnese a la Comisión de Deporte, para dictamen.**

Saludamos la presencia de alumnos de la Facultad de Economía y Contaduría y Administración de la Universidad Juárez del estado de Durango, invitados por la diputada Ana Lilia Herrera Anzaldo. Bienvenidos. Al mismo tiempo, a estudiantes de la ENEP Acatlán, invitados del diputado Iván Arturo Rodríguez Rivera. Sean bienvenidos.

---

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

---

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Tiene la palabra por cinco minutos el diputado Arturo Roberto Hernández Tapia, del Grupo Parlamentario de Morena, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Educación.

**El diputado Arturo Roberto Hernández Tapia:** Con su permiso, presidente.

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Adelante, diputado.

**El diputado Arturo Roberto Hernández Tapia:** Compañeros diputados, presento iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley de Educación, en sus fines establecidos.

México vive un traslape epidemiológico, es decir, cuenta con una alta prevalencia de enfermedades transmisibles propias de países subdesarrollados y de enfermedades no transmisibles o crónico-degenerativas, producto de su urbanización e industrialización.

Las trasmisibles representan un importante problema de salud pública para nuestro país. Cerca del 60 por ciento del territorio nacional presenta condiciones que favorecen su transmisión, donde residen más de 50 millones de pobres.

Las no transmisibles son consideradas las nuevas epidemias globales, tienen una alta repercusión en la calidad de

vida, generan importantes discapacidades y causan muertes prematuras a los mexicanos. Entre ellas, las cardiovasculares, el cáncer, la diabetes, las respiratorias crónicas y las neuropsiquiátricas.

A lo anterior se suman el alto índice de embarazo adolescente, los accidentes y las adicciones. Y desde hace dos sexenios el creciente y alarmante número de lesiones y muertes con violencia.

Ante este difícil escenario, el sector salud ha implementado diferentes acciones, como salud reproductiva, servicios amigables para adolescentes, abasto de anticonceptivos y campañas nacionales de vacunación, así como la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Sobrepeso, la Obesidad y la Diabetes, la que surge en 2013 por decreto presidencial, con la finalidad de contener el aumento de las enfermedades no transmisibles.

Todas ellas con el objetivo de promover la consolidación de una cultura que facilite la adopción y mantenimiento de estilos de vida saludables a la población mexicana.

En 2006 la estrategia de Programas Integrados de Salud, Prevenimss. En 2013 la campaña Chécate, Muévete, Mídate, para la prevención y control del sobrepeso y la obesidad difundida en medios masivos de comunicación para concientizar a la población mexicana sobre la importancia de la prevención a través de mensajes positivos y motivadores para acudir a los servicios de salud a realizarse un chequeo médico, así como para recibir orientación en salud, esta campaña tiene vigencia actual en todo el país.

En un esfuerzo conjunto, la Secretaría de Educación, la Secretaría de Salud y otras instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, pusieron en marcha en el ciclo escolar 2017-2018 la estrategia salud en tu escuela, un programa piloto en tres entidades federativas y en mil 40 escuelas que busca fortalecer la formación continua y el desarrollo del contenido curricular de salud en el marco del nuevo modelo educativo.

Así como promover la salud desde la escuela, fortaleciendo la prevención, la promoción y el cuidado en la salud. Todo esto a través de intervenciones directas de detección, diagnóstico, monitoreo, capacitación y comunicación, así como la referencia a los servicios médicos.

Desafortunadamente, hasta la fecha dichas acciones no han logrado sustancialmente sus objetivos, ni han impactado

favorablemente la salud en México, entre otros motivos, porque se encuentran aisladas y desarticuladas. Para el caso que nos ocupa, porque la legislación educativa tiene vacíos al no considerar a la educación para la salud como una herramienta obligatoria para contribuir desde el ámbito escolar a una cultura saludable.

Se sabe mucho acerca de la prevención de las enfermedades, la experiencia muestra claramente que son en gran medida reducibles mediante intervenciones contra los factores de riesgo y sus componentes.

El doctor Jorge Alcocer, propuesto como el próximo secretario de Salud, menciona: Vamos a fortalecer la medicina preventiva, pues la mayor parte de la gente se preocupa por su salud hasta que ya la perdió. Debemos enseñarle a desterrar los malos hábitos como el sedentarismo, el consumo de alimentos no saludables, el tabaquismo, el exceso de alcohol y de drogas.

El artículo 112 de la Ley General de Salud dice: La educación para la salud tiene por objeto fomentar en la población el desarrollo y actitudes y conductas que le permitan participar en la prevención de enfermedades individuales, colectivas y accidentes y protegerse de los riesgos que pongan en peligro su salud.

Educación y salud deben ser parte de la misma estrategia, particularmente en la población escolar, la cual, por muchas razones, es susceptible de adquirir hábitos saludables durante su formación académica para quienes durante toda su preparación la materia de educación para la salud debe ser curricular y obligatoria, con el objetivo de lograr una nueva generación de mexicanos sanos. Por su atención y apoyo, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Arturo Roberto Hernández Tapia, del Grupo Parlamentario de Morena

Quien suscribe, Arturo Roberto Hernández Tapia, diputado federal del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción X del artículo 7o. de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente:

## Planteamiento del Problema

México vive un traslape epidemiológico; es decir, cuenta con una alta prevalencia de enfermedades transmisibles propias de países subdesarrollados y de enfermedades no transmisibles crónico degenerativas, como en las naciones desarrolladas.

Las enfermedades transmisibles (ET) son aquellas que se originan por la entrada de un microorganismo en nuestro cuerpo. Estas enfermedades son infectocontagiosas y se transmiten entre seres vivos, ya sea de forma directa (contacto), por vías indirectas (a través del agua o los mosquitos) o por vectores. Se incluyen en este grupo la tuberculosis, el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH-Sida), la malaria, el paludismo, las infecciones de transmisión sexual (ITS), las infecciones respiratorias, entre otras.

Las enfermedades transmisibles, representan un importante problema de salud pública para nuestro país. Se estima que cerca de 60 por ciento del territorio nacional presenta condiciones que favorecen la transmisión de las ET, en donde residen más de 50 millones de personas, la mayoría pobres, donde se localiza la mayor parte de los centros agrícolas, ganaderos, industriales, pesqueros, petroleros y turísticos.

Las enfermedades no transmisibles (ENT) son consideradas las nuevas epidemias globales, porque tienen una alta repercusión en la calidad de vida de los individuos, generan importantes discapacidades, causan muchas muertes prematuras y tienen importantes efectos económicos tanto a nivel de las familias como de la sociedad. En este grupo se encuentran las enfermedades cardiovasculares (ECV), el cáncer, la diabetes, los trastornos nutricionales, las enfermedades respiratorias crónicas y las enfermedades neurológicas, entre otras.

Las enfermedades no transmisibles dominan el panorama de la salud de nuestro país, ya que desembocan en discapacidad y sus complicaciones representan la principal causa de muerte. La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición Medio (Ensanut) es un proyecto de evaluación de salud y nutrición que se realiza desde 1988. Para 2016, Ensanut de Medio Camino reporta lo siguiente:

La prevalencia de diabetes en el país pasó de 9.2 por ciento en 2012 a 9.4 por ciento en 2016, la mayor prevalencia de diabetes se observa entre los hombres de 60 a 69 años (27.7 por ciento), y las mujeres de este mismo rango de edad (32.7 por ciento) y de 70 a 79 años (29.8 por ciento).

La hipertensión se presenta ligeramente más en mujeres (26.1 por ciento) que en hombres (24.9 por ciento). El grupo de edad menos afectado es el de 20 a 29 años, mientras que la prevalencia más alta está en el grupo de 70 a 79 años. No hubo diferencia significativa en la presencia de hipertensión entre regiones de la República Mexicana o por tipo de localidad (zona rural o urbana). Solamente el 60 por ciento de la población con hipertensión arterial tenía conocimiento previo de que padecía esta enfermedad. Por tanto, 4 de cada 10 personas fueron diagnosticadas al momento.

La prevalencia de sobrepeso en México, en adultos, fue de 71.28 por ciento (que representan a 48.6 millones de personas). La prevalencia de obesidad (IMC 30 kg/m<sup>2</sup>) en este grupo fue de 32.4 por ciento y la de sobrepeso de 38.8 por ciento.

Ante este difícil panorama, el gobierno ha implementado diversas acciones, como la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Sobrepeso, la Obesidad y la Diabetes, la cual surge en 2013 por decreto presidencial, con la finalidad de contener el aumento de las ENT. Su objetivo es promover la consolidación de una cultura que facilite la adopción y mantenimiento de estilos de vida saludables en la población mexicana. La estrategia se compone de tres pilares: salud pública, atención médica y regulación sanitaria, así como política fiscal, los cuales apuntan a la promoción de actividades de difusión, divulgación, concientización y sensibilización sobre la salud, la enfermedad, sus cuidados y los riesgos que representan.

El primer pilar en el que se apoya la estrategia es la salud pública, busca preservar la salud a nivel poblacional mediante la promoción de estilos de vida saludables. En esta lógica y dentro del proceso de mejora de la atención médica y la incorporación de acciones de prevención, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) diseñó e implementó, en 2006, la estrategia de Programas Integrados de Salud PREVENIMSS, que se conforma por acciones de carácter preventivo. Con el objetivo de fortalecer su difusión en 2013, el IMSS diseñó la campaña Chécate, Mídete, Muévete para la prevención y control del sobrepeso y la obesidad. Esta campaña se difundió de manera conjunta con la Secretaría de Salud Federal y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), con tres mensajes fundamentales: vigilancia médica del estado de salud, alimentación sana y actividad física. La campaña se difundió en medios masivos de comunicación con la finalidad de concientizar a la población mexicana sobre la importancia de la prevención a través de

mensajes positivos y motivadores para acudir a los servicios de salud a realizarse un chequeo médico, así como para recibir orientación en salud. La campaña tiene vigencia actual y se sigue implementando en todo el país mediante instituciones de salud federales y estatales.

Se identificó que, para lograr el impacto esperado, es necesario que las acciones de atención por el personal de salud de las unidades médicas consideradas dentro de la campaña sean permanentes y estén correctamente ejecutadas. Debido a que la promoción de la salud es un proceso de formación, cuyo fin es que el individuo adquiera conocimientos, actitudes y hábitos básicos para la defensa y la promoción de la salud individual y colectiva, es necesario que la información que se difunda a la población sea adecuada según sus características particulares y permita la fácil comprensión para que se utilice en la toma de decisiones y se materialice en acciones que protejan y promuevan su salud.

Se sabe mucho acerca de la prevención de las enfermedades. La experiencia muestra claramente que son en gran medida prevenibles mediante intervenciones contra los principales factores de riesgo y sus componentes ambientales, económicos, sociales y comportamentales determinantes en la población. Los países pueden hacer retroceder el avance de estas enfermedades si adoptan medidas apropiadas.

En la conferencia Prevención en salud, camino a seguir para el desarrollo de México; con acciones preventivas es posible mejorar la calidad de vida, rendimiento escolar, productividad y finanzas públicas, llevada a cabo el pasado 13 de abril de 2018, el secretario de Salud, José Narro Robles, mencionó:

“La prevención en salud es el camino a seguir para una mejor calidad de vida y, en consecuencia, mayor rendimiento escolar y productividad. Ejemplo de ello es la diabetes, en la que el costo de la atención de una persona con pre diabetes atendida adecuadamente es de 3 mil pesos al año, mientras que el de un paciente que llega solicita atención médica en etapas avanzadas, el costo es de hasta 65 mil pesos, además de que la patología es irreversible. En la mayoría de los casos, estos problemas se desarrollan por falta de prevención y afectan a la población con menores niveles de desarrollo social, económico y posibilidades de recibir atención médica especializada”.

De lo anterior resulta el papel de la educación en materia de prevención es de suma importancia, para la salud.

Por esta razón, las prácticas comunicativas y de educación son el eje transversal de esta estrategia.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), la promoción de la salud es “el proceso que permite a las personas incrementar el control sobre su salud”, lo que supone un enfoque participativo (personas, organizaciones, comunidades, instituciones) que favorezca las condiciones que garanticen la salud y el bienestar para todos. La promoción de la salud implica una manera particular de colaborar: se basa en generar a través de acciones intersectoriales que la población sea participativa, sensible al contexto, además de que opera en múltiples niveles.

Cabe agregar lo mencionado en la fracción I del artículo 112 de la Ley General de Salud:

La educación para la salud tiene por objeto:

“Fomentar en la población el desarrollo de actitudes y conductas que le permitan participar en la prevención de enfermedades individuales, colectivas y accidentes, y protegerse de los riesgos que pongan en peligro su salud”.

Para dar cumplimiento a los objetivos planteados por la Estrategia Nacional, la Federación y los servicios estatales de salud firman un convenio de colaboración institucional encaminado a garantizar un paquete de intervenciones de promoción y prevención accesible a toda la población a través de una herramienta única, válida para todo el sector salud, como son las cartillas nacionales de salud unificadas.

Así, la Secretaría de Salud, el IMSS, ISSSTE, DIF y los servicios de salud de Sedena, Semar y Pemex se dieron a la tarea de diseñar cinco nuevas cartillas nacionales de salud: de niñas y niños de 0 a 9 años, del adolescente de 10 a 19 años, de la mujer de 20 a 59 años, del hombre de 20 a 59 años y del adulto mayor de 60 años y más, que integran acciones de promoción de la salud, nutrición, detección, prevención y control de enfermedades, esquema de vacunación y un apartado de citas médicas.

Por ello, educación y salud deben ser partes de la misma estrategia, particularmente entre la población escolar, porque es susceptible de adquirir hábitos saludables durante su formación académica.

El doctor Jorge Alcocer Varela, propuesto como el próximo secretario de Salud, menciona: “Vamos a fortalecer la medicina preventiva, pues la mayor parte de la gente se preocupa por su salud hasta que ya la perdió. Debemos enseñarle a desterrar los malos hábitos, como el sedentarismo, el consumo de alimentos no saludables, el tabaquismo, el exceso de alcohol y de drogas”.

De manera que, dentro de los alcances logrables por parte del sistema educativo hacia la salud, en materia de promoción, se sugiere una modificación a los objetivos de la educación impartida por el Estado y la iniciativa privada, ampliándola de manera que se incluya la prevención como pilar de fortaleza, a través de la promoción y la educación para la salud.

Por lo anteriormente expuesto, se pone a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforma la fracción X del artículo 7o. de la Ley General de Educación**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 7o., fracción X, de la Ley General de Educación, para quedar como a continuación se presenta:

**Artículo 7o.** La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

**I. a IX. ...**

**X.** Desarrollar actitudes solidarias en los individuos y crear conciencia sobre la **prevención de la enfermedad y la promoción** y preservación de la salud, el ejercicio responsable de la sexualidad, la planeación familiar y la paternidad responsable, sin menoscabo de la libertad y del respeto absoluto a la dignidad humana, así como propiciar el rechazo a los vicios y adicciones, fomentando el conocimiento de sus causas, riesgos y consecuencias, **mediante la educación para la salud.**

### **Artículo Transitorio**

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

## Referencias

-53 Asamblea Mundial de la Salud; Punto 12.11 del orden del día provisional; 2000.

- Secretaría de Salud. Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria.

- Shamah-Levy T, Ruiz-Matus C, Rivera-Domarco J, Kuri-Morales P, Cuevas-Nasu L, Jiménez-Corona ME, et al. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016. Resultados Nacionales. Cuernavaca, México: Instituto Nacional de Salud Pública, 2017.

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Estudios de la OCDE sobre los sistemas de salud. Resumen ejecutivo, diagnóstico y recomendaciones [internet]. México: OCDE, 2016.

- Ley General de Salud (feb/1984) texto vigente 12/07/18.

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Nueva York, EUA, 16/12/66.

- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" 17/11/88.

Palacio Legislativo, a 23 de octubre de 2018.— Diputado y diputada: **Arturo Roberto Hernández Tapia**, Sandra Simey Olvera Bautista (rúbricas).»

## El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo: Túrnese a la Comisión de Educación, para dictamen.

---

### LEY GENERAL DE TURISMO

---

#### El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:

Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada Carmina Yadira Regalado Mardueño, del Grupo Parlamentario de Morena, para presentar iniciativa como proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Turismo en materia de seguridad pública turística.

**La diputada Carmina Yadira Regalado Mardueño:** Iniciativa que reforma la Ley General de Turismo en materia de seguridad pública turística. Muchas gracias, ciudadano presidente.

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Adelante, diputada.

**La diputada Carmina Yadira Regalado Mardueño:** Ciudadanas y ciudadanos que nos ven a través del Canal del Congreso. Amigas y amigos legisladores. Los tiempos para gobernar son sumamente cortos y la delincuencia es larga y profunda. No existe cabida para perder un solo minuto en enfrentarla.

La iniciativa que hoy presento ante esta honorable soberanía es in duda alguna un menester legislativo que protegerá e incrementará el fomento turístico de México, que por desgracia se ha visto mermado en los últimos 20 años por la delincuencia y la inseguridad que viven los estados, los municipios y zonas turísticas del país.

El sector turístico del país ha contribuido directa e indirectamente a la economía del mismo, ejemplo de lo anterior es que en los últimos cinco años se han generado por este rubro más de 10 millones de empleos. Asimismo, se han registrado cerca de 80 millones de pasajeros en vuelos de aerolíneas mexicanas con destinos a las principales zonas turísticas nacionales.

La Secretaría de Turismo señaló que el ingreso de las divisas en México por visitantes, ascendió a 12 mil 975 millones de dólares, significando, en términos económicos, un crecimiento del 8.2 respecto al año pasado.

Durante el año 2017 se recibieron cerca de 39 millones de turistas internacionales, en comparación al año 2016 que fueron 35 millones de turistas, quienes generaron una derrama económica de 21 mil millones de dólares.

Si bien es cierto que México es el sexto lugar más visitado del mundo, conforme a lo señalado por la Organización Mundial de Turismo, esto no siempre ha sido así, puesto que de los años 2013 al 2016, la incidencia de turistas extranjeros disminuyó considerablemente debido a la inseguridad y a la creciente cifra de delitos suscitados en este periodo.

Los estados más afectados por la delincuencia en el ámbito turístico son: Oaxaca, Ciudad de México, Cancún, Acapulco, Puerto Vallarta, en el estado de Jalisco, y mi natal Nayarit que fue fuertemente golpeado por la delincuencia.

En el impacto económico que tuvo la delincuencia en el sector turismo mexicano en el 2017, es preocupante ya que a estimación del titular del Sector, la industria generó una pérdida económica de cuatro mil millones de dólares, de los cuales se presume que 15 millones de dólares fueron

por causa relativa a la falta de visitantes en zonas donde han crecido delitos tales como el robo con violencia en carreteras, robo a transportistas, secuestros, asentamientos de grupos criminales y venta de sustancias psicoactivas relacionadas a los carteles que operan principalmente en zonas costeras.

Es por ello que la iniciativa presentada pretende fortalecer este ordenamiento jurídico, dotándolo de herramientas que le proporcionen mayor seguridad a los turistas.

Para ello, su servidora y el Grupo Parlamentario de Morena, crearemos los mecanismos legales y sociales que hagan del sector turístico una industria debidamente protegida que pueda desempeñarse libremente y sin temor a ser afectados por los menoscabos que trae consigo la delincuencia.

Finalmente, debemos intensificar esfuerzos para enaltecer el turismo del país, y no desaprovechar el alza que este ha tenido. Hay que hacerle frente a la delincuencia.

