



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

# Diario de los Debates

ÓRGANO OFICIAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente  Diputado Porfirio Muñoz Ledo	Directora del Diario de los Debates Eugenia García Gómez
Año I	Ciudad de México, lunes 29 de abril de 2019	Sesión 31 Apéndice

## SUMARIO

### INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO Y PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO

Comunicación de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por la que informa el turno que corresponde a diversas iniciativas con proyecto de decreto y proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día lunes 29 de abril de 2019, de conformidad con los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados. . . . .

9

### INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO

#### LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA

De la diputada Anilú Ingram Vallines, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, en materia de fomento al empleo para los jóvenes. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. . . . .

12

## CÓDIGO CIVIL FEDERAL

De la diputada Anilú Ingram Vallines, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones del Código Civil Federal, en materia de registro nacional de deudores alimenticios morosos. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. . . . . 17

## LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Del diputado Ricardo Aguilar Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 1, 12 y 13 de la Ley de Ciencia y Tecnología. Se turna a la Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación, para dictamen. . . . . 22

## LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

De la diputada Hortensia María Luisa Noroña Quezada, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 92 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Se turna a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen. . . . . 25

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Del diputado Fernando Donato de las Fuentes Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . 29

## LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

De la diputada Ivonne Liliana Álvarez García, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 7o. de la Ley General de Educación. Se turna a la Comisión de Educación, para dictamen. . . . . 32

## CÓDIGO PENAL FEDERAL

De la diputada Norma Adela Guel Saldívar, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 259 Bis del Código Penal Federal. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. . . . . 36

## LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

Del diputado José Ricardo Gallardo Cardona, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 6o. y 12 de la Ley General de Educación. Se turna a la Comisión de Educación, para dictamen. . . . . 38

## LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

De la diputada Soraya Pérez Munguía, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 2o.-A a la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. . . . . 40

## LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

De la diputada Soraya Pérez Munguía, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Se turna a la Comisión de Gobernación y Población, para dictamen, y a la Comisión de Igualdad de Género, para opinión. . . . . 47

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

De la diputada Ivonne Liliana Álvarez García, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, de la Ley del Seguro Social, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley Federal del Trabajo. Se turna a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para dictamen, y a las Comisiones de Trabajo y Previsión Social, y de Seguridad Social, para opinión. . . . . 51

## LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y LEY GENERAL DE SALUD

De la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y de la Ley General de Salud. Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen, y a la Comisión de Salud, para opinión. . . . . 56

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y LEY FEDERAL DEL TRABAJO

De la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y de la Ley Federal del Trabajo. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen, y a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para opinión. . . . . 60

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . 70

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . 73

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . 83

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De las diputadas Claudia Pastor Badilla y Lourdes Erika Sánchez Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen, y a la Comisión de Igualdad de Género, para opinión. . . . . 89

## REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

De la diputada María Sara Rocha Medina, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 54 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Se turna a la Comisión de Régimen Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen. . . . . 93

## CÓDIGO PENAL FEDERAL Y LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

De la diputada Ivonne Liliana Álvarez García, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen, y a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para opinión. . 95

**APÉNDICE II****LEYES GENERALES DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, DE PARTIDOS POLÍTICOS Y EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES**

De la diputada Lourdes Erika Sánchez Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, con el objetivo de tipificar la violencia política en razón de género. Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen, y a la Comisión de Gobernación y Población, para opinión. . . . . **101**

**LEY GENERAL DE SALUD**

De la diputada Hortensia María Luisa Noroña Quezada, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 212 de la Ley General de Salud. Se turna a la Comisiones Unidas de Salud, y de Economía, Comercio y Competitividad, para dictamen. . . . . **118**

**LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS**

De la diputada Hortensia María Luisa Noroña Quezada, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 2 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. . . . . **122**

**LEY GENERAL DE SALUD**

De la diputada Hortensia María Luisa Noroña Quezada, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 225 de la Ley General de Salud. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. . . . . **129**

**CÓDIGO PENAL FEDERAL, LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

Del diputado Marco Antonio Adame Castillo y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen, y a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para opinión. . . . . **132**

REGLAMENTOS DE LAS MEDALLAS SOR JUANA INÉS DE LA CRUZ, AL MÉRITO CÍVICO EDUARDO NERI, LEGISLADORES DE 1913 Y DE HONOR GILBERTO RINCÓN GALLARDO

De la diputada María Sara Rocha Medina, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de los Reglamentos de las Medallas Sor Juana Inés de la Cruz, al Mérito Cívico Eduardo Neri, Legisladores de 1913, y de Honor Gilberto Rincón Gallardo. Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen. . . . . 136

DECRETO POR EL QUE SE DECLARA EL PRIMER DOMINGO DE JUNIO DE CADA AÑO COMO EL DÍA NACIONAL DE LA DEMOCRACIA

De la diputada Ivonne Liliana Álvarez García, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se declara el primer domingo de junio de cada año como el Día Nacional de la Democracia. Se turna a la Comisión de Gobernación y Población, para dictamen. . . 138

LEY DE PLANEACIÓN

De las diputadas María Ester Alonzo Morales y Dulce María Sauri Riancho, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Planeación. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 140

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Del diputado René Juárez Cisneros, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento de pueblos y comunidades afromexicanas. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . 146

EXPIDE LA LEY GENERAL DE PRINCIPIOS RECTORES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES DE COMPAÑÍA

Del diputado René Juárez Cisneros, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General de Principios Rectores para la Protección de los Animales de Compañía. Se turna a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. . . . . 152

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Del diputado Rubén Moreira Valdez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento de los pueblos y comunidades afromexicanas. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . 174

**EXPIDE LA LEY QUE CREA LA UNIVERSIDAD NACIONAL NÁUTICA MERCANTE**

Del diputado Jesús Fernando García Hernández, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa que expide la Ley que crea la Universidad Nacional Náutica Mercante. Se turna a la Comisión de Educación, para dictamen, y a las comisiones de Comunicaciones y Transportes, de Marina y de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. . . . .

**178**

**PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO**

**DOTAR A ESTADOS Y MUNICIPIOS DE LOS RECURSOS PARA CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES DE MONITOREAR LA CALIDAD DEL AIRE**

De la diputada María Marcela Torres Peimbert, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la proposición con punto de acuerdo con el fin de dotar a estados y municipios de los recursos necesarios para cumplir con sus obligaciones en materia de monitoreo de calidad del aire. Se turna a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen.

**184**

**HACER PÚBLICO EL IMPACTO ECONÓMICO Y LOS AVANCES DE LOS PROYECTOS EN PROCESO EN LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES, ASÍ COMO EL COSTO-BENEFICIO DE SU CANCELACIÓN**

De los diputados Soraya Pérez Munguía y Juan José Canul Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a diversas autoridades federales, hacer del conocimiento público el impacto económico y los avances de los proyectos que se encuentran en proceso en las Zonas Económicas Especiales, así como el costo-beneficio de su cancelación. Se turna a la Comisión de Economía, Comercio y Competitividad, para dictamen. . . . .

**186**

**REALIZAR UN PROGRAMA TEMPORAL DE SUMINISTRO BÁSICO DE ELECTRICIDAD EN LAS REGIONES CON CLIMAS EXTREMOS**

De la diputada Ana Laura Bernal Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la CRE y a la CFE, a realizar un programa temporal que beneficie a las familias de escasos recursos económicos, que utilizan el suministro básico de electricidad en las regiones con climas extremos del país. Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen. . . . .

**188**

**REGULAR EN MATERIA DE SEGURIDAD VIAL, QUE LOS VEHÍCULOS CUENTEN CON UN SEGURO QUE GARANTICE A TERCEROS EL PAGO DE DAÑOS**

De la diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a las entidades federativas, a realizar las adecuaciones necesarias, en materia de seguridad vial, con el fin de que los vehículos cuenten con un seguro que garantice a terce-

ros el pago de los daños en caso de accidente. Se turna a la Comisión de Comunicaciones y Transportes, para dictamen. . . . . 190