Asimismo, estamos obligados a generar espacios turísticos seguros alrededor de toda la República Mexicana. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Turismo, en materia de seguridad pública turística, a cargo de la diputada Carmina Yadira Regalado Mardueño, del Grupo Parlamentario de Morena

Quien suscribe, Carmina Yadira Regalado Mardueño, diputada federal en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de conformidad con lo establecido por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea legislativa de lo federal la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XVI al artículo 2, se adiciona una fracción XXII al artículo 3, se recorre la fracción VII a la VIII para adicionar la VII al artículo 57, se adiciona una fracción VIII al artículo 61 y se crea un Capítulo VI Bis, denominado “De la Seguridad Pública Turística”, dentro del Título Quinto y, por consiguiente, se crearán los artículos 67 Bis, 67 Bis I y 67 Bis II en la Ley General de Turismo, lo anterior tomando en consideración la siguiente:

## Exposición de Motivos

### a) Generalidades

**Primera.** La Organización Mundial del Turismo (OMT) ha dado por oficial que México es el sexto país más visitado del mundo en el año 2017, (por debajo países como Francia, Estados Unidos, China e Italia), y el segundo más visitado en América Latina, ello tras sumar 39. 2 millones de turistas provenientes de otras naciones, hecho que represento un incremento de 12% en relación con el año previo.<sup>1</sup>

**Segunda.** El sector turístico del país ha contribuido directa e indirectamente en otras materias sustanciales del país, ejemplo de lo anterior es que en los últimos 5 años esta materia ha generado más de 10 millones de empleos, así mismo, se han registrado cerca de 80 millones de pasajeros en vuelos de aerolíneas mexicanas con destinos a los principales paraísos turísticos con los que cuenta México.

Otro dato importantísimo lo ha dado la Secretaría de Turismo (Sectur), es que en el año 2015 el ingreso de las divisas en México por visitantes ascendió a 12 mil 975 millones de dólares, significando en términos de economía un crecimiento del 8.2% respecto de lo rescatado en 2014.<sup>2</sup>

**Tercera.** Durante el año 2017 se recibieron cerca de 39.4 millones de turistas internacionales (en comparación a 2016 que fueron 35 millones de turistas), quienes generan una derrama económica de 21 mil millones de dólares.

### b) Planteamiento del Problema

**Cuarta.** En los últimos veinte años la incidencia delictiva en México se ha disparado exponencialmente, cuestión que nos pone en un panorama de turismo competitivo desfavorable a nivel internacional, haciendo que, en 2013, 2014 y 2015 existiere una disminución de turistas provenientes del extranjero.

**Quinta.** El Consejo Nacional Empresarial Turístico (CNET) ha establecido los principales dilemas que el turismo mexicano viene enfrentando y que aún se está lejos de solucionarse, uno de estos dilemas es el crecimiento de la delincuencia en modalidad común como organizada, misma que se ha suscitado en las zonas, regiones y entidades turísticas con mayor afluencia de personas y turistas.<sup>3</sup>

El impacto económico que tuvo la delincuencia en el sector turístico mexicano en 2017 es preocupante, ya que a es-

timación del titular de la Sectur, la industria generó una pérdida económica de 4 mil millones de dólares de los cuales se presume que 15 millones de dólares fueron por causas relativas a la falta de visitantes en zonas donde han crecido delitos como el robo con violencia en carreteras, robo a transportistas, secuestros, asentamiento de grupos criminales y venta de sustancias psicoactivas relacionadas a los carteles que operan principalmente en zonas costeras.

**Sexta.** El Presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana, Gustavo de Hoyos Walther en 2017 también hizo un llamado a las autoridades del país a hacer frente a los problemas de seguridad, porque los mismos pueden ser una causa de freno al crecimiento turístico, pudiendo afectar a las ciudades más visitadas del país como son la Ciudad de México, Cancún, Acapulco, Boca del Río y Oaxaca.

**Séptima.** México ha crecido en un 68% turísticamente a criterio del titular de la Sectur, Enrique de la Madrid, en los últimos 5 años, es por ello que debemos consagrar un plan integral de combate a la inseguridad que tanto afecta a los espacios, rutas y zonas turísticas, así como a los propios turistas, a los prestadores de servicios turísticos y empresarios.

Es por ello que se presenta la iniciativa que consta en estos párrafos, ya que a pesar de que el tema de la seguridad pública respecto al turismo viene inmerso muy llanamente y grosso modo en la Ley General de Turismo, no se considera como un objeto fundamental de atención en dicho ordenamiento jurídico, para ello su servidora y el Grupo Parlamentario de MORENA crearemos los mecanismos legales y sociales que hagan del sector turístico una industria debidamente protegida, que pueda desempeñarse libremente y sin temor a ser afectados por las menoscabos que trae consigo la delincuencia

Empero, debemos intensificar esfuerzos para enaltecer el turismo del país y no desaprovechar el alza que este ha tenido, hay que hacerle frente a la delincuencia, así mismo, estamos constreñidos a generar espacios turísticos seguros alrededor de toda la República mexicana.

Por los argumentos esgrimidos con anterioridad, someto a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados, el siguiente

**Decreto por el que se adiciona una fracción XVI al artículo 2, se adiciona una fracción XXII al artículo 3, se recorre la fracción VII a la VIII para adicionar la VII al artículo 57, se adiciona una fracción VIII al artículo 61 y se crea una Capítulo VI Bis denominado “De la Seguridad Pública Turística” dentro del Título Quinto y por consiguiente se crearan los artículos 67 Bis, 67 Bis I y 67 Bis II en la Ley General de Turismo**

**Artículo 2.** Esta Ley tiene por objeto:

I a XV...

**XVI. Establecer las medidas y condiciones necesarias de seguridad que salvaguarden el fomento del turismo del país.**

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

I a XXI...

**XXII. Seguridad Pública Turística: Aquellas actividades realizadas por las autoridades de seguridad pública, tendientes a salvaguardar en todo momento la seguridad de los espacios, rutas y zonas turísticas del país, así como de los turistas y prestadores de servicios turísticos.**

**Artículo 57.** Los prestadores de servicios turísticos tendrán los siguientes derechos:

I a VI...

**VII. Contar con espacios, zonas y rutas turísticas seguras y libres de actividades ilícitas que pongan en riesgo su integridad física, económica y moral.**

**VIII. Los demás establezca la legislación en la materia.**

**Artículo 61.** Los turistas, con independencia de los derechos que les asisten como consumidores, tendrán en los términos previstos en esta Ley, los siguientes derechos:

I a VII...

**VIII. Contar con espacios, zonas y rutas turísticas seguras y libres de actividades ilícitas que pongan en riesgo su integridad física, económica y moral.**

## Título Quinto

### Capítulo VI Bis De la Seguridad Pública Turística

**Artículo 67 Bis.** La Seguridad Pública Turística son todas aquellas actividades realizadas por las autoridades de seguridad tendientes a garantizar la debida protección turística de México conforme a lo dispuesto por la fracción XXII de la presente ley.

**Artículo 67 Bis I.** Corresponde a la Secretaría de Gobernación, y a las dependencias de los gobiernos de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como a los municipios el desarrollar y efectuar anualmente programas, proyectos y mecanismos relativos a proporcionar las condiciones de seguridad para el fomento turístico.

**Artículo 67 Bis II.** La Secretaría de Turismo vigilara en todo momento el cumplimiento de la realización y práctica de los programas, proyectos y mecanismos anuales de seguridad turística a los que se refiere el artículo anterior.

#### Artículos Transitorios

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

**Segundo.** La Secretaria de Gobernación y a sus dependencias de seguridad adscritas, las entidades federativas, así como los municipios que las comprenden contarán con 120 días naturales para crear los programas, proyectos y mecanismos a los que se refiere el artículo 67 Bis I.

#### Notas

1 De la Rosa, A. (2018). *México, el sexto país más visitado del mundo: OMT*. El Economista, s.p., de:

[https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Mexico-el-sexto-pais-mas-visitado-del-mundo-OMT-20180827-](https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Mexico-el-sexto-pais-mas-visitado-del-mundo-OMT-20180827-0042.html)

[0042.html](https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Mexico-el-sexto-pais-mas-visitado-del-mundo-OMT-20180827-0042.html)

2 Sectur, *Boletín de prensa del 23 de noviembre de 2015*, publicado en

<http://www.sectur.gob.mx/boletinesdeprensa>

3 CNET. (2018). *Una nueva hoja de ruta para el turismo*. septiembre 12, 2018, de CNET Sitio web:

[https://www.cnet.org.mx/docs/Una\\_nueva\\_hoja\\_de\\_ruta\\_para\\_el\\_turismo\\_mexicano.pdf](https://www.cnet.org.mx/docs/Una_nueva_hoja_de_ruta_para_el_turismo_mexicano.pdf)

LEY GENERAL DE TURISMO TEXTO VIGENTE	LEY GENERAL DE TURISMO PROPUESTA DE REFORMA
Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto:	Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto:
I a XV...	I a XV...
Sin correlativo	XVI. Establecer las medidas y condiciones necesarias de seguridad que salvaguarden el fomento del turismo del país.
Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:	Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:
I a XXI	I a XXI...
Sin correlativo	XXII. Seguridad Pública Turística: Aquellas actividades realizadas por las autoridades de seguridad pública, tendientes a salvaguardar en todo momento la seguridad de los espacios, rutas y zonas turísticas del país, así como de los turistas y prestadores de servicios turísticos.
	Artículo 57. Los prestadores de servicios turísticos tendrán los siguientes derechos:
	I a VI...

<p><b>Artículo 57.</b> Los prestadores de servicios turísticos tendrán los siguientes derechos:</p> <p>I a VI...</p> <p>VII. Los demás establezca la legislación en la materia.</p> <p><b>Sin correlativo</b></p> <p><b>Artículo 61.</b> Los turistas, con independencia de los derechos que les asisten como consumidores, tendrán en los términos previstos en esta Ley, los siguientes derechos:</p> <p>I a VII</p>	<p><b>VII. Contar con espacios, zonas y rutas turísticas seguras y libres de actividades ilícitas que pongan en riesgo su integridad física, económica y moral.</b></p> <p><b>VIII. Los demás establezca la legislación en la materia.</b></p> <p><b>Artículo 61.</b> Los turistas, con independencia de los derechos que les asisten como consumidores, tendrán en los términos previstos en esta Ley, los siguientes derechos:</p> <p>I a VII...</p> <p><b>VIII. Contar con espacios, zonas y rutas turísticas seguras y libres de actividades ilícitas que pongan en riesgo su integridad física, económica y moral.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>TITULO QUINTO...</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CAPITULO VI BIS</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DE LA SEGURIDAD PÚBLICA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>TURISTICA</b></p> <p><b>Artículo 67 Bis. La Seguridad Pública Turística son todas aquellas actividades realizadas por las autoridades de seguridad tendientes a garantizar la</b></p>
--	--

<p><b>Sin correlativo</b></p>	<p>debida protección turística de México conforme a lo dispuesto por la fracción XXII de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 67 Bis I.</b> Corresponde a la Secretaría de Gobernación, y a las dependencias de los gobiernos de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como a los municipios el desarrollar y efectuar anualmente programas, proyectos y mecanismos relativos a proporcionar las condiciones de seguridad para el fomento turístico.</p> <p><b>Artículo 67 Bis II.</b> La Secretaría de Turismo vigilara en todo momento el cumplimiento de la realización y práctica de los programas, proyectos y mecanismos anuales de seguridad turística a los que se refiere el artículo anterior.</p> <p style="text-align: center;"><b>Artículos Transitorios</b></p> <p><b>Primero.</b> El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>
-------------------------------	---

	<p><b>Segundo.</b> La Secretaría de Gobernación y a sus dependencias de seguridad adscritas, las entidades federativas, así como los municipios que las comprenden contarán con 120 días naturales para crear los programas, proyectos y mecanismos a los que se refiere el artículo 67 Bis I.</p>
--	--

**Notas**

1 De la Rosa, A. (2018). México, el sexto país más visitado del mundo: OMT. El Economista, s.p., de:

<https://www.economista.com.mx/empresas/Mexico-el-sexto-pais-mas-visitado-del-mundo-OMT-20180827-0042>.

[htmlhttps://www.economista.com.mx/empresas/Mexico-el-sexto-pais-mas-visitado-del-mundo-OMT-20180827-0042.html](https://www.economista.com.mx/empresas/Mexico-el-sexto-pais-mas-visitado-del-mundo-OMT-20180827-0042.html)

2 Sector, Boletín de prensa del 23 de noviembre de 2015, publicado en

<http://www.sectur.gob.mx/boletinesdeprensa>

3 CNET. (2018). Una nueva hoja de ruta para el turismo. septiembre 12, 2018, de CNET Sitio web:

[https://www.cnet.org.mx/docs/Una\\_nueva\\_hoja\\_de\\_ruta\\_para\\_el\\_turismo\\_mexicano.pdf](https://www.cnet.org.mx/docs/Una_nueva_hoja_de_ruta_para_el_turismo_mexicano.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de octubre de 2018.— Diputadas: Carmina Yadira Regalado Mardueño, Sandra Simey Olvera Bautista (rúbricas).»

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo: Gracias. Túrnese a la Comisión de Turismo, para dictamen.**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:**

Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, la diputada María Chávez Pérez, del Grupo Parlamentario de Morena, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 94 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**La diputada María Chávez Pérez:** Con su permiso, señor presidente.

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Adelante, diputada.

**La diputada María Chávez Pérez:** Esta iniciativa involucra a la sociedad mexicana en una decisión trascendental que nos compete a todos, iniciar una transformación histórica de la administración pública en México.

Anterior, en esta iniciativa, se propone derogar los dos párrafos a los artículos 94 y 116 que permitirá se cumpla el artículo 127 constitucional, que establece la imposibilidad de que algún funcionario público reciba un salario mayor al del presidente de la República.

La cuarta transformación tiene implícita la austeridad republicana. Esto no puede tener privilegios para nadie. Esta reforma ayudaría a resolver la desmedida retribución que se ha asignado a la alta burocracia de nuestros últimos gobiernos en turno, erigiéndose como una casta noble, con privilegios extremadamente exagerados aunados a altos salarios, contraviniendo al artículo 127 constitucional.

Los Poderes de la Unión son iguales, no pueden tener los mismos miembros del Poder Judicial privilegios, salarios encima de los demás servidores públicos y menos sobre la Constitución.

Los sueldos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia son 200 por ciento más que el salario del actual presidente de la República, y aparte reciben apoyo de despensa, el día de las madres y algunos, como el presidente de la Corte, tiene a su hija que es dentista, trabajando en la oficina de otro ministro.

Basta ya de privilegios, basta de sueldos que ofenden a los obreros y jornaleros que reciben un salario mínimo y ninguna seguridad social. Los ministros y jueces han defendido actos de corrupción y ahora quieren proteger a Enrique Peña Nieto y sus colaboradores de toda investigación por corrupción.

No más jueces ricos y corruptos, salarios justos para todos los servidores públicos. Es lo que decidió el pueblo de México el pasado primero de julio.

Yo les digo a los que están presentes, diputados, medios de comunicación, ¿será justo que mientras hay familias desprotegidas, haya salarios más altos que el presidente? ¿Será justo que mientras otros no tienen que comer, una casa digna, como los que fueron afectados en los sismos, mientras ellos gozan de todos los privilegios, mientras ellos se gastan los impuestos que todos pagamos?

Yo les pido a todos los diputados, que seamos conscientes y que no puede sobrepasar el salario de los jueces y magistrados, y si son justos tendremos que ser justos en asignar salarios que sean equitativos para todos los trabajadores, sin desconocer que debe de haber derechos, pero no privilegios.

Nuestro presidente ha sido muy claro, nosotros tendremos claridad en que debemos impulsar leyes justas, iniciativas justas, que vayan de acuerdo a lo que tenemos como presupuesto y que no se colapse la educación, que no se colapse la economía de México.

Les pido a todos los presentes ser conscientes, y tengamos que acordar y discutir una iniciativa que viene siendo la equidad en el nuevo gobierno, en la cuarta transformación de un salario justo para todos. Gracias, señor presidente.

«Iniciativa que reforma los artículos 94 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Chávez Pérez, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, diputada María Chávez Pérez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que deroga diversas dis-

posiciones de los artículos 94 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Exposición de Motivos

Esta iniciativa involucra a la sociedad mexicana en una decisión trascendental que nos compete a todos: iniciar una transformación histórica de la administración pública en México. Por lo anterior, en esta iniciativa se propone derogar dos párrafos a los artículos 94 y al 116, que permitiría se cumpla el artículo 127 constitucional que establece la imposibilidad de que algún funcionario público reciba un salario mayor al del presidente de la República.

La derogación de los párrafos propuestos permitiría que los salarios del Poder Judicial fueran ajustados mediante los tabuladores del Presupuesto de Egresos para cada dependencia de la administración pública.

La Cuarta Transformación tiene implícita la austeridad republicana y ésta no puede tener privilegios para nadie. Esta reforma ayudaría a resolver la desmedida retribución que se ha asignado la alta burocracia de nuestros últimos gobiernos en turno, erigiéndose como una casta noble con privilegios extremadamente exagerados aunados a altos salarios contraviniendo el artículo 127 constitucional.

Los poderes de la Unión son iguales y no pueden tener los miembros del Poder Judicial privilegios salariales encima de los demás servidores públicos y menos sobre la Constitución.

En virtud de lo antes expuesto y en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados el:

### Decreto por el que se reforman los artículos 94 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo Primero.** Se derogan los párrafos décimo primero del artículo 94 y sexto de la fracción tercera del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 94.** Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas y, por excepción, secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden

público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

### (Se deroga)

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

**Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la Entidad Federativa.

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Las constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Corresponde a las legislaturas de los estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos

deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

Los poderes estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los Estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de estados y municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público.

El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Legislatura del estado, a más tardar el 30 de abril. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación cuando medie solicitud del gobernador, suficientemente justificada a juicio de la Legislatura.

Las Legislaturas de los estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.

III. El Poder Judicial de los estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los estados, las

cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de secretario o su equivalente, procurador de Justicia o diputado Local, en sus respectivos estados, durante el año previo al día de la designación.

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

#### **(Se deroga)**

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

1. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

2. El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

3. Los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.

4. Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni

ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.

5. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

6. Los organismos públicos locales electorales contarán con servidores públicos investidos de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

7. Las impugnaciones en contra de los actos que, conforme a la base V del artículo 41 de esta Constitución, realice el Instituto Nacional Electoral con motivo de los procesos electorales locales, serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme lo determine la ley.

d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Nacional Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;

i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;

l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y

n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales;

o) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

p) Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.

V. Las Constituciones y leyes de los estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública estatal o municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de los Estados, se observará lo previsto en las Constituciones respectivas, sin perjuicio de las atribuciones de las entidades de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos;

VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias; y

VII. La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

VIII. Las Constituciones de los estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

IX. Las Constituciones de los estados garantizarán que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos.

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de octubre de 2018.— Diputadas y diputado: **María Chávez Pérez**, Sandra Simey Olvera Bautista, Edgar Guzmán Valdéz (rúbricas).»

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo: Gracias, diputada. Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

---

## LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA

---

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Tiene la palabra, por cinco minutos, la diputada María Sara Rocha Medina, del Grupo Parlamentario del PRI, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 12 de la Ley Federal de Competencia Económica.

**La diputada María Sara Rocha Medina:** Gracias, diputado presidente, con su venia.

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Adelante.

**La diputada María Sara Rocha Medina:** Compañeras y compañeros, existe consenso entre los expertos sobre la importancia de la competencia como principio rector de la economía del mercado, como un componente medular, no solo para el desarrollo económico, sino también en el aspecto social, al permitir el ejercicio de las libertades individuales básicas, como el ejercicio de la libertad de empresa.

En términos económicos, el libre funcionamiento de los mercados es la mejor manera de asignar bienes y servicios entre los miembros de una comunidad, de asegurar que un bien o servicio sea producto eficientemente y al menor costo.

La competencia económica representa un elemento importante para incrementar la productividad y, en esa medida, ser más eficientes y competitivos, lo que contribuye a crear más empleos y mejor remunerados y, por ende, a generar un mayor crecimiento económico y bienestar social.

La experiencia internacional ha demostrado los beneficios de un sistema efectivo de competencia, como lo demuestran los casos del Reino Unido y Australia. En el primer caso se tradujo en una caída de precios del 20 al 40 por ciento al terminar con prácticas monopólicas absolutas y hubo un incremento en el empleo entre el 2.5 por ciento y el 5 por ciento, mientras que en el segundo se registró un aumento sostenido del PIB del 2.5 por ciento y 5 por ciento por reforma por competitiva y eliminación de barreras regulatorias.

En México, la economía es aplicada por la Comisión Federal de Competencia Económica, órgano autónomo creado a partir de la reforma al artículo 28 constitucional, de junio de 2013. Dicha Comisión tiene por objeto garantizar la concurrencia y competencia económica, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios y las prácticas monopólicas, las consecuencias y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

De esta manera, la Cofece hace cumplir la Ley Federal de Competencia Económica, que, de acuerdo con su artículo 2o., tiene por objeto promover, proteger y garantizar la libertad, concurrencia y la competencia económica.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que, dado el fortalecimiento de sus facultades, las visitas de verificación se han incrementado significativamente y estas ya se usan en todas las investigaciones que se realicen, pero una de las facultades más importantes que este órgano autónomo ha

ejercido es, sin duda, el poder promover controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un instrumento que beneficie a los mercados y, sobre todo, a los consumidores. No obstante, ante la gran labor que realiza es necesario fortalecer sus atribuciones, de tal modo que su opinión tenga efectos jurídicos.

En tal virtud, se propone que las opiniones que emita el Ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Economía, así como también a las Cámaras del Congreso de la Unión, para que las iniciativas de la reforma constitucional y de ley, anteproyectos de reglamentos y decretos tengan efectos vinculantes, mismas que deberán ser publicadas con esta modificación.

Se generará certeza ante la actuación del Ejecutivo y Legislativo, a efecto de que antes de que se publique una nueva disposición legal los agentes económicos del mercado tengan mayor certidumbre respecto a la competencia y a la libre concurrencia.

Señor presidente, le solicito por favor me obsequie el turno a la Comisión de Gobernación y, para su opinión, a la Comisión de Economía, si fuera usted tan amable. Es cuanto, diputado presidente.

«Iniciativa que reforma el artículo 12 de la Ley Federal de Competencia Económica, a cargo de la diputada María Sara Rocha Medina, del Grupo Parlamentario del PRI

Quien suscribe, María Sara Rocha Medina, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 6, numeral 1, fracción I, así como 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XIV del artículo 12 de la Ley Federal de Competencia Económica, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Existe consenso entre los expertos, sobre la importancia de la competencia como principio rector de la economía de mercado, como un componente medular no sólo para el desarrollo económico, sino también, en el aspecto social al permitir el ejercicio de las libertades individuales básicas, como el ejercicio de la libertad de empresa.

En términos económicos, el libre funcionamiento de los mercados es la mejor manera de asignar bienes y servicios entre los miembros de una comunidad; de asegurar que un bien o servicio sea producido eficientemente y al menor costo.<sup>1</sup>

La competencia económica representa un elemento importante para incrementar la productividad, y en esa medida, ser más eficientes y competitivos, lo que contribuye a crear más empleos y mejor remunerados, por ende, a generar un mayor crecimiento económico y bienestar social.

La experiencia internacional ha demostrado los beneficios de un sistema efectivo de competencia, como se observa en los casos de Reino Unido y Australia. En el primer caso, se tradujo en una caída de precios del 20-40% al terminar con prácticas monopólicas absolutas y hubo un incremento en el empleo entre 2.5%-5%; mientras que, en el segundo, se registró un aumento sostenido del PIB de 2.5%-5% por reformas pro-competitivas y eliminación de barreras regulatorias.<sup>2</sup>

De ahí, la pertinencia y trascendencia de la Reforma de Competencia Económica, cuyo objetivo es fortalecer nuestro sistema de competencia económica a fin de garantizar condiciones de libre concurrencia y competencia, así como eliminar las barreras que obstaculizan el funcionamiento eficiente de los mercados que afectan a los consumidores y a todas las empresas, particularmente a las pequeñas y a las medianas.<sup>3</sup>

En México, la política de competencia económica es aplicada por la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) órgano autónomo creado a partir de la reforma al artículo 28 constitucional de junio de 2013.

Dicha Comisión “tiene por objeto garantizar la libre concurrencia y competencia económica, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados”.<sup>4</sup>

La nueva Ley Federal de Competencia Económica, refleja la convicción de que la competencia económica es esencial para que los consumidores tengan acceso a una gran variedad de bienes y servicios de calidad a mejores precios, así también para que las empresas tengan insumos competitivos e innovadores, lo que redundará a un mayor crecimiento económico y en la generación de empleos bien remunerados. Cabe destacar que uno de los principales aspectos de

dicha ley, es su aplicabilidad a todos los agentes que participen en la actividad económica, castigando la explotación abusiva del poder de mercado.

Para poner en perspectiva la relevancia de este asunto, basta señalar que tan sólo en el último año, la Cofece ha impuesto la mayor cantidad de sanciones desde que le fue otorgada su autonomía, entre las que destacan las impuestas a las Administradoras de Fondos para el Retiro por un monto superior a los mil 100 millones de pesos por prácticas monopólicas, las más altas que se han impuesto.

De igual manera, la autoridad investigadora de la Cofece presentó por primera vez una querrela ante el Ministerio Público por presuntos acuerdos colusorios.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que, dado el fortalecimiento de sus facultades, las visitas de verificación se han incrementado significativamente y estas ya se usan en todas las investigaciones que realiza.

Pero, una de las facultades más importantes que este órgano autónomo ha ejercido es, sin duda, el poder promover controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un instrumento que beneficie a los mercados y, sobre todo, a los consumidores.

No obstante, ante la gran labor que realiza, se requiere fortalecer sus atribuciones, de tal modo que su opinión tenga efectos jurídicos. En tal virtud, se propone que las opiniones que emita al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Economía, así como también a las Cámaras del Congreso de la Unión, en relación con las iniciativas de reforma constitucional, de ley, anteproyectos de reglamentos y decretos, tengan efectos vinculantes, mismas que deberán de ser publicadas.

Con esta modificación, se generará certeza ante las actuaciones del Ejecutivo y legislativas, a efecto de que antes de que se publique una nueva disposición legal, los agentes económicos del mercado tengan mayor certidumbre respecto a la competencia y la libre competencia.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto por el que se reforma la fracción XV del artículo 12 de la Ley Federal de Competencia Económica**

**Artículo Primero.** Se reforma la fracción XIV del artículo 12 de la Ley Federal de Competencia Económica, para quedar como sigue:

**Artículo 12.** La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

I. al XIII. ...

**XIV. Emitir opinión al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría, o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, sobre iniciativas de reforma constitucional y de ley, anteproyectos de reglamentos y decretos sobre aspectos de libre competencia y competencia económica, con efectos vinculantes. Las opiniones deberán ser públicas;**

XV. al XXX. ...

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1 <http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/RamirezHF/cap1.pdf>

2 <http://www.cce.org.mx/wp-content/uploads/2014/07/Guia-Basica-sobre-Competencia-Economica-2015.pdf>

3 [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/66454/3\\_Competencia\\_Economica.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/66454/3_Competencia_Economica.pdf)

4 [http://hacienda.gob.mx/LASHCP/MarcoJuridico/MarcoJuridicoGlobal/Leyes/195\\_Ifce.pdf](http://hacienda.gob.mx/LASHCP/MarcoJuridico/MarcoJuridicoGlobal/Leyes/195_Ifce.pdf)

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados, a los 23 días del mes de octubre del 2018.— Diputada María Sara Rocha Medina (rúbrica).»

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo: Diputada, el turno establecido es: Túrnese a la Comisión de Economía, Comercio y Competitividad para dictamen.**

Pido a las personas que se encuentran en el área de galerías guarden la compostura para poder continuar con la sesión.

Se encuentra a las puertas de este recinto... Pido al personal de apoyo atiendan en galerías el orden debido a la sesión.

---

### TOMA DE PROTESTA

---

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Se encuentra a las puertas de este recinto el ciudadano Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, diputado federal electo en el VI distrito electoral del estado de Chiapas.

Se designan en comisión, para que lo acompañen en el acto de rendir protesta de ley, a las siguientes diputadas y diputados: diputada Janet Melanie Murillo Chávez, diputada Carolina García Aguilar, diputada Dionicia Vázquez García, diputada Mónica Almeida López, diputado Rogelio Rayo Martínez.

**La secretaria diputada Mariana Dunyaska García Rojas:** Se pide a la comisión, favor de cumplir con este encargo.

(La comisión cumple su encargo)

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** A las diputadas y diputados que se encuentran en pasillos o entre curules, les pido ocupen su lugar para proceder al acto de toma de protesta. Si son tan amables de ocupar su lugar.

**La secretaria diputada Mariana Dunyaska García Rojas:** Se invita a los presentes a ponerse de pie.

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Favor de ponerse de pie quienes permanecen sentados, para acompañar a nuestro compañero en su acto de rendición de protesta de ley.

Ciudadano Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, *¿protesta guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de diputado que el pueblo le ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?*

**El ciudadano Raúl Eduardo Bonifaz Moedano:** *Sí, protesto.*

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** *Sí así no lo hiciera, que la nación se lo demande.* Muchas felicidades.

Esta Presidencia saluda al presidente municipal de San Mateo Atenco, Julio César Serrano González, invitado por la diputada Leticia Mariana Gómez Ordaz. Sea usted bienvenido. Saludamos al licenciado Eliazar Gutiérrez Angulo, presidente municipal de Navolato, Sinaloa, así como a funcionarios de su administración, invitados por el diputado Jesús Fernando García Hernández.

---

### INICIATIVAS DE LAS DIPUTADAS Y LOS DIPUTADOS

---

#### LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Vamos a dar inicio a la segunda ronda de iniciativas. Tiene la palabra hasta por cinco minutos el diputado Edgar Guzmán Valdez, del Grupo Parlamentario de Morena, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 3o. de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

**El diputado Edgar Guzmán Valdez:** Muy buenas tardes, compañeras, compañeros. Con el permiso de la Presidencia.

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Adelante.

**El diputado Edgar Guzmán Valdez:** Compañeras y compañeros diputados, decía Nelson Mandela que ser libre no es solo deshacerse de las cadenas propias, sino vivir de una forma que respete y mejore la libertad de los demás.

En el Grupo Parlamentario de Morena reconocemos el enorme esfuerzo realizado por el Estado mexicano en la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, materializadas en la Ley General para la Igualdad y Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Sin embargo, a más de diez años de su promulgación, la realidad es todavía muy preocupante, pues según datos de la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis) más de la mitad de la población señala que no se respetan los derechos de las mujeres. El 38 por ciento de las mujeres señaló que sufre discriminación en el empleo y

la economía, seguida de la delincuencia en contra de ellas, con un 20 por ciento.

En el marco internacional, de acuerdo con el informe anual ONU Mujeres, México 2017, el 66.1 por ciento de las mujeres en México ha experimentado algún tipo de violencia y el 41.3 por ciento ha sido víctima de violencia sexual en algún momento de su vida.

Además de estas cifras, el problema de discriminación se robustece cuando se es indígena, trabajadora doméstica, migrante, madre soltera, cuando se cuenta con una preferencia sexual diferente, cuando se es analfabeta, por contar con alguna capacidad diferente o por ser adulta mayor.

Por lo anterior, es necesario armonizar nuestro cuerpo legislativo, para que la administración pública federal, a través del Instituto Nacional de las Mujeres, armonice su contenido con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las mujeres puedan acceder a los servicios, programas y políticas públicas del gobierno federal en condiciones de igualdad.

Al armonizar nuestra legislación con el contenido de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no solo garantizamos el acceso a programas en condiciones de igualdad para las mujeres, sino que además cumplimos con las recomendaciones realizadas por la Organización de las Naciones Unidas en materia de derechos de las mujeres.

Es por esto que hoy someto a esta honorable asamblea, la iniciativa con el proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 3 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, para que todas las mujeres en territorio nacional, sin importar su origen étnico, edad, estado civil, idioma, cultura, condición social, discapacidad, religión, dogma, las condiciones de salud, opiniones, preferencias sexuales, o cualquiera otra que atente contra su dignidad, participe en condiciones de igualdad en los programas y servicios del propio instituto.

En Morena, estamos comprometidos en promover iniciativas que repercuten en el respeto y garantía de los derechos de las mujeres.

Hoy cumplimos con las recomendaciones de la ONU, además de eliminar las brechas de discriminación en todas sus facetas. Los derechos de las mujeres no solo deben respetarse, deben garantizarse, y esa también es tarea de nosotros.

Agradezco la confianza de ustedes que puedan tener en esta iniciativa. Es cuanto, señor presidente.

«Iniciativa que reforma artículo 3 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, a cargo del diputado Édgar Guzmán Valdez, del Grupo Parlamentario de Morena

Quien suscribe, Edgar Guzmán Valdez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional (Morena) en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 3 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

El Grupo Parlamentario de Morena reconoce los esfuerzos realizados por el Estado mexicano en la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, así como los trabajos realizados en la adecuación de la normativa interna en busca de la igualdad entre hombres y mujeres, cuyo resultado fue la promulgación de las Leyes Generales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como la adecuación de diversas leyes, con objeto de crear condiciones igualitarias y equitativas entre hombres y mujeres.

La expedición de las leyes en la materia permitió el empoderamiento de la mujer en el espacio público, garantizó la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, permitió el acceso en condiciones de igualdad a los mismos empleos que los hombres, y estableció la incorporación de la igualdad de género en políticas públicas.

Las reformas de 2014 en materia electoral permitieron la paridad de género en candidaturas federales y locales, y desde este año, la paridad de género se convirtió en garantía constitucional que busca la existencia de una equidad en todos los procesos electorales que se lleven a cabo.<sup>1</sup> El resultado de esta reforma se ha reflejado en la incorporación de diputadas federales de la Cámara de Diputados, que para 2018 representan 42.80 por ciento de la integración.<sup>2</sup>

Pese a la expedición de las leyes en la materia, así como de las reformas a diversos cuerpos normativos que incorpora-

ron la igualdad de género en diferentes ámbitos y materias, la realidad es todavía muy compleja, y no se ha logrado una igualdad real por diversos factores de discriminación, así como un trato diferenciado entre hombres y mujeres.

La lucha por la igualdad entre hombres y mujeres todavía no termina, pues a pesar de los esfuerzos realizados desde el aparato gubernamental, y la implementación de políticas públicas en pro de la población más desfavorecida, las mujeres hoy señalan que sus derechos no se respetan.

Según datos de la Encuesta Nacional sobre discriminación en México correspondiente a 2010, más de la mitad de la población en México considera que no se respetan los derechos de las mujeres, 38 por ciento de las mujeres señala que el principal problema de discriminación es el empleo y la economía, seguido de la delincuencia contra ellas, con 20 por ciento.<sup>3</sup>

Aunado a los problemas de discriminación por ser mujer, se robustecen factores que agravan la discriminación hacia ellas, entre los que se encuentran, ser indígena, trabajadora doméstica, ser migrante, madre soltera, contar con una preferencia sexual diversa a la tradicional, ser analfabeta, contar con alguna discapacidad o ser adulta mayor.

Por ello se necesita un esfuerzo integral de la administración pública a través de políticas públicas que permitan el acceso real de las mujeres a programas y servicios, sin ser menoscabadas en sus derechos fundamentales.

El Instituto Nacional de las Mujeres, organismo descentralizado de la administración pública federal, tiene por objeto promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país, a través de diversos programas y servicios.

En función de las atribuciones señaladas al Instituto Nacional de las Mujeres, es que creemos necesario impulsar la reforma al artículo 3 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, con el fin de armonizarlo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consiste en incorporar **las condiciones de salud, opiniones, preferencias sexuales o cualquiera otra que atente contra su dignidad**, en el apartado de la no discriminación, e incorporar, **las condiciones de igualdad**, para que las mujeres puedan acceder a tales servicios y programas.

El sentido de la presente iniciativa, es eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres, para que puedan acceder a programas y servicios integrales, eliminando toda forma de trato diferenciado entre hombres y mujeres.

### Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforma el artículo 3 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres

**Único.** Se reforma el artículo 3 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, para quedar como sigue:

Artículo 3. Son sujetos de los derechos que esta ley garantiza todas las mujeres mexicanas y extranjeras que se encuentren en el territorio nacional, y las mexicanas en el extranjero, sin importar origen étnico, edad, estado civil, idioma, cultura, condición social, discapacidad, religión o dogma, **las condiciones de salud, opiniones, preferencias sexuales o cualquiera otra que atente contra su dignidad**; quienes podrán participar en **condiciones de igualdad** en los programas, servicios y acciones que se deriven del presente ordenamiento.

### Transitorio

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

### Notas

1 Miranda Sánchez, Claudia, *Paridad de género en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, página 12. Disponible en

<http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/Miranda-S%C3%A1nchez-Paridad-de-G%C3%A9nero-en-Materia-Electoral.pdf> [en línea], consultado el 19 de noviembre de 2017.

2 Instituto Nacional de las Mujeres, *Indicador básico 2017*, disponible en

[http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/panorama\\_general.php?menu1=8&IDTema=8&pag=1](http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/panorama_general.php?menu1=8&IDTema=8&pag=1) [en línea], consultado el 19 de octubre de 2018.

3 Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación, Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010, disponible en

[http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-MUJERES-WEB\\_Accss.pdf](http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-MUJERES-WEB_Accss.pdf) [en línea], consultado el 19 de noviembre de 2017.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 25 de octubre de 2018.— Diputado y diputadas: **Edgar Guzmán Valdez**, Carolina García Aguilar, Claudia Báez Ruiz, Olga Juliana Elizondo Guerra, Sandra Simey Olvera Bautista,(rúbricas).»

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo: Túrnese a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.**

---

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y  
LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

---

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Fernando Torres Graciano, del Grupo Parlamentario del PAN, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y de la Ley de Coordinación Fiscal.

**El diputado Fernando Torres Graciano:** Gracias, presidente.

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** De nada, diputado, adelante.

**El diputado Fernando Torres Graciano:** Como ya se enunció, la presente iniciativa tiene como objeto reformar la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Todos recordamos que, en diciembre del año 2013, se dio una reforma fiscal, una reforma fiscal que cuando se dio la comparecencia del secretario de Hacienda, aquí en este recinto, le hicimos saber los errores y lo equivocado de esa reforma, la parte tóxica y nociva de esta reforma.

Y ahora que estamos a unas semanas de entrar nuevamente a la discusión del paquete fiscal, de la Ley de Ingresos, del Presupuesto de Egresos, de todas las leyes que habremos de revisar en este paquete, me parece muy oportuno venir y retomar un tema e invitarlos a que nos acompañen y ponernos del lado de los comerciantes, de esas personas que todos los días se ganan la vida en el comercio.