#### RESPETAR LOS DERECHOS LABORALES DE LOS RESIDENTES MÉDICOS E INTERNOS DE PREGRADO

De la diputada María Marcela Torres Peimbert, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Salud y a sus homólogas en las entidades federativas, a respetar los derechos laborales de los residentes médicos e internos de pregrado. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. . . . . 193

#### EXHORTO AL EJECUTIVO FEDERAL, A NO CANCELAR LA ZONA ECONÓMICA ESPECIAL DE PROGRESO, YUCATÁN

Del diputado Juan José Canul Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal, a no cancelar la Zona Económica Especial de Progreso, Yucatán, de Nicho de Manufactura Avanzada, Tecnologías de la Información y la Comunicación y Servicios de Alto Valor. Se turna a la Comisión de Economía Comercio y Competitividad, para dictamen. . . . . 194

#### EXHORTO PARA QUE EN CIUDAD DE MÉXICO, SE PROMUEVA LA INICIATIVA CIUDADANA #VIERNESINCOCHE

De la diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Ciudad de México, a promover la iniciativa ciudadana #ViernesSinCoche. Se turna a la Comisión de Gobernación y Población, para dictamen. . . . . 196

#### CONCLUIR LA CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE LA CLÍNICA QUE QUEDÓ INCONCLUSA EN REYNOSA, TAMAULIPAS

De la diputada Nohemí Alemán Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal, a la SHCP y al ISSSTE, a concluir la construcción y rehabilitación de la clínica que quedó inconclusa en el municipio de Reynosa del estado de Tamaulipas. Se turna a la Comisión de Infraestructura, para dictamen. . . . . 199



## INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO Y PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO

«Comunicación de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

Con fundamento en los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se informa a la honorable asamblea los turnos dictados a las iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día del 29 de abril de 2019 y que no fueron abordadas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de abril de 2019.— Diputado Porfirio Muñoz Ledo (rúbrica), Presidente.»

### «Iniciativas con proyecto de decreto

1. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, en materia de fomento al empleo para los jóvenes, a cargo de la diputada Anilú Ingram Vallines, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

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

2. Que reforma diversas disposiciones del Código Civil Federal, en materia de registro nacional de deudores alimenticios morosos, a cargo de la diputada Anilú Ingram Vallines, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Justicia, para dictamen.

3. Que reforma los artículos 1o., 12 y 13 de la Ley de Ciencia y Tecnología, a cargo del diputado Ricardo Aguilar Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación, para dictamen.

4. Que reforma el artículo 92 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, a cargo de la diputada Hortensia María Luisa Noroña Quezada, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen.

5. Que reforma el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Fernando Donato de las Fuentes Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

6. Que adiciona el artículo 7o. de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Ivonne Liliana Álvarez García, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Educación, para dictamen.

7. Que reforma y adiciona el artículo 259 Bis del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Norma Adela Guel Saldívar, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Justicia, para dictamen.

8. Que reforma los artículos 6o. y 12 de la Ley General de Educación, a cargo del diputado José Ricardo Gallardo Cardona.

**Turno:** Comisión de Educación, para dictamen.

9. Que reforma el artículo 2-A a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo de la diputada Soraya Pérez Munguía, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

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

10. Que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, a cargo de la diputada Soraya Pérez Munguía, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Gobernación y Población, para dictamen, y a la comisión de Igualdad de Género, para opinión.

11. Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, de la Ley del Seguro Social, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Ivonne Liliana Álvarez García, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para dictamen, y a las comisiones de Trabajo y Previsión Social, y de Seguridad Social, para opinión.

12. Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Igualdad de Género, para dictamen, y a la Comisión de Salud, para opinión.

13. Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley del Impuesto sobre la Renta y de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen, y a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para opinión.

14. Que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

15. Que adiciona el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

16. Que reforma el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

17. Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por las diputadas Claudia Pastor Badilla y Lourdes Erika Sánchez Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen, y a la Comisión de Igualdad de Género, para opinión.

18. Que reforma el artículo 54 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de la diputada María Sara Rocha Medina, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

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

19. Que reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Ivonne Liliana Álvarez García, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Justicia, para dictamen, y a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para opinión.

20. Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, con el objetivo de tipificar la violencia política en razón de género, a cargo de la diputada Lourdes Erika Sánchez Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Igualdad de Género, para dictamen, y a la Comisión de Gobernación y Población, para opinión.

21. Que reforma el artículo 212 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Hortensia María Luisa Noroña Quezada, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisiones Unidas de Salud, y de Economía, Comercio y Competitividad, para dictamen.

22. Que reforma el artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a cargo de la diputada Hortensia María Luisa Noroña Quezada, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

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

23. Que reforma el artículo 225 de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Hortensia María Luisa Noroña Quezada, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Salud, para dictamen.

24. Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, suscrita por el diputado Marco Antonio Adame Castillo y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Justicia, para dictamen, y a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para opinión.

25. Que reforma diversas disposiciones de los Reglamentos de las Medallas Sor Juana Inés de la Cruz, al Mérito Cívico Eduardo Neri, Legisladores de 1913 y de Honor Gilberto Rincón Gallardo, a cargo de la diputada María Sara Rocha Medina, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

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

26. De decreto por el que se declara el primer domingo de junio de cada año como el Día Nacional de la Democracia, a cargo de la diputada Ivonne Liliana Álvarez García, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Gobernación y Población, para dictamen.

27. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Planeación, suscrita por las diputadas María Ester Alonzo Morales y Dulce María Sauri Riancho, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

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

28. Que reforma y adiciona el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento de pueblos y comunidades afroamericanas, a cargo del diputado René Juárez Cisneros, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

29. Que expide la Ley General de Principios Rectores para la Protección de los Animales de Compañía, a cargo del diputado René Juárez Cisneros, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

30. Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento de los pueblos y comunidades afroamericanas, a cargo del diputado Rubén Moreira Valdez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

31. Que expide la Ley que crea la Universidad Nacional Náutica Mercante, a cargo del diputado Jesús Fernando García Hernández, del Grupo Parlamentario de Morena.

**Turno:** Comisión de Educación, para dictamen, y a las Comisiones de Comunicaciones y Transportes, de Marina, y de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

### Proposiciones con punto de acuerdo

1. Con punto de acuerdo, con el fin de dotar a estados y municipios de los recursos necesarios para cumplir con sus obligaciones en materia de monitoreo de calidad del aire, a cargo de la diputada María Marcela Torres Peimbert, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen.

2. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a diversas autoridades federales, hacer del conocimiento público el impacto económico y los avances de los proyectos que se encuentran en proceso en las Zonas Económicas Especiales, así como el costo-beneficio de su cancelación, suscrito por los diputados Soraya Pérez Munguía y Juan José Canul Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Economía, Comercio y Competitividad, para dictamen.

3. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la CRE y a la CFE, a realizar un programa temporal que beneficie a

las familias de escasos recursos económicos, que utilizan el suministro básico de electricidad en las regiones con climas extremos del país, a cargo de la diputada Ana Laura Bernal Camarena, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

**Turno:** Comisión de Energía, para dictamen.

4. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a las entidades federativas, a realizar las adecuaciones necesarias, en materia de seguridad vial, con el fin de que los vehículos cuenten con un seguro que garantice a terceros el pago de los daños en caso de accidente, a cargo de la diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

**Turno:** Comisión de Comunicaciones y Transportes, para dictamen.

5. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de Salud y a sus homólogas en las entidades federativas, a respetar los derechos laborales de los residentes médicos e internos de pregrado, a cargo de la diputada María Marcela Torres Peimbert, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Salud, para dictamen.

6. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal, a no cancelar la Zona Económica Especial de Progreso, Yucatán de Nicho de Manufactura Avanzada, Tecnologías de la Información y la Comunicación y Servicios de Alto Valor, a cargo del diputado Juan José Canul Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Economía Comercio y Competitividad, para dictamen.

7. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Ciudad de México, a promover la iniciativa ciudadana #ViernesSinCoche, a cargo de la diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

**Turno:** Comisión de Gobernación y Población, para dictamen.

8. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal, a la SHCP y al ISSSTE, a concluir la construcción y rehabilitación de la clínica que quedó inconclusa en

el municipio de Reynosa del estado de Tamaulipas, a cargo de la diputada Nohemí Alemán Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Infraestructura, para dictamen.»