Del pequeño contribuyente, del comerciante que un día le cambiaron el régimen fiscal y lo obligaron a tener una computadora, un software, internet para poder cumplir con sus obligaciones fiscales, y que aun queriendo hacerlo le es simple y sencillamente imposible porque les complicamos y además les encarecimos el cumplimiento de esta obligación, y ello solamente lo llevó a que se fuera a la informalidad.

El Inegi acaba de dar un dato a conocer en el que más de 29 millones de mexicanos se encuentran fuera de la formalidad, y muchos de ellos no es porque no quieran, es porque no pueden estar cumpliendo con esta obligación.

Me parece que regresar al régimen que conocíamos como pequeños contribuyentes, los Repecos, es un régimen que no es solamente sencillo, también es justo, para que esas madres de familia, esas cabezas de familia hombre, mujer, jóvenes, esa economía familiar de cada mercado, pueda cumplir con sus obligaciones.

Los invito a que hagamos un recorrido en la imaginación de nuestros distritos. Cuántos mercados hay en cada uno de los distritos que representamos, cuántas tiendas, tortillerías, expendios de pan hay en nuestras colonias, en nuestras comunidades, cuántas familias viven de ese pequeño comercio y que tienen la necesidad de poder ingresar para vivir pero que el Estado lejos de ayudarles, de dar incentivos, de facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones, se los hemos complicado.

Esta iniciativa pues, lo que busca es decirle a ese pequeño comerciante que queremos una gran alianza con ustedes, que en el Grupo Parlamentario del PAN estamos de su lado, y que vamos a trabajar no solamente para hacerles fácil el acceso al cumplimiento de las obligaciones, sino también que en el egreso se puedan dar mayores incentivos para que puedan crecer y puedan hacer de ese comercio familiar, de ese negocio familiar, una forma de vida digna.

Estamos del lado de ese comerciante que el día de hoy, a las cuatro, cinco de la mañana, hoy, como todos los días, se levantó a abrir su tienda, a abrir el puesto, se fue al mercado, se fue a echar a andar su comercio, y que tenemos la obligación de ser solidarios con ellos.

Queremos que estén en la formalidad pero que lo hagan de una forma sencilla, que paguen impuestos de una manera justa.

Con esta iniciativa buscamos también recuperar la confianza en ese pequeño contribuyente.

Proponemos aquí también que regresemos a dar esa nota que se daba a aquellos contribuyentes que no tenían ingresos mayores a los 100 mil pesos al año, y que en una nota se pudiera comprobar.

Hoy estamos en el absurdo de que, si queremos comprobar fiscalmente, hasta un café de 15 o 20 pesos nos tienen que dar una factura.

Creo que, si nosotros nos ponemos, y eso es lo que vengo a solicitar, del lado de la gente, y hacemos una alianza con estos comerciantes, con estas familias, me parece que estamos cumpliendo.

Por eso hacemos una alianza por los pequeños contribuyentes. Invitamos a todos los grupos parlamentarios de Morena, del PRI, del PES, del Verde, de Encuentro Social, del PT, del PRD, de Movimiento Ciudadano, a que se sumen y que nos firmen esta iniciativa, y que en el próximo paquete fiscal podamos regresar a un régimen sencillo, justo, que hagamos una gran alianza por el comercio y la economía de las familias de este México, de las familias de nuestros distritos, de las familias que todos los días con dignidad, con honradez se ganan la vida para salir adelante. Es cuanto, presidente.

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, y de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Fernando Torres Graciano, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado federal Fernando Torres Graciano, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Es-

tados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, me permito presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una Sección II Bis, denominada “Del Régimen de Pequeños Contribuyentes”, en el Capítulo II, “De los ingresos por actividades empresariales y profesionales”, Título IV, “De las Personas Físicas”, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; asimismo, se adiciona el artículo 3-C de la Ley de Coordinación Fiscal.

Para tal efecto, procedo a dar cumplimiento a los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario.

### **I. Encabezado o título de la propuesta**

Ha quedado precisado en el primer párrafo de este documento.

### **II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver**

La presente Iniciativa tiene como propósito resolver uno de los efectivos nocivos que se han generado con la aprobación y entrada en vigor de la tóxica reforma fiscal propuesta por el titular del Ejecutivo Federal y aprobada por el Congreso de la Unión -con el voto en contra de los legisladores del Partido Acción Nacional-, consistente en la eliminación del Régimen de Pequeños Contribuyentes y la implementación del Régimen de Incorporación Fiscal, que lejos de contribuir a ampliar la base de contribuyentes, incorporando a un esquema de “formalidad” a aquellas personas que actualmente no contribuyen a los gastos públicos.

**En ese sentido, se propone la reversión de uno de los aspectos más nocivos de la reforma fiscal, y reinstaurar el antiguo Régimen de Pequeños Contribuyentes (Repecos), el cual brindó a los pequeños comercios un esquema de tributación más ágil, sencillo, con facilidades administrativas y tributarias que sirvieron de apoyo para combatir la informalidad y que durante mucho tiempo aseguró al Gobierno Federal una recaudación segura.**

**La idea es fortalecer los ingresos del sector público así como evitar la informalidad, pero dando a los ciudadanos**

las disposiciones fiscales ágiles y fáciles de cumplir que permitan aumentar el número de contribuyentes y el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales.

Asimismo, se busca atender el reclamo de este sector de los contribuyentes que, en distintos foros y espacios públicos, han manifestado reiteradamente su **inconformidad al tener que integrarse a un Régimen para el cual aún no se encontraban preparados**.

### III. Argumentos que la sustenten (exposición de motivos)

El 8 de septiembre de 2013, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Enrique Peña Nieto, presentó la iniciativa de “Reforma Hacendaria” y una vez aprobada por el Congreso de la Unión, fue promulgada el 9 de enero de 2014 por el titular del Ejecutivo Federal.

En aquella ocasión, en su discurso, el Presidente de la República, al referirse a los “beneficios” esperados con la Reforma Hacendaria, señaló:

“... ”

La Reforma Hacendaria es una reforma que simplifica y facilita el pago de impuestos. Para ello, **propone una nueva Ley del Impuesto sobre la Renta** mucho más sencilla, corta y clara. Se reducen para ilustrar la propuesta que estamos haciendo, se reducen los 295 artículos de la ley actual a solo 186”.

...

Se propone eliminar tres cuartas partes de los tratamientos preferenciales y prácticamente la mitad de los regímenes especiales, sólo se mantendrán los que representan amplios beneficios sociales y los de probada eficacia para apoyar el crecimiento de la economía.

Con la Reforma Hacendaria se acabarán los privilegios que no tienen justificación, ni razón de ser.

...

Otro aspecto relevante de la Reforma Hacendaria es que **promueve la formalidad de la economía**.

Como ya lo sabemos y lo he citado en distintas ocasiones, sabemos que hoy seis de cada diez empleos son informa-

les; es decir, dos de cada tres mexicanos trabajan en la informalidad.

Se trata de un verdadero cambio de paradigma. **Al crearse nuevas reglas se inducirá a las empresas y a los trabajadores a incorporarse al sector formal**.

Para ello **se establece un régimen de incorporación fiscal** para nuevos emprendedores, o para los negocios informales que decidan regularizarse, **en el que inicialmente no pagarán impuestos en su incorporación al sistema, y sus obligaciones sólo habrán de incrementarse de manera gradual**.

Mientras tanto, sus trabajadores, y ésta es la prestación que tendrán en este incentivo para incorporarse a la formalidad, sus trabajadores contarán con los beneficios del IMSS, con un subsidio en el pago de sus cuotas, gozarán de la protección del nuevo Seguro de Desempleo y, además, tendrán acceso al crédito para la vivienda.

Por su parte, las micro, pequeñas y medianas empresas, que son las que generan el mayor empleo en nuestro país, que decidan adoptar este régimen de incorporación, podrán acceder a créditos de la Banca de Desarrollo, así como a apoyos y financiamientos del nuevo Instituto Nacional del Emprendedor.

En síntesis. El régimen de incorporación es una propuesta para cambiar los incentivos en favor de la formalidad. Por los beneficios que ofrece, convendrá más a los negocios ser formales que mantenerse en la informalidad.”<sup>1</sup>

Al difundir la Reforma Hacendaria, el Ejecutivo Federal destacó que a través de ella se pretendía alcanzar los siguientes objetivos estratégicos:

- **Aumentar la recaudación** y que el cobro de impuestos sea justo. Reducir los elevados niveles de desigualdad entre los mexicanos al eliminar privilegios y establecer que paguen más impuestos los que tienen ingresos más altos, **y protegiendo a los que menos tienen**.

- Incrementar de manera responsable y justa el gasto público. Los recursos recaudados atenderán necesidades prioritarias de la población en áreas como educación, salud, seguridad social e infraestructura.

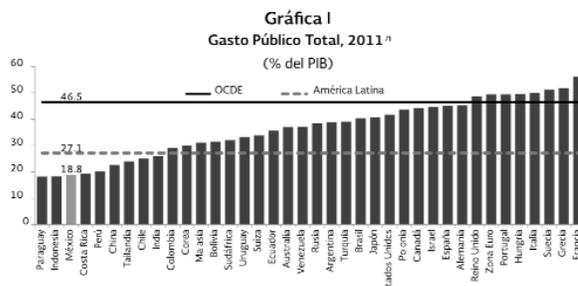
- **Reducir la informalidad** y la evasión fiscal, **a través de mecanismos de formalización accesibles** para to-

dos y de nuevas reglas e incentivos, y sanciones para los que evadan su obligación.

- Incluir mecanismos de control para transparentar y hacer más eficiente el gasto público, y promover la rendición de cuentas.
- Impulsar la economía a través de estimular la inversión y el empleo.
- Crear impuestos con responsabilidad social para proteger la salud de la población y el medio ambiente.
- **Simplificar el pago de impuestos**, con la eliminación de gravámenes y el uso de nuevas tecnologías para facilitar el cumplimiento fiscal.<sup>2</sup>

Tales objetivos se trazaron atendiendo -entre otros factores- a que se reconoció un nivel reducido de ingresos públicos. Al plantear la reforma, la recaudación se ubicaba en niveles cercanos al 10 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que los países de América Latina recaudan 16 por ciento del PIB, es decir, 60 por ciento más que México y en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la recaudación alcanza el 23.1 por ciento del PIB en promedio.

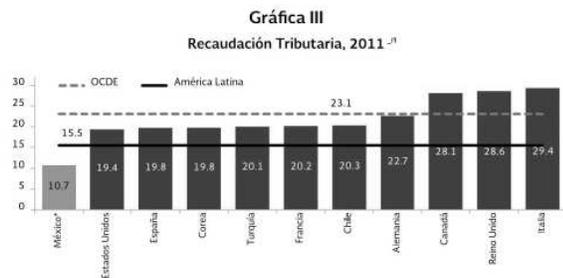
En México, al plantearse la Reforma Hacendaria, el gasto público como porcentaje del PIB era de apenas el 19 por ciento, mientras que en los países de América Latina alcanza en promedio 27 por ciento, y en los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), es superior al 46 por ciento del PIB,<sup>3</sup> como se advierte en la gráfica siguiente:



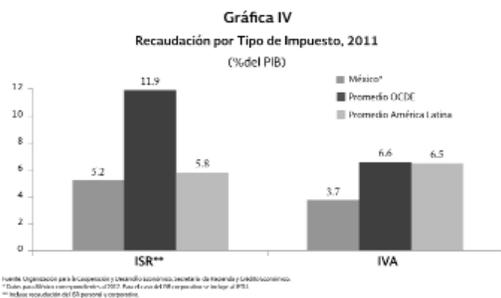
Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Fondo Monetario Internacional, Presupuesto de Egresos de la Federación 2013.  
<sup>1</sup>1 México 2011, no incluye gasto en Pensión de la Comisión Nacional de Electricidad.

Con esos objetivos y ese panorama económico negativo, el titular del Ejecutivo Federal propuso un paquete de reformas con las siguientes líneas generales:

- No habrá IVA a alimentos y medicinas.
- **No habrá regímenes (tratamientos) especiales para el pago del ISR.**
- Se incrementa el ISR al 1 por ciento más rico de la población.
- Se elimina el IETU y el IDE.
- Se expide una nueva Ley del ISR.
- Se automatizan los trámites del SAT.
- **Se establece el Régimen de Incorporación Fiscal.**
- Se establece un Impuesto al consumo de combustible con carbono.
- Se establece un Impuesto a los plaguicidas.
- Se establecen Impuestos a las bebidas azucaradas.<sup>4</sup>



Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.  
<sup>1</sup>1 México 2012, no incluye derechos sobre hidrocarburos.



Fuente: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.  
<sup>1</sup>1 Datos anualizados como promedio del 2002. <sup>2</sup> Datos de la OCDE en el PIB en millones de dólares.  
<sup>3</sup> Incluye recaudación del IETU y el IDE.

Lógicamente, al tener un mayor nivel de ingresos públicos, esos países tienen una mayor capacidad para realizar erogaciones en áreas con alto impacto social y de desarrollo.

Con relación al tema de esta iniciativa, destaca que la Reforma Hacendaria **sustituyó el Régimen de Pequeños Contribuyentes (Repeco) por el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF)**, argumentando que si bien el Repeco te-

nía por objetivo atender la problemática de los contribuyentes de menor tamaño, “en la práctica generó efectos no deseados sobre la economía y el sistema impositivo en su conjunto”.<sup>5</sup>

Entre esos supuestos efectos nocivos, se señalaron los siguientes:

- Los contribuyentes en el Repeco no podían emitir facturas, lo que inhibía su crecimiento y provocaba que se rompiera la cadena de comprobación fiscal, abriendo espacios para la evasión y elusión fiscal.
- Algunos contribuyentes del régimen general interactuaban con los contribuyentes en el Repeco para reducir su pago de impuestos, aprovechando las menores obligaciones y el rompimiento de la cadena de comprobación fiscal.
- La falta de mecanismos de control permitía que algunos contribuyentes tributaran en este régimen indebidamente, incluso cuando su escala de operaciones era mayor.
- El Repeco era administrado por las entidades federativas, lo que dio lugar a que contribuyentes con el mismo nivel de ingreso pagaran impuestos diferentes según el estado donde se ubicaran. Esta situación generaba problemas de equidad, hacía más complejo el régimen y distorsionaba las decisiones de los agentes económicos.
- Dado el carácter permanente del Repeco, los contribuyentes tenían incentivos a permanecer con un nivel bajo de ingresos para continuar tributando en el régimen.
- No existían mecanismos de graduación ni de apoyo al crecimiento para este tipo de contribuyentes.

Asimismo, se dijo que **la recaudación del Repeco se ubicaba muy por debajo de su potencial con una tasa de evasión cercana al 90 por ciento**. Por otra parte, **el Repeco no fomentaba la incorporación a la formalidad**.

Consecuentemente, **la Reforma Hacendaria creó el RIF**, que establece un punto de entrada para las pequeñas y medianas empresas a la formalidad. Los principales rasgos del RIF son el contar con diversos mecanismos para apoyar el crecimiento empresarial, así como su carácter temporal.

En septiembre de 2014, bajo el argumento de pretender fortalecer el RIF, el Gobierno Federal anunció la estrategia “Crecamos Juntos”, mediante la cual brindó los siguientes beneficios a los micro empresarios:

**Los contribuyentes con ingresos menores a 100 mil pesos anuales no pagarán IVA ni IEPS durante 10 años.**

- Los contribuyentes con ingresos **entre 100 mil y 2 millones de pesos anuales gozarán de un esquema de gradualidad** en el pago de IVA y IEPS por 10 años.
- Bastará con que especifiquen la actividad a la que se dedican y el monto de sus ingresos, para que el sistema “Mis Cuentas” determine sus impuestos a pagar.
- Tendrán acceso a crédito con tasa de interés preferencial; en una primera etapa se otorgarán 110,000 créditos a través del Infonavit.
- 120,000 empresarios recibirán al menos 4,000 pesos, los cuales se otorgaran a través de Nacional Financiera y el Instituto Nacional del Emprendedor.
- Créditos para negocios y empleados: entre 5 y 300 mil pesos a empresas, y los trabajadores contarán con créditos al consumo vía el Infonacot.

El Gobierno Federal tenía -por tanto- la **expectativa de que el RIF preparara a los contribuyentes para una eventual inserción en el régimen general para fines tributarios** y de seguridad social. Con ese fin, el gobierno ofreció a los contribuyentes que participaran a través de RIF, **descuentos en el pago de sus impuestos durante los primeros años**, a cambio del cumplimiento de obligaciones de información fiscal.

Para el caso del ISR, **el descuento ofrecido fue de 100 por ciento durante el año de ingreso al régimen y se previó su reducción gradual a lo largo de los siguientes 10 años, hasta desaparecer** una vez que los contribuyentes pasaran a tributar en el régimen general. El esquema ofrecido se explica en la siguiente lámina:

**Cuadro II**

**Pago de Impuesto Sobre la Renta en el Régimen de Incorporación Fiscal**

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11
Por la presentación de información de ingresos, obligados y proveyores	0%	10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%

Ahora bien, desde la presentación y durante el proceso de discusión de la Iniciativa de Reforma Hacendaria propuesta por el Ejecutivo Federal, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, esgrimieron enérgica oposición a esta reforma que **desde aquel entonces se identificó como la “tóxica reforma fiscal”, por los efectos nocivos y perjudiciales para la población**; ya que aun cuando el Gobierno Federal argumentó que se pretendía gravar a quien más gana, es innegable que quien menos tiene y la clase media fueron los principales afectados.

En menos de dos años, los efectos nocivos de la reforma quedaron evidenciados. Muestra de ello es que durante la LXIII Legislatura, **el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional presentó cuando menos dos Iniciativas de reforma a la Ley del Impuesto sobre la Renta**, con el objeto de revertir la Reforma Hacendaria en uno de sus aspectos primordiales, a saber, la eliminación del Régimen de Pequeños Contribuyentes (Repecos), al advertir los efectos nocivos que tuvo esa decisión.<sup>6</sup>

Ahora, **a cuatro años de la aprobación de la reforma fiscal tóxica promovida por el Gobierno Federal, se confirman los resultados lesivos que ésta ha tenido para la economía del país y para las familias mexicanas.**

Sin embargo, se insiste, desde los debates para la aprobación de la reforma fiscal tóxica los Diputados de Acción Nacional insistimos en que dicha reforma **era regresiva**, y que impactaría negativamente en el sector productivo, los pequeños comercios y en el salario real de los trabajadores.

En algo tenía razón el Gobierno: el fin de la reforma era generar un efecto recaudador de impuestos, y mintió cuando afirmaron que buscaban promover la inversión y fortalecer nuestra economía.

Muestra de ello es que la economía sigue creciendo con dificultades y nuestro peso se ha devaluado en más de 30 por ciento con respecto al dólar.

**Al cierre de 2017 se registró una tasa inflacionaria que escaló hasta el 6.7 por ciento** y eso lo resiente nuestra gente, día a día, cuando acude y compra productos de la canasta básica al doble del precio que tenían cuando inició este gobierno.

Un litro de leche cuesta 25 por ciento más y las tortillas de maíz son 16 por ciento más caras. El litro de gas LP costa-

ba \$6.16 cuando inició el gobierno del Presidente Peña Nieto; hoy cuesta \$11, prácticamente el doble.

**Los niveles de deuda casi se duplicaron, alcanzando actualmente el 57 por ciento del PIB nacional**; cuando al término del Gobierno de Felipe Calderón se encontraba en 33 por ciento.

Con el voto en contra del Partido Acción Nacional, **se incrementó del 11 al 16 por ciento la tasa del Impuesto al Valor Agregado en la zona fronteriza**; medida que amenaza la subsistencia de miles de micro y pequeñas empresas que diariamente compiten con tasas de impuesto más bajas del lado estadounidense.

En la reciente comparecencia del Secretario de Hacienda y Crédito Público ante la Cámara de Diputados<sup>7</sup> **afirmó que se han registrado ingresos históricos en el rubro del Impuesto sobre la Renta**, sin detenerse a reflexionar en el menoscabo a los bolsillos de los contribuyentes. Es claro que la “tóxica reforma fiscal” como la identificamos desde que se planteó, no tuvo por objeto motivar el crecimiento económico, sino meter las manos del Gobierno Federal a los bolsillos de los mexicanos.

Además, poca transparencia existe sobre el destino de esos supuestos “ingresos históricos”, porque tan sólo el gasto en programas para la superación de la pobreza cayó un 10 por ciento entre 2014 y 2017; en tanto que los recursos destinados a programas del sector salud se vieron disminuidos en un 7 por ciento en el mismo periodo; y los programas de desarrollo agrario se desplomaron 70 por ciento.

¿Podemos sostener que fue una reforma benéfica para los ciudadanos, cuando con la eliminación del Régimen de Pequeños Contribuyentes (Repecos), que facilitaba el pago de impuestos a los micro y pequeños empresarios, disminuyó la base de contribuyentes?

Sin duda, uno de los sectores que más ha resentido los efectos de la “Reforma Hacendaria”, ha sido el de los pequeños contribuyentes, que agrupa a más de 9 millones de pequeños comercios y millones de familias mexicanas que dependen de dicha actividad.

**Precisamente, uno de los efectos más nocivos de la reforma fiscal fue la eliminación del Régimen de Pequeños Contribuyentes (Repecos) para sustituirlo por el régimen de incorporación fiscal (RIF).**

La aparición del RIF supone el traslado automático de un régimen a otro, sin consultar a los pequeños comerciantes y en contra de la voluntad y capacidad de decisión para saber qué régimen les convenía más.

El RIF ha generado una serie de complicaciones a los pequeños negocios registrados, porque de entrada implica llevar a cabo una contabilidad con software especializado, el uso de herramientas tecnológicas como el internet para poder realizar las declaraciones fiscales o transferencias electrónicas en lugares que difícilmente se tiene acceso, por ejemplo, las zonas rurales.

Los resultados que el gobierno federal esperaba y aquellos que presume están muy alejados de la realidad.

Si bien actualmente el SAT tiene registrados un total de 4.4 millones de contribuyentes bajo el régimen del RIF, **de diciembre de 2013 a enero de 2014** (primeros meses de la reforma) **el traslado de un régimen a otro supuso la baja de 517 mil contribuyentes** (13 por ciento de la base inicial), seguramente presionados por la presión que implica el nuevo régimen tributario.

El Gobierno Federal se dio cuenta de ello y quiso corregir o remediar ese efecto en septiembre de 2014, cuando bajo el argumento de pretender fortalecer el RIF, anunció la estrategia “Crecamos Juntos”, mediante la cual brindó beneficios “adicionales” a los micro empresarios que los previstos legalmente.

Adicionalmente, han pasado cuatro años desde la entrada en vigor de la reforma y **aún muchos pequeños comerciantes desconocen los cambios que generó la reforma** lo que ha complicado a su vez su observancia y llevar su contabilidad en los términos normativamente esperados y exigidos.

Basta señalar que la reforma fiscal obliga a los pequeños negocios establecidos de manera formal -cuyos ingresos son menores a cien mil pesos anuales- **a tecnificarse y contar con un software** que vale mucho más de los ingresos que pueden obtener durante un ejercicio fiscal.

El complicado entramado fiscal impide a los pequeños comerciantes, carentes de una estructura fiscal y administrativa, cumplir el cúmulo de obligaciones fiscales del RIF; no debe soslayarse que, precisamente por su carácter de las pequeñas y medianas empresas por tener menos recursos humanos y monetarios para el cumplimiento de este tipo de

tareas. Entrelazado con esto la autoridad fiscal en el ámbito de verificación del cumplimiento de dichas obligaciones se le dificulta las facultades de verificación que tienen sobre mencionadas obligaciones.

**Los resultados de la reforma han sido devastadores para el microempresario** que con dificultades venía intentando cumplir con sus deberes con el fisco, ha caído en la imposibilidad de seguirlo haciendo ante el escaso financiamiento para implementar el uso de la tecnología en su contabilidad y ante la casi inexistente asesoría administrativa que le permita adoptar una estrategia de transición.

Además, aquel que venía tributando bajo el Repeco, ha encontrado dificultades para darse de baja en el anterior sistema, por no efectuar el pago de cuotas bimestrales adecuadas. Por tanto, **se ven obligados a tratar de cerrar su contabilidad pasada y trasladarse a la nueva situación fiscal.**

Por si no fuera poco, los requerimientos de la autoridad fiscal vía servicio postal, han impuesto una serie de cargas administrativas innecesarias y han provocado errores en los pequeños contribuyentes, lo que a la postre ha provocado la imposición de multas, sin que hubieran encontrado apoyo suficiente en las solicitudes de aclaración que han presentado.

Derivado de lo anterior, **muchos pequeños negocios han optado por mantenerse en la informalidad**, lo cual evidentemente no es congruente con el objetivo inicial del gobierno federal al presentar la propuesta de reforma hacendaria, a saber, ampliar la base de contribuyentes mediante la incorporación a la “formalidad” de aquellas personas que se mantenían ajenas.

Así lo muestran los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2015 elaborada por el Inegi. Si bien es cierto que México registró una menor tasa de desempleo en el primer trimestre de 2015 (4.4 por ciento comparado con el 5.5 de 2014) **la población que trabaja en el sector informal se incrementó.**<sup>8</sup>

Durante el segundo trimestre de 2015, **los mexicanos en el empleo informal sumaron 29 millones de personas** (57.8 por ciento de la población ocupada), **es decir, en 2015 la informalidad aumento en poco más de 633 mil personas** lo que representa un aumento de 2.2 por ciento respecto al primer semestre del 2014 aun cuando la tasa de informalidad laboral disminuyó 0.2 por ciento.<sup>9</sup>

La situación se hace aún más grave si consideramos que el 43 por ciento de esos 29 millones de personas, se ubican entre los 25 a 44 años; que es la edad en la que son más productivos.

El 16 de marzo de 2015, el Diario “El Economista”<sup>10</sup> publicó una nota en la que destaca que **México tiene una tasa de informalidad laboral del 57.46 por ciento**; por arriba del promedio en la región que es 51.3 por ciento. Cabe apuntar que existen países de la región como Argentina que tienen una tasa de empleo informal de 33.5 por ciento y en Brasil es aún menor, pues oscila en un 32.2 por ciento; lo que a juicio de especialistas, revela que es indispensable fortalecer las políticas encaminadas a formalizar el empleo.

Con las medidas de reforma fiscal aplicadas por el gobierno federal **lo que resulta más fácil para el pequeño comercio es convertirse en informal, lejos de verse inmiscuidos en un proceso legal y administrativo complicado para su incorporación a la formalidad a través del RIF.**

Este efecto negativo de la reforma hacendaria, el de incrementar la informalidad con la desaparición del Repeco, fue apuntado desde antes que se aprobara la reforma; muestra de ello es el señalamiento del Director de la Cámara de Comercio en Pequeño (Canacope) de la Ciudad de México en los siguientes términos:

“De aprobarse la iniciativa de eliminar el Régimen de Pequeños Contribuyentes (Repecos) y crear el Régimen de Incorporación que plantea el Ejecutivo federal en su reforma hacendaria, **alrededor de 10 millones 800 mil personas que laboran en micro empresas se refugiarán en la informalidad** e incluso podría caer en pobreza...”

El director del organismo, Enrique Guerrero Ambriz, dijo que **90 por ciento de los cuatro millones de pequeños negocios que operan bajo el sistema de Repeco no cuentan con la capacidad económica, tecnológica ni de conocimiento para cumplir con las disposiciones que involucraría el nuevo mecanismo**, toda vez que se les daría un trato fiscal similar al de las grandes cadenas comerciales y corporativos.

...

Ello, agregó, sin considerar que el 60 por ciento de los pequeños comercios está conformado por mujeres que en un muchos casos son madres solteras sin un alto grado escolar

o por adultos mayores que carecen de capacitación para la operación de sofisticados sistemas de administración.

...señaló que si cada empresa familiar genera tres empleos, **en seis años se incorporarían 10 millones 800 mil personas o la informalidad** o a la pobreza o ambas, ‘porque en la informalidad no creo que puedan subsistir tampoco, entonces es un esquema muy grave, que lejos de incorporar, va a alejar al Repeco, a la empresa familiar, a la tradicional, de la formalidad’, alertó.

...

Para el dirigente empresarial, **el gremio de pequeños comercios requiere de sencillos y formatos simples para realizar el pago de sus impuestos**, modificando los mecanismos de recaudación, de acuerdo a las características sociales, educativas y capacitación del sector.<sup>11</sup>

Resulta claro que la eliminación del Repeco y la implementación del RIF, no contribuyó a ampliar la base de contribuyentes; por el contrario, el Estado ha dejado de percibir estos ingresos.

**Todos estos indicadores y deficiencias confirman que el Gobierno Federal se equivocó en plantear una reforma fiscal tóxica** y al no escuchar las propuestas y alternativas que tanto partidos como organizaciones empresariales y organizaciones de la sociedad civil plantearon desde aquel entonces.

Como ya lo ha hecho patente el Partido Acción Nacional en diversas iniciativas presentadas con antelación y que lamentablemente no han prosperado, **los efectos lesivos de la reforma fiscal llegaron más pronto de lo esperado** y para desgracia de la economía de nuestro país, dan señales de incrementarse.

Por ello, se impone revisar los alcances de la Reforma Hacendaria y hacer las modificaciones necesarias para fortalecer la recaudación tributaria y consecuentemente, el gasto público en beneficio de los mexicanos. No se omite señalar que **el Fondo Monetario Internacional recomendó a México efectuar una nueva reforma hacendaria, justamente para corregir las distorsiones del esquema actual.**<sup>13</sup>

En su Diagnóstico Anual sobre la economía y finanzas de México, publicado en Noviembre de 2017, el **Fondo Monetario Internacional (FMI) emitió una serie de reco-**

mendaciones para evitar deterioros en la economía. Ahí, **los expertos del Fondo que realizaron esta revisión, hicieron un llamado a “fortalecer la recaudación tributaria” y hacer más eficiente el gasto público.**

**El FMI no se compromete a recomendar directamente una nueva versión de la reforma tributaria de 2013, pero sí sugiere intensificar esfuerzos para ampliar la base impositiva y para reducir la evasión, entre otros aspectos relevantes. Concluye que** en la medida que se logre fortalecer la capacidad recaudatoria y limitar la deuda, se fortalecerá la certidumbre del mercado y contarán con capacidad para invertir en infraestructura.

Justamente con el propósito de dar impulso a la economía mexicana, – **se propone- iniciar con la reversión de uno de los aspectos más nocivos de la reforma fiscal, y reinstaurar el antiguo Régimen de Pequeños Contribuyentes (Repecos),** el cual brindó a los pequeños comercios un esquema de tributación más ágil, sencillo, con facilidades administrativas y tributarias que sirvieron de apoyo para combatir la informalidad y que durante mucho tiempo asecuró al Gobierno Federal una recaudación segura.

En este punto, conviene recordar que cuando a finales de los noventas se reformó la Ley del Impuesto sobre la Renta para incorporar el Repeco, justo fue para implementar un esquema que permitiera a un buen grupo de pagadores de impuestos potenciales, que se encontraban ejerciendo sus actividades dentro del ámbito de la informalidad, para que, se adhirieran al cumplimiento de sus obligaciones necesariamente solidarias con los demás ciudadanos, **mediante un régimen fiscal de pequeños contribuyentes muy sencillo de aplicar.**

**La idea es fortalecer los ingresos del sector público así como evitar la informalidad,** pero dando a los ciudadanos las disposiciones fiscales ágiles y fáciles de cumplir que permitan aumentar el número de contribuyentes y el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales.

Asimismo, se busca atender el reclamo de este sector de los contribuyentes que, en distintos foros y espacios públicos, han manifestado reiteradamente su **inconformidad al tener que integrarse a un Régimen para el cual aún no se encontraban preparados,** pasando de expedir comprobantes simples de sus operaciones, a considerar requisitos fiscales que están muy lejos de entender y de aplicar de manera eficiente sin la ayuda de un contador, por no contar -de entrada- con las herramientas tecnológicas necesarias para hacerlo.

Con sustento en estas razones, se propone una reforma que comprende las siguientes propuestas:

**a) Los contribuyentes podrán optar por pagar el impuesto sobre la renta en el RIF o reincorporarse al Repeco.** Esto atendiendo a los constantes reclamos de contribuyentes que funcionan a una escala de micro y pequeña empresa y que venían cumpliendo con sus compromisos fiscales pagando una cuota fija bajo el cobijo del Régimen de Pequeños Contribuyentes.

En ese tenor, este núcleo de población productiva podrá optar por reactivarse fiscalmente a través del Repeco, o si ya hicieron su esfuerzo para allanarse a los requerimientos del RIF que cuenta con un mayor grado de complejidad, cuenten con la posibilidad de mantenerse en él, reconociendo que existen contribuyentes con distintas y menores capacidades de adaptación administrativa.

En el supuesto de elegir el Régimen de Pequeños Contribuyentes, deberán cumplir con los siguientes requisitos: 1) sus ingresos por actividad empresarial en el ejercicio inmediato anterior no superen los dos millones de pesos; y 2) sus operaciones sean únicamente con el público en general.

Para el caso de los contribuyentes que decidan cumplir con sus obligaciones fiscales en el régimen de pequeños contribuyentes, las entidades federativas podrán suscribir con la autoridad federal, convenios de coordinación para la administración del ISR de este tipo de contribuyentes, con el fin de que la recaudación del impuesto sobre la renta, pueda ser realizada por estas mismas autoridades a nivel estatal, así como para estimar el ingreso gravable del contribuyente y determinar cuotas fijas para el cobro del impuesto respectivo.

**b) Impulso administrativo y capacitación a los pequeños contribuyentes.** Se propone establecer expresamente en la legislación, condiciones para que las micro y pequeñas unidades productivas, en el mediano plazo obtengan capacitación e impulso que les permita en un momento determinado avanzar hacia otro régimen fiscal sin dificultades.

Al respecto, se prevé que como parte de los convenios de colaboración que suscriban las entidades federativas y el gobierno federal, se establezca la obligación de brindar asesoría administrativa a los contribuyentes de

este sector, para que se organicen cursos y talleres de capacitación, coordinando esfuerzos entre los distintos organismos e instituciones.

**c) Impuesto a pagar en el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF).** Para los contribuyentes que deseen conservar su inscripción en el RIF, se propone establecer que pagarán el impuesto sobre la renta, tal como quedó previsto en la reforma que le dio origen, esto es, con un porcentaje creciente del 10 por ciento anual, sumando cada año un porcentaje similar hasta llegar a 100 por ciento, en un lapso de 10 años.

**d) Las entidades federativas podrán recuperar los recursos de los Repecos que se había extinguido con la reforma de 2013.** Un aspecto interesante de esa Iniciativa, consiste en la propuesta que impacta a la Ley del Impuesto sobre la Renta y también a la Ley de Coordinación Fiscal, a efecto de establecer que las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, participen al 100 por ciento de la recaudación que se obtenga del impuesto sobre la renta que efectivamente se entere a la Federación, mediante el Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes. Dicho fondo será cuantificado con base en la recaudación que la autoridad federativa haya reportado en la cuenta mensual comprobada, correspondiente al régimen en el año inmediato anterior.

**e) Simplificación administrativa.** Se propone liberar a los pequeños comercios de la obligación de expedir comprobantes fiscales cuando se trate de operaciones menores a cien pesos y que tengan la posibilidad de expedir notas de ventas; asimismo, simplificar las obligaciones fiscales de los pequeños contribuyentes con ingresos menores a 100 mil pesos anuales y con ventas al público en general.

Algunas de las obligaciones que tendrían los Repecos, serían:

- Presentar aviso a los 30 días de que inicien operaciones y en caso de los contribuyentes que hoy son RIF, presentar el aviso a más tardar el 31 de marzo de 2016.
- Presentar declaración anual de ingresos a más tardar el 28 de febrero del ejercicio inmediato siguiente.
- Llevar un registro de ingresos diarios, el cual podrá ser manual o electrónico. En el caso de tener máquina re-

gistradora de comprobación fiscal no estará obligado a presentar dicha declaración.

- No estarán obligados a emitir comprobantes fiscales digitales. Solo emitirán notas de ventas.
- Presentar declaraciones de impuestos bimestrales ante las Entidades Federativas que tengan Convenios de Coordinación de Administración de dicho impuesto.
- Presentar a más tardar el 31 de marzo del ejercicio siguiente una declaración anual con aquellos proveedores con quienes hayan tenido operaciones superiores a 50,000 mil pesos.

Con toda seguridad, esta Iniciativa será una de muchas que el Partido Acción Nacional presentará en esta Legislatura y seguirá presentado, con el propósito de que en el corto y mediano plazo, se aseguren a los pequeños contribuyentes de nuestro país, un régimen fiscal ágil, sencillo y dotado de plena certeza jurídica, así como un sistema de pagos de impuestos que parta de principios equitativos.

#### IV. Fundamento legal

Lo constituyen el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, mismos que quedaron precisados desde el inicio de este documento.

#### V. Denominación del proyecto de ley o decreto

También fue precisado al inicio de este documento y lo es “proyecto de decreto por el que se adiciona una Sección II Bis, denominada “Del Régimen de Pequeños Contribuyentes”, en el Capítulo II, “De los Ingresos por Actividades Empresariales y Profesionales”, Título IV “De las Personas Físicas” de la Ley del Impuesto sobre la Renta; asimismo, se adiciona el artículo 3-C de la Ley de Coordinación Fiscal.

#### VI. Ordenamientos a modificar

Como lo indica el título referido, lo son Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley de Coordinación Fiscal.

## VII. Texto normativo propuesto

En mérito de lo anterior, someto a consideración de ese honorable pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se adiciona una Sección II Bis, denominada “Del Régimen de Pequeños Contribuyentes”, en el Capítulo II, “De los Ingresos por Actividades Empresariales y Profesionales”, Título IV, “De las Personas Físicas” de la Ley del Impuesto sobre la Renta; asimismo, se adiciona el artículo 3-C de la Ley de Coordinación Fiscal**

**Artículo Primero.** Se adiciona una Sección II Bis denominada “Del Régimen de Pequeños Contribuyentes”, integrada por los artículos 113 A al 113 E, al Capítulo II, De los Ingresos por Actividades Empresariales y Profesionales del Título IV, “De las Personas Físicas” de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

### **Sección II Bis Del Régimen de Pequeños Contribuyentes**

**Artículo 113-A.** Reconociendo que los contribuyentes poseen diferentes realidades de capacidad administrativa para cumplir de manera eficiente con sus obligaciones de carácter fiscal, los contribuyentes personas físicas que realicen únicamente actividades empresariales, que enajenen bienes o presten servicios por los que no se requiera para su realización título profesional, podrán optar por pagar el impuesto sobre la renta en el régimen de incorporación fiscal, RIF, o reincorporarse al Régimen de los Pequeños Contribuyentes, Repecos, que estuvo en funcionamiento hasta diciembre de 2013, y que reinicia su operación a partir del día primero de enero de 2019.