---

## INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO

### LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, en materia de fomento al empleo para los jóvenes, a cargo de la diputada Anilú Ingram Vallines, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada Anilú Ingram Vallines, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la denominación del capítulo II del Título VII “De los Estímulos Fiscales”, y se adiciona el artículo 186 Bis, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al tenor de la siguiente:

#### Exposición de Motivos

Entre las funciones principales de todo Estado es garantizar la existencia y generación de empleo a través del incremento en la producción y diseño e implementación de políticas fiscales,<sup>1</sup> las cuales conciben ajustes a las estructuras económicas. En cuanto a los jóvenes, en la actualidad encontrar empleo se ha convertido en una situación nada fácil, por ello, uno de los retos para el gobierno es ofrecer opciones a fin de que las empresas emprendan ofertas de empleo, permitiendo a este sector de la población contar con una manera digna de conseguir su sustento.<sup>2</sup> Los jóvenes en México, al igual que en muchos países latinoamericanos y del mundo subdesarrollado, afrontan el brusco cambio de la etapa escolar hacia la vida activa. En ocasiones ingresan al mercado laboral sin haber terminado la primaria, incluso sin que llegaran a sentarse en un salón de clase.<sup>3</sup>

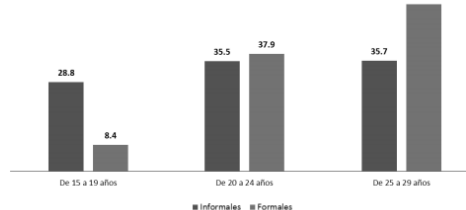
En diversos foros se han expresado las diversas causas que enfrentan los jóvenes para ingresar al mercado laboral, entre ellas, se encuentran bajos salarios, falta de prestaciones y aumento del trabajo informal, lo cual ha originado que las posibilidades de ingresar sean reducidas. Así mismo, en diversos estudios se muestran que los jóvenes de mayor preparación académica representan la cifra más alta de desempleo el 66 %, con respecto a los jóvenes que laboran en la informalidad, aunado a ello, el 71.2 % del total de desempleados cuenta con estudios de secundaria y media superior y superior y el 40 % de los jóvenes que labora en empresas formales no tienen seguridad social ni prestaciones.<sup>4</sup>

Ante tal situación, los jóvenes alzan la voz debido a los retos que enfrentan al inicio de su etapa productiva, ya sea por falta de experiencia o falta de capacitación, es frecuente observar que la mayoría de los jóvenes que se emplean por primera vez, son ayudantes en la construcción, el comercio o en el sector de servicios personales, en tanto las mujeres en trabajos domésticos, de apoyo administrativo o en establecimientos comerciales, disminuyendo sus posibilidades de obtener plazas de calidad a lo largo de su trayectoria laboral.

En el marco del Día Internacional de la Juventud, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), señala que, a agosto de 2018, 15 millones de jóvenes de 15 a 29 años tienen un empleo en México, de ese universo, 59.5%, es decir, 8.9 millones, laboran en el sector informal, los hombres representan el 65.8% y las mujeres 34.2%, en donde carecen de prestaciones de seguridad social. Según el INEGI ocho de cada 10 jóvenes de 15 a 29 años (85.3%), no goza de seguridad social, en tanto 13.7% tiene prestaciones laborales, sin embargo, no incluyen servicios de salud.

Los jóvenes que laboran en la informalidad prestan servicios, 29% en hospedaje y preparación de alimentos y bebidas; 9.8% en transportes, correos y almacenamiento; 5.9% en servicios educativos; 5.8% en servicios de salud y asistencia social; 5.8% en servicios profesionales, científicos y técnicos, y 5.5% en servicios de apoyo y manejo de desechos.<sup>5</sup>

Distribución porcentual de la población de 15 a 29 años ocupada, por condición de formalidad en la ocupación según grupos de edad 2018

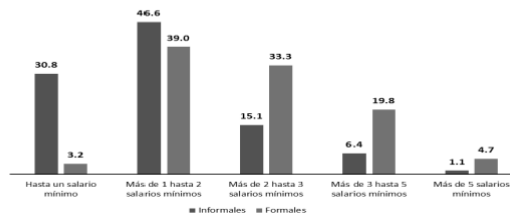


Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2018. Primer trimestre. Base de datos.