Los contribuyentes que inicien actividades, podrán optar por cualquiera de los dos regímenes, considerando preferentemente aquel en el que obtengan mayores beneficios, pero también considerando las posibilidades de desarrollo que cada uno les brinda.

**Artículo 113-B.** Los contribuyentes personas físicas que realicen únicamente actividades empresariales, que enajenen bienes o presten servicios por los que no se requiera para su realización título profesional, podrán optar el régimen de pequeños contribuyentes señalado en esta sección y como se establece a continuación:

I. Para los efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, las personas físicas que a partir del 1 de enero de 2014, realicen actividades empresariales, que únicamente enajenen bienes o presten servicios, al público en general por los que no se requiera para su realización título profesional y que además obtengan ingresos por sueldos o salarios, asimilados a salarios o ingresos por intereses, podrán optar por pagar el impuesto sobre la renta en los términos establecidos en la presente sección, siempre que el total de los ingresos obtenidos en el ejercicio inmediato anterior por su actividad empresarial no hubieran excedido de la cantidad de \$2'000,000.00. La elección de esta opción no exime a los contribuyentes del cumplimiento de las obligaciones fiscales inherentes a los regímenes fiscales antes citados.

Los contribuyentes a que se refiere el artículo 113-A, podrán optar por pagar el impuesto conforme a lo establecido en la presente sección, cuando estimen que sus ingresos del ejercicio no excederán del límite establecido en el párrafo anterior. Cuando en el ejercicio citado realicen operaciones por un periodo menor de doce meses, para determinar el monto a que se refiere el párrafo anterior, dividirán los ingresos manifestados entre el número de días que comprende el periodo y el resultado se multiplicará por 365 días.

Los contribuyentes a que se refiere este artículo, podrán pagar el impuesto sobre la renta siempre que, además de cumplir con los requisitos establecidos en la misma, presenten ante el Servicio de Administración Tributaria a más tardar el día 28 de febrero de cada año, una declaración informativa de los ingresos obtenidos en el ejercicio inmediato anterior. Los contribuyentes que utilicen máquinas registradoras de comprobación fiscal quedarán liberados de presentar la información.

II. Las personas físicas que paguen el impuesto en los términos de la fracción I del artículo 113-B, calcularán el impuesto que les corresponda en los términos de la misma, aplicando la tasa del 2% a la diferencia que resulte de disminuir al total de los ingresos que obtengan en el mes en efectivo, en bienes o en servicios, un monto equivalente a cuatro veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al mes o a través de una cuota fija que determinen las entidades federativas.

III. Las personas físicas que a partir del 1 de enero de 2014 hayan realizado el trámite correspondiente ante el

Servicio de Administración Tributaria para formar parte del régimen de incorporación fiscal a que hace referencia la Sección II, del Capítulo II, del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, podrán optar por regresar el régimen de pequeños contribuyentes, siempre y cuando los ingresos obtenidos en el ejercicio fiscal inmediato anterior no hubiere superado el monto \$2'000,000.00

Los contribuyentes que decidan permanecer en el régimen de incorporación fiscal, calcularán y enterarán el impuesto en forma bimestral, el cual tendrá el carácter de pago definitivo, a más tardar el día 17 de los meses de marzo, mayo, julio, septiembre, noviembre y enero del año siguiente, mediante declaración que presentarán a través de los sistemas que disponga el Servicio de Administración Tributaria en su página de Internet. Para estos efectos, la utilidad fiscal del bimestre de que se trate se determinará restando de la totalidad de los ingresos a que se refiere este artículo obtenidos en dicho bimestre en efectivo, en bienes o en servicios, las deducciones autorizadas en la Ley que sean estrictamente indispensables para la obtención de los ingresos a que se refiere esta Sección, así como las erogaciones efectivamente realizadas en el mismo periodo para la adquisición de activos, gastos y cargos diferidos y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio, en los términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para los contribuyentes que conserven su inscripción en el Régimen de Incorporación Fiscal, pagarán el impuesto sobre la renta, tal como quedó previsto en la Reforma del que les dio origen, con un porcentaje creciente del 10 por ciento anual, sumando cada año un porcentaje similar hasta llegar a 100 por ciento, en un lapso de 10 años.

Los contribuyentes que opten por aplicar lo dispuesto en el régimen de incorporación fiscal, sólo podrán permanecer en el régimen que prevé la misma, durante un máximo de diez ejercicios fiscales consecutivos. Una vez concluido dicho periodo, deberán tributar conforme al régimen de personas físicas con actividades empresariales y profesionales a que se refiere la Sección I del Capítulo II del Título IV de la presente ley.

Los contribuyentes que, habiendo pagado el impuesto conforme a lo previsto en el régimen de incorporación fiscal, cambien de opción, deberán, a partir de la fecha

del cambio, cumplir con las obligaciones previstas en el régimen correspondiente.

Cuando los contribuyentes dejen de tributar en el régimen de incorporación fiscal, en ningún caso podrán volver a tributar en los términos de la misma.

IV. Los contribuyentes sujetos al Régimen de Pequeños Contribuyentes previsto en este artículo, tendrán las obligaciones siguientes:

1. Solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
2. Presentar ante las autoridades fiscales a más tardar el 31 de marzo del ejercicio en el que comiencen a pagar el impuesto conforme a esta Sección o dentro del primer mes siguiente al de inicio de operaciones el aviso correspondiente. Asimismo, cuando dejen de pagar el impuesto conforme a esta Sección, deberán presentar el aviso correspondiente ante las autoridades fiscales, dentro del mes siguiente a la fecha en que se dé dicho supuesto.
3. Conservar comprobantes que reúnan requisitos fiscales, por las compras de bienes nuevos de activo fijo que usen en su negocio cuando el precio sea superior a \$2,000.00.
4. No estarán obligados a llevar contabilidad, en su lugar deberán llevar un registro de sus ingresos diarios, el cual no podrá ser manual o electrónico y no le será aplicable lo estipulado en el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación.
5. En lugar de los comprobantes fiscales digitales a que hacen referencia los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, deberán entregar a sus clientes copias de las notas de venta y conservar originales de las mismas. Estas notas deberán reunir los requisitos a que se refieren las fracciones I y III del artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como tener impreso el número de folio del comprobante y el importe total de la operación en número o letra, y podrán ser impresos en papel por el propio contribuyente o en cualquier imprenta.

En los casos en que los contribuyentes utilicen máquinas registradoras de comprobación fiscal, podrán expedir como comprobantes simplificados, la copia

de la parte de los registros de auditoría de dichas máquinas en la que aparezca el importe de la operación de que se trate.

El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá liberar de la obligación de expedir dichos comprobantes tratándose de operaciones menores a \$100.00.

Quienes tributen en esta sección podrán optar por emitir las notas de venta mediante un comprobante fiscal digital. El Servicio de Administración Tributaria deberá poner a disposición de los contribuyentes de esta sección la herramienta correspondiente para emitir las notas de venta, sin que por su uso se considere que los contribuyentes dejan de tributar conforme a ésta sección.

6. Presentar, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquel al que corresponda el pago, declaraciones bimestrales en las que se determinará y pagará el impuesto conforme a lo dispuesto en la fracción I y II del artículo 113-B. Los pagos bimestrales a que se refiere esta fracción, tendrán el carácter de definitivos.

Los pagos a que se refiere esta fracción, se enterarán ante las oficinas autorizadas de la Entidad Federativa en la cual el contribuyente obtenga sus ingresos, siempre que dicha Entidad Federativa tenga celebrado convenio de coordinación para administrar el impuesto a que se refiere esta Sección. En el caso de que la Entidad Federativa en donde obtenga sus ingresos el contribuyente no celebre el citado convenio o éste se dé por terminado, los pagos se enterarán ante las oficinas autorizadas por las autoridades fiscales federales.

Para los efectos de esta fracción, cuando los contribuyentes tengan establecimientos, sucursales o agencias, en dos o más Entidades Federativas, enterarán los pagos bimestrales en cada Entidad considerando el impuesto que resulte por los ingresos obtenidos en la misma.

El Servicio de Administración Tributaria y, en su caso, las Entidades Federativas con las que se celebre convenio de coordinación para la administración del impuesto establecido en esta Sección, podrán ampliar los periodos de pago, a bimestral, trimestral o

semestral, tomando en consideración la rama de actividad o la circunscripción territorial, de los contribuyentes.

Las Entidades Federativas con las que se celebre convenio de coordinación para la administración del impuesto establecido en esta Sección, podrán estimar el ingreso gravable del contribuyente y determinar cuotas fijas para cobrar el impuesto respectivo.

7. Tratándose de las erogaciones por concepto de salarios, los contribuyentes deberán efectuar la retención y el entero por concepto del impuesto sobre la renta de sus trabajadores, conforme a las disposiciones previstas en esta Ley y su Reglamento. Esta obligación podrá no ser aplicada hasta por tres trabajadores cuyo salario no exceda del salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año.

8. No realizar actividades a través de fideicomisos.

9. Presentarán declaración informativa impresa a más tardar el día 31 de marzo del ejercicio inmediato siguiente en donde relacionarán el total de las operaciones efectuados con sus proveedores cuando en el ejercicio hayan realizado compras de bienes, servicios o arrendamiento mayores a cincuenta mil pesos, ante la Administración Local de Servicios al Contribuyente del Servicio de Administración Tributaria que les corresponda.

Los contribuyentes que, habiendo pagado el impuesto conforme a lo previsto en esta Sección, y cambien de Sección, deberán, a partir de la fecha del cambio, cumplir con las obligaciones previstas en la sección correspondiente.

IV. Las Entidades Federativas que tengan celebrado con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público convenio de coordinación para la administración del impuesto sobre la renta a cargo de las personas físicas que tributen conforme al régimen de pequeños contribuyentes de acuerdo con lo previsto en el presente artículo, estarán obligadas a ejercer las facultades a que se refiere el citado convenio a efecto de administrar también el impuesto al valor agregado a cargo de los contribuyentes que ejerzan la opción a que se refiere el presente artículo y deberán practicar la estimativa prevista en el mismo. Las Entidades Federativas recibirán como incentivo el

100% de la recaudación que obtengan por el citado concepto.

Las entidades federativas que hayan celebrado el convenio a que se refiere el párrafo anterior deberán, en una sola cuota, recaudar el impuesto al valor agregado y el impuesto sobre la renta a cargo de los contribuyentes que ejerzan la opción a que se refiere este artículo y que tributen conforme al régimen de pequeños contribuyentes de acuerdo con lo previsto en el presente artículo, así como las contribuciones y derechos locales que dichas Entidades determinen. Cuando los contribuyentes tengan establecimientos, sucursales o agencias, en dos o más Entidades Federativas, se establecerá una cuota en cada una de ellas, considerando el impuesto al valor agregado correspondiente a las actividades realizadas en la Entidad de que se trate y el impuesto sobre la renta que resulte por los ingresos obtenidos en la misma.

Las entidades federativas deberán revisar y modificar los Convenios vigentes a fin de establecer la colaboración entre las autoridades estatales y las federales para otorgar asesoría administrativa a los pequeños contribuyentes, organizando cursos y talleres de capacitación, coordinando esfuerzos entre los distintos organismos e instituciones, para brindarles los instrumentos que les permitan desarrollar sus ventas o servicios tendentes a lograr un nivel más alto de competitividad y de ingresos.

**Artículo 113-C.** Tratándose de contribuyentes con ingresos estimados menores a 100 mil pesos anuales y con ventas al público en general, podrán optar por registrarse en el Registro Federal del Contribuyente con las únicas obligaciones de darse de alta y declarar su actividad a partir del ejercicio de su registro y gozarán de los estímulos fiscales otorgados para el régimen de incorporación fiscal.

**Artículo 113-D.** El Servicio de Administración Tributaria reconocerá como deducible los pagos efectuados por sueldos y salarios durante el ejercicio fiscal 2014 siempre que el Comprobante Fiscal Digital haya sido emitido en cualquier fecha del ejercicio fiscal de 2014 sin que la persona física tenga la obligación de emitir Comprobantes Fiscales por Internet.

**Artículo 113-E.** Las personas físicas con actividad empresarial que tengan ingresos menores a \$2,000,000, tendrán la opción de permanecer en el régimen de incorporación

fiscal y contarán con los beneficios fiscales en materia del Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios que establece el Decreto por el que se otorgan beneficios fiscales a quienes tributen bajo el Régimen de Incorporación publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de septiembre de 2014.

**Artículo Segundo.** Se **adiciona** un artículo 3-C. a la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar redactado como sigue:

**Artículo 3-C.** Será procedente que las entidades adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal participen al 100 por ciento de la recaudación que se obtenga del impuesto sobre la renta que efectivamente se entere a la Federación, correspondiente al Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes, considerando la recaudación que la autoridad federativa haya reportado en la cuenta mensual comprobada, correspondiente al régimen en el año inmediato anterior.

#### VIII. Artículos transitorios

Sobre el particular, se proponen los siguientes:

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

Los efectos fiscales de la presente iniciativa entrarán en vigor a partir del 1 de enero de 2019.

**Segundo.** A la entrada en vigor de este decreto, el Poder Ejecutivo federal contará con 180 días hábiles para actualizar las disposiciones reglamentarias correspondientes.

**Tercero.** El Servicio de Administración Tributaria incorporará en forma automática al régimen de pequeños contribuyentes a que hace referencia la Sección II BIS, del Capítulo II del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a las personas físicas que al ejercicio fiscal 2014 y 2015, realizaron actividades o prestaron servicios al público en general, por los que no expidieron comprobantes en los términos del artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, tomando en consideración la base de datos con la que cuenta dicha entidad al 31 de diciembre de 2013.

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

**Notas**

1 Reforma Hacendaria: Discurso íntegro de Enrique Peña Nieto, sdpnoticias.com, coberturas, 9 septiembre de 2013, consultable en

<https://www.sdpnoticias.com/nacional/2013/09/09/reforma-hacendaria-discurso-integro-de-enrique-pena-nieto>

2 Presidencia de la República, Características de la Reforma Hacendaria, fecha de publicación 08 de septiembre de 2013, consultable en

<http://reformas.gob.mx/reforma-hacendaria/que-es>

3 Datos consultables en [http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/06/EXPLICACION\\_AMPLIADA\\_DE\\_LA\\_REFORMA\\_HACENDARIA.pdf](http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/06/EXPLICACION_AMPLIADA_DE_LA_REFORMA_HACENDARIA.pdf)

4 Presidencia de la República, Características de la Reforma Hacendaria, fecha de publicación 08 de septiembre de 2013, consultable en

<http://reformas.gob.mx/reforma-hacendaria/que-es>

5 Ídem.

6 Las iniciativas fueron presentadas por el diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar y por el Diputado J. Apolinar Casillas Gutiérrez, respectivamente, ambos del Grupo Parlamentario del PAN, publicadas en la Gaceta Parlamentaria del 8 septiembre y 5 de noviembre de 2015, respectivamente.

En esta iniciativa se consideran los aspectos medulares de ambas propuestas, con las cuales se coincide sustancialmente.

7 La comparecencia del titular de la SHCP tuvo lugar ante el Pleno de la Cámara de Diputados el 3 de octubre de 2018.

8 Consultable en <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/>

9 Ídem.

10 María del Pilar Martínez, “Informalidad laboral en México, supera media de AL”, El Economista, 16 de marzo de 2015, consultable en

<https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Informalidad-laboral-en-Mexico-supera-media-de-AL-20150316-0120.html>

11 Eliminar Repecos impulsará informalidad: Canacope; Redacción, Sin Embargo, Sección México, 11 de septiembre de 2013.

12 Yolanda Morales, FMI recomienda reforma hacendaria, El Economista, 14 de noviembre de 2017, consultable en

<https://www.eleconomista.com.mx/opinion/FMI-recomienda-reforma-hacendaria—20171114-0058.html>

**IX, X y XI. Lugar, fecha, nombre y rúbrica del iniciador.**

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de noviembre de 2018.— Diputados y diputadas: **Fernando Torres Graciano**, Absalón García Ochoa, Adolfo Torres Ramírez, Adriana Dávila Fernández, Annia Sarahí Gómez Cárdenas, Carlos Carreón Mejía, Carlos Humberto Castañón Valenzuela, Cecilia Anunciación Patrón Laviada, Dulce Alejandra García Morlan, Éctor Jaime Ramírez Barba, Ernesto Alfonso Robledo Leal, Ernesto Ruffó Appel, Evaristo Lenin Pérez Rivera, Felipe Fernando Macías Olvera, Francisco Javier Luévano Núñez, Gloria Romero León, Guadalupe Romo Romo, Hernán Salinas Wolberg, Isabel Margarita Guerra Villarreal, Jacqueline Martínez Juárez, Janet Melanie Murillo Chávez, Jesús Guzmán Avilés, Jorge Arturo Espadas Galván, Jorge Romero Herrera, José del Carmen Gómez Quej, José Elías Lixa Abimerhi, José Martín López Cisneros, José Rigoberto Mares Aguilar, Josefina Salazar Báez, Juan Carlos Muñoz Márquez, Justino Eugenio Arriaga Rojas, Karen Michel González Márquez, Laura Leticia Méndez Reyes, Lizbeth Mata Lozano, Luis Alberto Mendoza Acevedo, Madeleine Bonnafoux Alcaraz, Marcelino Rivera Hernández, Marco Antonio Adame Castillo, Marcos Aguilar Vega, María de los Ángeles Ayala Díaz, María de los Ángeles Gutiérrez Valdez, María del Pilar Ortega Martínez, María Liduvina Sandoval Mendoza, Mariana Dunyaska García Rojas, Mario Mata Carrasco, Martha Elena García Gómez, Martha Elisa González Estrada, Martha Estela Romo Cuéllar, Miguel Alonso Riggs Baeza, Nohemí Alemán Hernández, Oscar Daniel Martínez Terrazas, Raúl Gracia Guzmán, Ricardo Flores Suárez, Ricardo García Escalante, Sarai Núñez Cerón, Sergio Fernando Ascencio Barba, Silvia Guadalupe Garza Galván, Sonia Rocha Acosta, Verónica María Sobrado Rodríguez, Vicente Javier Verastegui Ostos, Víctor Manuel Pérez Díaz, Xavier Azuara Zúñiga (rúbricas).»

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo: Muchas gracias, diputado. Túrnese a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.**

Saludamos la presencia de la presidenta municipal de Chihuahua, María Eugenia Campos Galván, invitada por el diputado Juan Carlos Loera de la Rosa. Sea bienvenida.

## LEY GENERAL DE VÍCTIMAS

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:**

Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, la diputada María Lucero Saldaña Pérez, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 64 de la Ley General de Víctimas, suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PRI.

**La diputada María Lucero Saldaña Pérez:** Muchas gracias, presidente.

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Adelante, diputada.

**La diputada María Lucero Saldaña Pérez:** La iniciativa es una reforma a la Ley General de Víctimas, en su artículo 64. Se habla en términos de derechos humanos a que generalmente se está defendiendo al delincuente y no a las víctimas. Por ello, es que es muy importante ver en qué nos hace falta incidir para mejorar la atención a las víctimas.

Hemos avanzado en el derecho internacional y en nuestro propio marco jurídico, está puntualmente definido quién constituye víctima y el conjunto de derechos que le asisten ante tal condición.

Nuestra Constitución incluye, entre los derechos de las víctimas, el relativo a la reparación del daño, mismo que corresponde solicitar al Ministerio Público en los casos que así sea procedente.