[http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/juventud2018\\_Nal.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/juventud2018_Nal.pdf)

En el tema salarial, es de precisar que 13.7% de los jóvenes de 15 a 29 años no recibe remuneración alguna por su trabajo; 42.5% de las mujeres percibe menos de un salario mínimo, mientras que 24.8% son hombres. Además, 9% de los jóvenes del sector informal recibe más de tres salarios mínimos, y 4.4% son mujeres. La tasa de desocupación en los jóvenes fue de 7.4% en este lapso se observó que los adolescentes de 15 a 19 años y los jóvenes de 20 a 24 tienen el mayor nivel de desocupación, 8.6 y 8.3 %, respectivamente, otro dato significativo es que el 18.2% de los jóvenes desocupados no cuenta con experiencia, representando un problema que enfrentan los jóvenes al momento de solicitar trabajo. Con respecto al grado de escolaridad, el 91.3 % de los jóvenes tienen primaria incompleta, y el 44.2 % con estudios medio superior y superior.

Distribución porcentual de la población de 15 a 29 años ocupada remunerada, por condición de formalidad en la ocupación según ingreso por su trabajo 2018



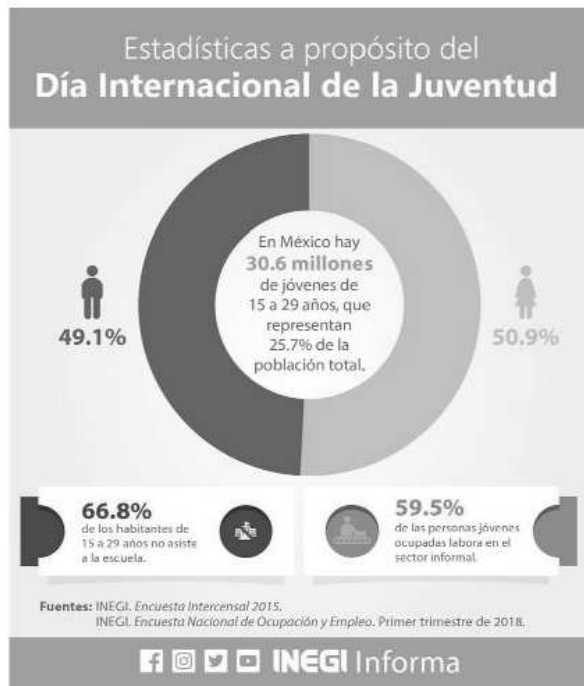
[http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/juventud2018\\_Nal.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/juventud2018_Nal.pdf)

Distribución porcentual de la población de 15 a 29 años por grupo quinquenal de edad según nivel de escolaridad 2015

Grupos de edad	Total	Sin instrucción y preescolar	<sup>a</sup> Primaria incompleta	<sup>b</sup> Primaria completa	<sup>c</sup> Secundaria	<sup>d</sup> Media superior	<sup>e</sup> Superior
Total	100	1.2	2.9	8.3	34.8	32.9	19.4
15 a 19	100	0.8	2.3	6.7	43.7	41.8	4.1
20 a 24	100	1.2	2.7	8.1	29.3	30.5	27.5
25 a 29	100	1.6	3.9	10.2	30.8	25.3	27.8

[http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/juventud2018\\_Nal.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/juventud2018_Nal.pdf)

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) reportó que entre enero y noviembre de 2017 se crearon un millón 139 mil 367 puestos de trabajo con prestaciones laborales y acceso a la seguridad social, destaca que 2 de cada 5 empleos nuevos han sido ocupados por jóvenes entre 15 y 24 años.