Si bien la propia víctima lo puede hacer de manera directa, el juzgador no puede absolver al sentenciado de dicha reparación en tanto se haya emitido una sentencia condenatoria. Y finalmente, mandata el artículo 20 constitucional que la ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño.

Por otra parte, la Ley de Víctimas establece en su propio objeto de derecho, a la reparación integral del daño entre el conjunto de derechos que busca garantizar a quienes han resultado ser agraviados por algún delito.

Es claro que el derecho a obtener una reparación integral del daño está ampliamente reconocido y protegido a nivel internacional como nacional, pero esta iniciativa buscar dar plena certidumbre a la protección, estableciendo parámetros objetivos para la individualización de la indemnización en el caso de que presente el denominado daño moral.

Cabe recordar que el daño moral refiera aquellos efectos nocivos de los hechos en caso de no tener carácter económico o patrimonial, y no pueden ser tasados en términos monetarios. Comprende tanto sufrimientos, las aflicciones causadas a las víctimas directas o indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas, y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria.

El problema que se busca atender con la presente iniciativa es que, si bien es cierto que está reconocido el derecho a la reparación del daño moral, también nos enfrentamos a que la individualización queda al total arbitrio y a la discrecionalidad del juzgador, provocando incertidumbre jurídica, y en algunos casos revictimización de la persona que sufrió el delito o la violación de los derechos humanos.

Para evitar estos problemas, y tomando como fundamento una tesis aislada emitida por la Corte, proponemos que la individualización en materia de reparación del daño moral no sea totalmente discrecional, sino que sea apegada a un conjunto de objetivos que incluyen el tipo de derecho o interés lesionado, la magnitud y gravedad del daño, las afectaciones inmateriales o incluso patrimoniales que derivaron del hecho victimizante, el nivel económico de la víctima o cualquier otro factor relevante.

La iniciativa que pongo a su consideración implica la adopción de estos criterios mediante la reforma a la segunda fracción del artículo 64 del capítulo relativo a las medidas de compensación de la Ley General de Víctimas.

Con esta reforma se puede reducir el nivel de incertidumbre y asegurar una reparación más justa en un rubro que no puede ser intangible; la reparación moral, y deja en agravio a muchas víctimas.

Perfeccionar la ley es una tarea que nos ayuda a entender mejor las realidades que vivimos del lado de las víctimas. Y por su atención, muchas gracias.

«Iniciativa que reforma el artículo 64 de la Ley General de Víctimas, suscrita por la diputada María Lucero Saldaña Pérez e integrantes del Grupo Parlamentario del PRI

María Lucero Saldaña Pérez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6,

numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 64 de la Ley General de Víctimas, en materia de reparación del daño:

### Exposición de Motivos

De acuerdo con la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas del delito y del abuso del poder, que el 29 de noviembre de 1985, proclamó la ONU, víctimas son las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los estados miembros, incluida la que proscribiera el abuso de poder...

Los derechos de las víctimas se encuentran consagrados en nuestra Constitución, en el artículo 20, inciso c), el cual enuncia:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

**IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.**

### La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos; y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño (subrayado propio).

Por su importancia, me centraré en el derecho relativo a la reparación del daño. Así, en cuanto a la fracción IV del inciso C), del artículo constitucional referido, Eduardo Andrade Sánchez comenta que la reparación del daño debe garantizarse desde el inicio del proceso, como ya lo vimos, a fijar la caución, si el inculpado tiene derecho a ella. En aplicación de este derecho. Las leyes pueden prever mecanismos de aseguramiento de bienes desde la fase de averiguación previa.

Igualmente es importante que la ley evite la práctica de absolver la reparación del daño. Supuestamente por falta de elementos para determinarla. Muchas ocasiones, los jueces, si no tienen en autos los comprobantes de los gastos funerarios o médicos, dejan de obligar al responsable de que cubra tales erogaciones, cuando es evidente que tales gastos se efectuaron, aunque el ofendido no haya entregado documentos que lo comprueben. Debería ser práctica general, en aplicación de este derecho de la víctima, que el juzgador no pueda absolver de la reparación del daño cuando haya impuesto una sentencia condenatoria y, para calcular el monto, al igual que lo tiene cuando fija la caución, puede recurrir a juicios propios, pruebas periciales, a cálculos comparativos o a cualquier otro medio, debidamente

explicado, que le permita valorar el daño y fijar el monto y forma de su reparación. Del mismo modo deben preverse los casos en que, por ejemplo, la atención médica es otorgada por instituciones de beneficencia que no cobran y que obviamente no dan facturas; sin embargo, realizan erogaciones que deben ser a cargo del delincuente cuando se prueba su culpabilidad. De ahí que es necesario prever no sólo, como ya existe ahora, la posibilidad de que el daño sea reparado por un tercero, sino que la reparación se haga en favor de terceros, que aplicaron recursos para atender a la víctima, los cuales deben ser resarcidos por quien cometió el ilícito...

Por otro lado, el Código Nacional de Procedimientos Penales, al establecer los derechos de la víctima u ofendido en el artículo 109 incluye igualmente el derecho a la reparación del daño, consignando en sus fracciones XXIV y XXV:

... XXIV. A que se le garantice la reparación del daño durante el procedimiento en cualquiera de las formas previstas en este código;

XXV. A que se le repare el daño causado por la comisión del delito, pudiendo solicitarlo directamente al órgano jurisdiccional, sin perjuicio de que el Ministerio Público lo solicite...

Guillermo Cabanelas indica en su *Diccionario enciclopédico de derecho usual*:

*Reparación del daño del delito*: Obligación de los responsables de éste, aparte de cumplir la pena o medida de seguridad, consiste en resarcir a la víctima de la infracción del orden jurídico, o a los causahabientes de la misma, de todo quebranto de orden económico, lo cual entraña la responsabilidad civil (v.). Luego de la restitución (v.), en los casos en los que haya habido de sustracción de cosas del patrimonio del perjudicado por el delito, esta responsabilidad comprende 'la reparación del daño causado'; resarcimiento que se completa con la indemnización de perjuicios...

El derecho de la víctima de delito o de violaciones de derechos humanos a obtener una reparación del daño integral, está reconocido a nivel internacional, así como en el marco jurídico nacional.

A nivel internacional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en el artículo 63 el derecho a

una indemnización que repare cualquier violación de los derechos humanos establecidos en la misma, de la siguiente manera:

Artículo 63.

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, **que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada...** (subrayado propio)

Con fundamento en lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos entre 2009 y 2010, resolvió los casos González y otras ("Campo Algodonero"), Rosendo Radilla Pacheco, Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú; encontrando que el Estado mexicano era responsable por la violación de diversos derechos humanos de los agraviados, y lo condenó a la reparación del daño por medio del pago de indemnizaciones.

De gran relevancia y como respuesta a la problemática apremiante en materia de víctimas que aqueja a nuestro país, el 9 de enero de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Víctimas, que tiene por objeto primordial: Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado mexicano es parte y demás instrumentos de derechos humanos.

En el artículo 1 reconoce el derecho a una reparación integral, consistente en

... las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante...

Fundamentado todo lo anterior, es claro que el derecho a obtener una reparación integral del daño, está ampliamente reconocido y protegido a nivel internacional como nacional.

La presente iniciativa busca dar plena certidumbre a esa protección, estableciendo parámetros objetivos para la individualización de la indemnización en el caso de que se presente el denominado “daño moral”.

Actualmente, si bien es cierto que está reconocido el derecho a la reparación del daño moral, también es cierto que la individualización del mismo derecho queda al total arbitrio y discrecionalidad del juzgador, provocando incertidumbre jurídica y, en algunos casos, revictimización de la persona que sufrió el delito o la violación de derechos humanos.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una tesis aislada por la cual establecía que esa individualización no debe ser totalmente discrecional, sino que se deben observar determinados elementos objetivos para su imposición. A mayor referencia, se transcribe el criterio:

Época: Décima.

Registro: 2017115.

Instancia: Segunda Sala.

Tipo de tesis: Aislada.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Publicación: Viernes 8 de junio de 2018, 10:14 horas.

Materia: Administrativa.

Tesis: 2a. LIX/2018 (10a.)

### **Daño moral. Factores que deben observarse para su individualización.**

Si bien el precepto 64 de la Ley General de Víctimas no establece qué elementos deben considerarse para reparar las afectaciones por daño moral, lo cierto es que, atendiendo a la naturaleza de las lesiones inmateriales, así como al deber de que las compensaciones logren, en la medida de lo posible, la íntegra reparación de la víctima de delitos –cuando el responsable del hecho ilícito se haya sustraído de la justicia, haya muerto o desaparecido o se haga valer un criterio de oportunidad–, deben analizarse: (I) el tipo de derecho o interés lesionado; (II) la magnitud y gravedad del daño; (III) las afectaciones inmateriales o incluso patrimoniales que derivaron del hecho victimizante; (IV) el nivel económico de la víctima; (V) otros factores relevantes del caso –como lo es

la pertenencia a algún grupo vulnerable–; y (VI) que el monto indemnizatorio respectivo debe resultar apropiado y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido, bajo criterios de razonabilidad. Los anteriores elementos resultan relevantes, pues a pesar de que no puede asignarse al daño inmaterial un equivalente monetario preciso –en tanto el sufrimiento, las aflicciones o la humillación, sólo pueden ser objeto de compensación–, ello no significa que la naturaleza y fines del daño moral permitan una cuantificación absolutamente libre, reservada al subjetivismo de la autoridad, ya que, como se ha razonado, esa determinación debe partir del examen de factores o elementos que permitan lograr una individualización proporcional y equitativa para cada caso

### Segunda Sala

Amparo en revisión 1094/2017. Laura Cecilia Rojas Parra y otros. 7 de marzo de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I.; votó con reservas José Fernando Franco González Salas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de junio de 2018, a las 10:14 horas, en el Semanario Judicial de la Federación.

La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, a través de la Dirección General del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, reporta en el documento “Situación Financiera del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral” ([https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/319795/Situacion\\_n\\_Financiera\\_del\\_FAA\\_RI\\_al\\_31de\\_Marzo\\_de\\_2018\\_para\\_POT.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/319795/Situacion_n_Financiera_del_FAA_RI_al_31de_Marzo_de_2018_para_POT.pdf)) que al 31 de marzo de 2018, el patrimonio del Fondo registra un saldo neto de mil 174.5 millones de pesos, teniendo un ingreso de 1,707 millones de pesos y Egresos por un monto de 533.0 millones de pesos. Entre los egresos registrados, los conceptos que constituyen el mayor monto erogado con los relativos a 1. Pago por compensaciones como parte de la reparación integral a víctimas directas e indirectas, por un monto de 360 millones de pesos en beneficio de 706 víctimas; y 2. Pagos por concepto de Recursos de ayuda a víctimas directas e indirectas, por un monto de 107 millones de pesos en beneficio de 2,170 víctimas. Estos últimos pagos incluyen: gastos funerarios, gastos médicos, peritajes, alojamiento, alimentación y traslados.

La CEAV da cuenta en el mencionado documento que hasta el 31 de marzo de 2018 se han efectuado pagos superiores a 29 millones 636 mil pesos por concepto de Compensación por violación de derechos humanos relativo a daño moral de víctimas directas e indirectas, con cargo al Fondo de ayuda, asistencia y reparación integral.

La presente iniciativa propone que para determinar el monto indemnizatorio relativo al daño moral, el juzgador deba observar los siguientes elementos:

1. El tipo de derecho o de interés lesionado;
2. La magnitud y gravedad del daño;
3. Las afectaciones inmateriales o incluso patrimoniales que derivaron del hecho victimizante;
4. El nivel económico de la víctima; y
5. Cualquier otro factor relevante.

Para reforzar lo fundado y motivado, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE VÍCTIMAS	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
CAPÍTULO III MEDIDAS DE COMPENSACIÓN	CAPÍTULO III MEDIDAS DE COMPENSACIÓN
<p>Artículo 64. La compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la comisión de los delitos a los que se refiere el artículo 68 de este ordenamiento o de la violación de derechos humanos, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta Ley y su Reglamento. Estos perjuicios, sufrimientos y pérdidas incluirán, entre otros y como mínimo:</p> <p>I. ...</p> <p>II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiéndose por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria;</p> <p>III. a VIII. ...</p>	<p>Artículo 64. La compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la comisión de los delitos a los que se refiere el artículo 68 de este ordenamiento o de la violación de derechos humanos, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta Ley y su Reglamento. Estos perjuicios, sufrimientos y pérdidas incluirán, entre otros y como mínimo:</p> <p>I. ...</p> <p>II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiéndose por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria. <b>El monto indemnizatorio debe resultar apropiado y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido, para su individualización, se observarán los siguientes elementos:</b></p> <p>a) El tipo de derecho o de interés lesionado;</p> <p>b) La magnitud y gravedad del daño;</p>

<p>c) Las afectaciones inmateriales o incluso patrimoniales que derivaron del hecho victimizante;</p> <p>d) El nivel económico de la víctima; y</p> <p>f) Cualquier otro factor relevante.</p> <p>III. a VIII. ...</p>
--

**Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 64 de la Ley General de Víctimas, en materia de reparación del daño**

**Único.** Se **modifica** el artículo 64 de la Ley General de Víctimas, para quedar como sigue:

Artículo 64. La compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la comisión de los delitos a los que se refiere el artículo 68 de este ordenamiento o de la violación de derechos humanos, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta ley y su reglamento. Estos perjuicios, sufrimientos y pérdidas incluirán, entre otros y como mínimo

I. La reparación del daño sufrido en la integridad física de la víctima;

II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiéndose por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria. **El monto indemnizatorio debe resultar apropiado y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido, para su individualización, se observarán los siguientes elementos:**

- a) El tipo de derecho o de interés lesionado;
- b) La magnitud y gravedad del daño;
- c) Las afectaciones inmateriales o incluso patrimoniales que derivaron del hecho victimizante;
- d) El nivel económico de la víctima; y
- f) Cualquier otro factor relevante.

III. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión;

IV. La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales;

V. Los daños patrimoniales generados como consecuencia de delitos o violaciones de derechos humanos;

VI. El pago de los gastos y costas judiciales del Asesor Jurídico cuando éste sea privado;

VII. El pago de los tratamientos médicos o terapéuticos que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima; y

VIII. Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención.

Las normas reglamentarias aplicables establecerán el procedimiento y el monto de gasto comprobable mínimo que no deberá ser mayor al veinticinco por ciento del monto total.

La compensación subsidiaria a las víctimas de los delitos señaladas en el artículo 68 de esta ley, consistirá en apoyo económico cuya cuantía tomará en cuenta la proporcionalidad del daño y los montos señalados en el artículo 67 de este ordenamiento.

En los casos de la fracción VIII, cuando se hayan cubierto con los recursos de ayuda, no se tomarán en consideración para la determinación de la compensación.

La comisión ejecutiva o las comisiones de víctimas, según corresponda, expedirán los lineamientos respectivos a efecto de que a la víctima no se le cause mayores cargas de comprobación.

#### **Transitorio**

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

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 4 de septiembre de 2018.— Diputada **María Lucero Saldaña Pérez** (rúbrica).»

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo: Túrnese a la Comisión de Justicia, para dictamen.**

---

### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:**

Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto, del Grupo Parlamentario del PES, para presentar iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**El diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto:** Con la venia de la Presidencia.

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Adelante, diputado.

**El diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto:** Honorable asamblea, inicio mi intervención con algunas preguntas. ¿Cuántos de los aquí presentes hemos tenido indicios de ser sujetos de intervención arbitraria de nuestras comunicaciones privadas? ¿Quiénes nos hemos sentido vigilados y, por lo tanto, vulnerados en nuestra intimidad y vida privada? ¿Cuántos de nosotros hoy en día nos preguntamos cuando llamamos o nos llaman por teléfono quién nos estará escuchando?

La vida privada, la libertad, la propiedad y el libre desarrollo de la personalidad son, entre otros derechos y libertades, muy preciados para los ciudadanos y cuya garantía de vivencia son deberes del Estado mexicano.

La iniciativa que hoy se presenta parte de la premisa que la intervención de las comunicaciones privadas sin mandato de autoridad judicial es una conducta indeseable que debe recibir prisión preventiva oficiosa.

A pesar de las incontables voces que sostienen que reducir los castigos no resuelve nada, tenemos la certeza que la función ejemplar de la pena puede incidir y ampliamente, en la evaluación previa del costo-beneficio para quien

planee violentar la esfera privada del gobernado, en contra de todo precepto legal o convencional.

El artículo 16 constitucional establece, sin dejar lugar a dudas, lo siguiente. Las comunicaciones privadas son inviolables. Y también dice que la ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas.

Sin embargo, por inconcebible que parezca, a la fecha muchos de nosotros tenemos que dejar nuestros teléfonos móviles en una canasta antes de celebrar reuniones en que se aborden temas delicados, o no tan delicados, o hemos tenido que optar por emplear la herramienta de la llamada de los programas de mensajería instantánea.

Increíble también resulta que hasta el día de hoy no se contemple la prisión preventiva oficiosa desde nuestra Carta Magna, para la intervención arbitraria de las comunicaciones privadas.

El año pasado, el periódico norteamericano *The New York Times* consignó que el gobierno federal habría espiado a opositores y comunicadores desde sus teléfonos móviles, con un software presuntamente adquirido por la Sedena, la PGR y el Cisen, llamado Pegasus.

En Puebla, durante la administración de Rafael Moreno Valle, mediante virus informáticos de tipo exploit y un software de recolección de información denominado Galileo, comprado a la empresa Hacking Team, lo mismo se espío a periodistas, líderes sociales, presidentes municipales, funcionarios y legisladores.

Según Animal Político, el software habría sido adquirido por la empresa SYM Sistemas Integrales, por instrucciones de Eukid Castañón Herrera, por cierto diputado federal en la pasada legislatura.

Oportunamente el ex agente operador del espionaje, Rodolfo Raúl Vázquez, el de la voz, el entonces senador Luis Miguel Barbosa y un empresario local dimos fe de ello ante el Senado.

Aristegui Noticias reportó que le fueron monitoreadas, entre el 12 de enero de 2014 y el 16 de noviembre de 2015, sus conversaciones al presidente Peña Nieto, por un total de tres horas, cinco minutos y 28 segundos. No deja de asombrar el nivel de temeridad, indecoro, inconciencia y arbitrariedad que exige espionar al jefe del Estado mexicano.

Lo más increíble es que al día de hoy, en un país en que todos somos susceptibles de invasión a nuestra vida y comunicaciones privadas, no existe un solo responsable tras las rejas por una conducta que ofende de tal manera a la sociedad.

El descontento y sensación de vulnerabilidad social por la impunidad exhibida dan cuenta, primero, de la necesidad de elevar el nivel punitivo previsto para quien invada arbitrariamente la esfera privada de las personas. Y segundo, de proveer un marco normativo para que la PGR investigue y se ponga a trabajar.

Compañeras y compañeros legisladores, el respeto por la vida privada, los derechos fundamentales y el disenso son termómetros de la vocación democrática de los gobernantes. La transformación del país exige un compromiso político para evitar cualquier regresión autoritaria y resistir ante cualquier amenaza a nuestro régimen de libertades ciudadanas.

En consecuencia y por su alta lesividad social, someto a su consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para considerar a la intervención arbitraria de las comunicaciones privadas como delito que amerita prisión preventiva oficiosa. Es cuanto.

«Iniciativa que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto, del Grupo Parlamentario del PES

El suscrito, diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto, coordinador del Grupo Parlamentario Encuentro Social en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 60., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto al tenor del siguiente

### **Planteamiento del problema**

El inicio de un nuevo gobierno constituye un cambio en la forma de concebir y ejercer las funciones del estado y más aún cuando este cambio nos lleva a una forma totalmente

distinta de realizar el ejercicio del poder, esto contrario a lo realizado por los gobiernos anteriores que dejaron un malestar generalizado en las y los ciudadanos.

La sociedad mexicana se manifestó contundentemente este 1 de julio al otorgar el triunfo arrasador a nuestro candidato de la Coalición Juntos Haremos Historia, con más de 30 millones de votos, representando el 53.19% de las preferencias en las urnas, sumado a la gran cantidad de espacios en este congreso que representa la mayoría absoluta en ambas cámaras, además de las innumerables alcaldías y gubernaturas que este movimiento alcanzó con la voluntad popular.

Este cambio tan radical no es obra de alguna casualidad o coincidencia inexplicable. Como todos sabemos, los problemas históricos que ha traído el país a lo largo de los últimos años ha sido sin duda lo que ha generado este cambio abrumador en la forma de gobernar, especialmente en el abuso del poder.

Los gobiernos anteriores faltaron al juramento de respetar la constitución y las leyes que de ella emanan, así como desempeñar lealmente sus cargos públicos que el pueblo les confirió. Una de estas conductas ilícitas que atenta contra el Estado democrático lo constituye el espionaje o intervención no autorizada de las comunicaciones privadas que se ha vivido en este país y que ha quedado sin castigo generando un sentimiento negativo de impunidad y cinismo por parte de los gobernantes.

Hemos visto como las Instituciones del Estado utilizan recursos públicos para adquirir tecnología cuyos fines son intervenir las comunicaciones privadas que, sin la autorización judicial requerida, se emplean para coaccionar la libertad de comunicarse de la ciudadanía, aspecto que, en todos los sentidos, es violatorio de derechos humanos.

Es por ello que, desde el arranque de esta LXIV Legislatura histórica para la Nación, el Grupo Parlamentario Encuentro Social, comprometido con atender las principales necesidades que demandan los mexicanos, presento esta iniciativa de reforma constitucional para sancionar con prisión preventiva oficiosa la intervención de comunicaciones privadas sin mandato de autoridad judicial, en sintonía con los objetivos que ha trazado el Presidente Electo Andrés Manuel López Obrador, y que estamos ciertos será una aportación progresista a nuestro marco constitucional en materia penal y que tendrá un impacto positivo en pro del

combate a la impunidad, el fortalecimiento a la democracia y el respeto irrestricto por los derechos humanos.

### Argumentación

Como todos sabemos el acelerado avance de las tecnologías de la información y comunicación han evolucionado a tal grado que el ser humano requiere de estas herramientas tecnológicas en su vida diaria, tanto en su vida personal como en su aspecto laboral. En este sentido, la alta dependencia de estas tecnologías hace que el derecho a la privacidad se convierta en un bien jurídico tutelado de mayor importancia que el estado debe proteger mediante su marco jurídico.

Ahora bien, este derecho muchas veces colisiona con la imperante necesidad del Estado por brindar seguridad a los ciudadanos, por lo cual, esta privacidad pudiera ser susceptible de ser intervenida. Por supuesto, nuestra Carta Magna ha establecido un requisito fundamental para que este derecho humano este salvaguardado, es por ello que, para que las autoridades puedan invadir la esfera privada de una comunicación, esta debe ser autorizada por una autoridad judicial con los requisitos y límites que las propias normas le requieren.<sup>1</sup>

El derecho internacional de los derechos humanos salvaguarda este derecho a través de diversos instrumentos jurídicos, cuya vigencia aplica a nuestro país a través del Control de Convencionalidad que establece nuestra Ley Fundamental:

#### - La Declaración Universal de los Derechos Humanos:

**Artículo 12.** Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

#### - La Convención Americana sobre Derechos Humanos:

**Artículo 11.** Protección de la Honra y de la Dignidad

1. ...

2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia en su do-

micilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

#### Artículo 17

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado diversos criterios en la materia, entre el que destaco el siguiente:

“Derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Su ámbito de protección se extiende a los datos almacenados en el teléfono móvil asegurado a una persona detenida y sujeta a investigación por la posible comisión de un delito”.<sup>2</sup>

Como podemos analizar, nuestro sistema jurídico protege el derecho humano a la privacidad, incluido el de las comunicaciones. Sin embargo, es por todos conocido que, en muchas ocasiones, el Estado aprovecha la situación de ventaja que posee para intervenir ilegalmente en las comunicaciones privadas de los ciudadanos sin cumplir con los requisitos previamente establecidos por nuestra Constitución, esto con diversos fines. Los objetivos son opositores políticos, periodistas, activistas, defensores de derechos humanos, entre otros.

El caso más reciente de la violación a este derecho humanos se dio hace apenas un año, cuando el periódico estadounidense *The New York Times* dio a conocer que el gobierno mexicano había adquirido un software llamado “Pegasus” que había sido adquirido por más de 80 millones de dólares con fines de espionaje no autorizado, cuyos objetivos eran claramente injustificados pues se intervino la comunicación de personajes como la periodista Carmen Aristegui, defensores de derechos humanos, activistas anticorrupción, extendiéndose incluso a sus fa-

miliares, aspecto que a todas luces es violatorio de los derechos humanos.

Este software se infiltra en los teléfonos inteligentes y otros aparatos para monitorear cualquier detalle de la vida diaria de una persona por medio de su celular: llamadas, mensajes de texto, correos electrónicos, contactos y calendarios. Incluso puede utilizar el micrófono y la cámara de los teléfonos para realizar vigilancia; el teléfono de la persona vigilada se convierte en un micrófono oculto.

La empresa que fabrica Pegasus, NSO Group, afirma que vende la herramienta de forma exclusiva a los gobiernos con la condición de que solo sea utilizada para combatir a terroristas o grupos criminales y carteles de drogas, no a personas cuyas actividades no constituyen una amenaza real en contra de las Instituciones del Estado.

Como ya lo ha establecido nuestro Presidente Electo, el uso faccioso de las instituciones estatales para espiar ilegalmente a los ciudadanos se va a terminar. Esta práctica antidemocrática no debe volverse a repetir, es por ello que, en sintonía con las acciones de gobierno que va a implementar Andrés Manuel López Obrador como Presidente de la República, nos sumamos a estos esfuerzos, sancionando con prisión preventiva oficiosa la intervención de comunicaciones privadas sin mandato de autoridad judicial.

Esta conducta deplorable como lo es la intervención de comunicaciones privadas sin mandato de autoridad judicial debe ser sancionada con rigor para así inhibir todas estas malas experiencias que tanto han lastimado a la sociedad mexicana. Al incluir esta conducta en el catálogo de delitos que ameritan la prisión preventiva oficiosa, estamos iniciando con la nueva visión de Estado donde las acciones más lastimosas para el pueblo sean puestas en un marco especial que se sancione con todo el rigor de la ley.

Nunca más se deben permitir estas injusticias en contra de la voluntad del pueblo. Encuentro Social va de la mano con la estrategia transformadora del Presidente Electo. Con la aprobación de esta iniciativa estamos dotando al Estado Mexicano para combatir este delito que lesiona el tejido social. Estamos convencidos que esta propuesta abonará en el fortalecimiento de un auténtico Estado de Derecho, sin simulaciones y con herramientas jurídicas sólidas que aporten a materializar la Cuarta Transformación.

Como coordinador de Encuentro Social, refirmo mi compromiso con los ciudadanos de legislar por su bienestar y

estoy seguro que para lograrlo hay que iniciar sancionado el espionaje no autorizado que emana de los espacios del poder público. Tenemos que sumar todas las voluntades de los legisladores para perfeccionar el andamiaje jurídico de México, con el objetivo de llevar a cabo la Cuarta Transformación iniciando con eliminar lo más lastimoso que ha dañado a nuestro país y generar una nueva forma de vida, con un espíritu moral alto cuyo principal núcleo sea la familia, en eso no descansaremos dentro de este Grupo Parlamentario.

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado federal y coordinador del Grupo Parlamentario Encuentro Social en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 19. (...)**

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, **la intervención de comunicaciones privadas sin mandato de autoridad judicial**, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

### **Transitorios**

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión, dentro de los 180 días naturales siguientes a la publicación de este decreto en el Diario Oficial de la Federación, deberá adecuar la legislación penal correspondiente a efecto de dar cumplimiento cabal a esta disposición.

#### **Notas**

1 Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "...Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley. ..."

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio."

2 SCJN Tesis 1ª/J.115/2012 (10ª), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Décima Época, Primera Sala, Libro XVII, febrero 2013, Tomo 1, página 431. Jurisprudencia. (Constitucional.)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de octubre de 2018.— Diputados y diputadas: **Fernando Luis Manzanilla Prieto**, Carolina García Aguilar, Claudia Báez Ruiz, Edgar Guzmán Valdéz, Olga Juliana Elizondo Guerra, Ricardo de la Peña Marshall, Sandra Simey Olvera Bautista (rúbricas).»

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo: Muchas gracias, diputado. Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

LEY DE COORDINACIÓN FISCAL Y LEY  
FEDERAL DE PRESUPUESTO  
Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Benjamín Robles Montoya, del Grupo Parlamentario del PT, para presentar dos iniciativas en la misma intervención. Una, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Y otra, con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Deuda Pública. Muchas gracias por su disposición, diputado. Adelante.

**El diputado Benjamín Robles Montoya:** Compañeras, compañeros, como lo han escuchado, la Presidencia de la Mesa Directiva me ha obsequiado la solicitud que le hice para que en esta participación pueda yo exponer dos iniciativas que tenemos registradas en el orden del día.

Y la primera tiene que ver con adicionar un capítulo noveno a la Ley Federal de Deuda Pública y coadyuvar a ponerle freno al peligroso endeudamiento que nuestros gobernantes nos han venido endosando.

La segunda plantea a esta soberanía crear un fondo de aportaciones para el financiamiento de proyectos productivos para municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que además de garantizar respaldo presupuestal, concretamente a proyectos productivos, busca coadyuvar también a otra tarea fundamental de nuestra agenda legislativa. El fin de la era de los moches.

En relación a este tema, vale la pena recordar que los recursos del Ramo 33, de Aportaciones Federales, han estado asociados generalmente a combatir la pobreza y no a promover propiamente el desarrollo económico de los estados y municipios.

Miren de lo que hablo, debido a las enormes carencias que existen en los municipios de México, el Fondo de Infraestructura Social, la fuente de recursos más importante de la que disponen los municipios, anualmente no canaliza más del siete por ciento de la inversión total de este Fondo hacia la atención de proyectos productivos.

Compañeras y compañeros diputados, por lo tanto, creo que en la medida en que los problemas de la pobreza no

puedan ser atendidos por el Ramo 33, esta situación obstaculiza cualquier probabilidad de promover acciones productivas con estos mismos recursos.

Recordemos que hasta hoy, en México, la atención presupuestal de los municipios se ha resuelto por medio de los programas de combate a la pobreza y, sin embargo, estos programas no han sido lo suficientemente exitosos para resolver la pobreza, y menos aún para impulsar el crecimiento económico.

Y ante esta situación la iniciativa en comento tiene por objeto asegurar que el dinero derivado de eventuales modificaciones de partidas presupuestales sea destinado precisamente a la promoción de los proyectos productivos del país y no quede al arbitrio y discreción de actores políticos y fines particulares.

Y por lo que toca a la otra iniciativa, de adicionar un Capítulo IX a la Ley Federal de Deuda Pública, expongo de arranque algo en lo que creo que todos estamos de acuerdo: que la mala planeación...

**El presidente diputado Marco Antonio Adame Castillo:** Permítame, diputado. Pido al servicio de Atención a los Diputados se aproxime para una emergencia en la parte de atrás. El personal de apoyo, que asista a la diputada. Un momento. Estamos ante un acto de suma gravedad para la diputada. Ruego a las compañeras y compañeros atención, apoyo.

(A las 13:46 horas): Se declara un receso. Les pido encarecidamente a quienes están haciendo grabaciones que por favor se abstengan, para permitir que se pueda apoyar a la diputada.

(Receso)

**Presidencia del diputado  
Porfirio Muñoz Ledo**

**El presidente diputado Porfirio Muñoz Ledo** (a las 14:00 horas): Se reanuda por un momento la sesión. Esta Presidencia y la Mesa Directiva acompañan en su terrible dolor a la diputada Carmen Medel Palma. La LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados se expresa consternada por las noticias que tiene hasta el momento y realizará lo conducente por la vía jurídica, por la vía política y por la solidaridad humana.

No puedo dejar pasar este momento sin subrayar el grave estado en que se encuentra la nación, la vulnerabilidad de las familias y, sobre todo, la impunidad, que en este caso no la haya.

Se levanta la sesión... Hay una expresión de condolencia —perdón, no lo tengo aquí anotado— del diputado Pablo Gómez. Tiene la palabra, el diputado Pablo Gómez.

**El diputado Pablo Gómez Álvarez:** Gracias. Ciudadanas, ciudadanos legisladores, con profunda pena participamos el asesinato de la hija de nuestra compañera diputada Carmen Medel, del distrito 14 del estado de Veracruz. Valeria ha sido hoy víctima del estado de violencia en el que vivimos los mexicanos y las mexicanas. Hoy encaramos la tragedia de manera mucho más directa con una miembro de esta asamblea. Todos estamos sujetos a esta crisis de violencia, y todos juntos, como legislatura, debemos responder. Debemos pacificar a México. Erradicar la violencia y la delincuencia violenta.

Le damos todos nosotros, con profunda pena, nuestras condolencias a la compañera Carmen Medel. Gracias. Gracias, presidente.

**El presidente diputado Porfirio Muñoz Ledo:** Gracias, señor diputado. Este es un momento solemne y triste, y como tal debemos conservarlo en nuestra memoria.

---

## INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

---

**El presidente diputado Porfirio Muñoz Ledo:** La Presidencia turna, mediante oficio las proposiciones con punto de acuerdo y las iniciativas con proyecto de decreto que no se presentaron en tribuna a las comisiones que correspondan, en términos de lo dispuesto por los artículos 100 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

---

## CLAUSURA Y CITA

---

**El presidente diputado Porfirio Muñoz Ledo** (a las 14:05 horas): Se levanta la sesión y se cita para la que se celebrará el martes 13 de noviembre a las 11 horas.

**RESUMEN DE LOS TRABAJOS**

- Tiempo de duración de la sesión: 3 horas 05 minutos.
- Quórum a la apertura de la sesión: 255 diputadas y diputados.
- Comunicaciones oficiales: 15.
- Solicitud de licencia: 1.
- Minutas: 3.
- Iniciativas de congresos estatales: 3.
- Iniciativas de senadores: 5.
- Propuesta de acuerdo de los órganos de gobierno: 1.
- Inicitivas de las diputadas y los diputados: 23.
- Toma de protesta: 1.
- Minuto de silencio: 1.
- Diputadas y diputados que participaron durante la sesión: 40.

17 Morena  
6 PAN  
5 PRI  
3 PES  
3 PT  
3 MC  
2 PRD  
1 PVEM

**DIPUTADAS Y DIPUTADOS QUE PARTICIPARON DURANTE LA SESIÓN**  
( en orden alfabético )

- Aguilar Molina, Leticia Arlett (Morena) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **47**
- Alegre Salazar, Luis Javier (Morena) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **47**
- Angulo Briceño, Pablo Guillermo (PRI) . . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 33 y 34 de la Ley General de Educación: **105**
- Barrera Badillo, Rocío (Morena) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **46**
- Bravo Padilla, Izcoatl Tonatiuh (MC) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **45**
- Chávez Pérez, María (Morena) . . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 94 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: **194**
- Cheja Alfaro, Jacobo David (MC) . . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General para Prevenir, Atender y Eliminar el Acoso Escolar: **133**
- Chico Herrera, Miguel Ángel (Morena) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **46**
- Delgado Carrillo, Mario (Morena) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **45**
- Elizondo Guerra, Olga Juliana (PES) . . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Organizaciones Ganaderas y de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable: **112**
- Gallardo Cardona, José Ricardo (PRD) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **47**
- García García, Margarita (PT) . . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 10, 13 y 29 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable: **129**
- Garza Galván, Silvia Guadalupe (PAN) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **47**
- Gómez Álvarez, Pablo (Morena) . . . . . Para dirigir un mensaje y expresar condolencias a la diputada Carmen Medel Palma: **232**

- González Castañeda, Sandra Paola (Morena) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **47**
- González Yáñez, Óscar (PT). . . . . Desde la curul, para solicitar un minuto de silencio por quienes fallecieron en el accidente sucedido del día de ayer, en la carretera México-Toluca: **30**
- Guzmán Valdez, Edgar (Morena) . . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma artículo 3o. de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres: **203**
- Hernández Tapia, Arturo Roberto (Morena) . . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Educación: **185**
- Juárez Cisneros, Rene (PRI) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **48**
- Lixa Abimerhi, José Elías (PAN) . . . . . Para presentar dos iniciativas con proyecto de decreto: la primera, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional y de la Ley General de Salud; y la segunda, que reforma y adiciona los artículos 4o. y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: **86, 95**
- Manzanilla Prieto, Fernando Luis (PES). . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: **226**
- Mata Lozano, Lizbeth (PAN) . . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 54 de la Ley General de Cultura Física y Deporte: **180**
- Mojica Wences, Víctor Adolfo (Morena) . . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: **157**
- Ochoa Reza, Enrique (PRI) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **47**
- Olvera Bautista, Sandra Simey (Morena) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **48**
- Pérez Negrón Ruiz, Iván Arturo (PES) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **46**
- Preciado Rodríguez, Jorge Luis (PAN) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **48**
- Rayo Martínez, Rogelio (PVEM) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **48**

- Regalado Mardueño, Carmina Yadira (Morena) . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Turismo, en materia seguridad pública turística: **189**
- Robledo Aburto, Zoé Alejandro (Morena). . . . . Desde la curul, para agradecer los comentarios y buenos deseos expresados, en el marco de su solicitud de licencia: **48**
- Robles Montoya, Ángel Benjamín (PT) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **46**
- Robles Montoya, Ángel Benjamín (PT) . . . . . Para presentar dos iniciativas con proyecto de decreto: la primera que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; y la segunda, que adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Deuda Pública: **231**
- Rocha Medina, María Sara (PRI) . . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 12 de la Ley Federal de Competencia Económica: **200**
- Romero Herrera, Jorge (PAN). . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **45**
- Romero Herrera, Jorge (PAN). . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 3o. y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: **160**
- Rosas Uribe, Erika Mariana (Morena) . . . . . Para presentar, en nombre propio y de diputados integrantes de los Grupo Parlamentarios del PVEM y de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, en materia de turismo accesible: **151**
- Saldaña Pérez, María Lucero (PRI). . . . . Para presentar, en nombre propio y de diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PRI, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 64 de la Ley General de Víctimas: **221**
- Salinas Narváez, Javier (PRD) . . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: **147**
- Solís Barrera, María Marivel (Morena). . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 9 Bis de la Ley de Ciencia y Tecnología: **82**
- Tagle Martínez, Martha Angélica (MC) . . . . . Desde la curul, para referirse a la solicitud de licencia del diputado Zoé Alejandro Robledo Aburto, de Morena: **46**
- Torres Graciano, Fernando (PAN). . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y de la Ley de Coordinación Fiscal: **206**

- Villavicencio Ayala, Silvia Lorena (Morena). . . . . Para presentar la iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Acceso a la Mujeres a una Vida Libre de Violencia: **169**