[http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/juventud2018\\_Nal.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/juventud2018_Nal.pdf)

En nuestro país no se tiene un sistema de planeación para mejorar la definición del futuro de los jóvenes, por ello, resulta fundamental contar con un buen sistema de formación combinado con una buena educación a fin de mejorar el nivel de capacitación de los trabajadores. Así mismo, si las inversiones económicas en educación y capacitación se desperdician, los jóvenes no accederán a puestos de trabajo productivos que les permitan pagar los impuestos y financiar servicios públicos, ocasionando que los jóvenes incrementen los índices de delincuencia y del uso indebido de drogas.

Es preciso manifestar que, en materia económica, para lograr ganancias y renta del capital es necesario un contexto propicio que ayude a las inversiones productivas generar empleos,<sup>6</sup> en México 12.2 millones de jóvenes se encuentran en situación de vulnerabilidad, tienen dificultades para acceder a un trabajo decente, a un buen salario y seguridad social, además de ser poco reconocido laboralmente.<sup>7</sup>

Considerar el empleo de los jóvenes como una prioridad implica que la legislación contengan un conjunto de políticas económicas y sociales coherentes que aborden el empleo juvenil, estableciendo objetivos específicos.<sup>8</sup> Para lo cual, deben definirse resultados que pueden cuantificarse, por ello, es imperante plasmar acciones concretas y adecuadas para llevarlas a la práctica.

Para todo joven es un sueño tener un buen empleo, por tal motivo es el momento que, como representantes populares, respondamos a las inquietudes y expectativas laborales de este sector de la población, ya que los jóvenes son prioritarios para el desarrollo integral del país, en razón de que “una nación que no invierte en sus jóvenes, cierra sus posibilidades de desarrollo y cancela su viabilidad como país”.

Con la presente propuesta buscamos reactivar la generación de empleos para fomentar el crecimiento económico interno de nuestro país, para ello, la Iniciativa está enfocada a incentivar fiscalmente a las empresas para generar nuevos puestos de trabajo, atendiendo a los jóvenes sin experiencia laboral o aquellos que no hayan estado dados de alta ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). El objetivo de nuestra propuesta es crear más empleos a este sector de la población, la cual, adquirirá experiencia y conocimientos para que en un futuro logren competir en el mercado laboral.

Las empresas podrán incrementar su competencia laboral, mejorar su productividad, podrán deducir un porcentaje en el pago del impuesto sobre la renta (ISR), esta deducción la podrán aplicar directamente evitando así los trámites engorrosos, los cuales sólo dificultan la creación de nuevos empleos.

Las políticas públicas en materia fiscal y económica deben de estar enfocadas a generar condiciones para promover acciones que fortalezcan y eleven la calidad y productividad de la fuerza de trabajo y economía del país, para acceder a mejores niveles de bienestar, estimulando, apoyando, fomentando y promoviendo el crecimiento del empleo, prestando especial atención a los grupos más vulnerable de la población.<sup>9</sup>

La intervención del Estado es fundamental para facilitar transiciones exitosas de la escuela al trabajo. En los países de América Latina, el empleo y la integración social de los jóvenes son prioridad en sus agendas. En los últimos años se han implementando un conjunto de políticas, planes y programas para mejorar la empleabilidad de los jóvenes.

Estas políticas se enfocan tanto en aspectos de la oferta como de la demanda, así como en la mejora de los sistemas de intermediación laboral. Como ejemplos tenemos que en Colombia en 2016, se aprobó la Ley Projovent, que apoya a los jóvenes en emprendimiento, permitiéndoles realizar prácticas en el Estado, vincularse laboralmente a empresas en el sector privado y superar la barrera de no tener libreta militar; en Ecuador en 2016, se aprobó la Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo; en el Salvador el Plan de Acción Nacional de Empleo Juvenil, 2012-2024 y en Paraguay y Uruguay se aprobó la Ley de Inserción al Empleo Juvenil y la Ley de Empleo Juvenil, respectivamente.<sup>10</sup>

Nuestra Carta Magna, garantiza el acceso a un empleo digno y bien remunerado, teniendo en cuenta que los jóvenes en México representan la tercera parte del total de la población, resulta prioritario impulsar políticas públicas que permitan la generación de empleos formales, bien remunerados, que satisfagan sus intereses y necesidades. En un mundo globalizado es imperante que nuestro país, promueva la contratación de personas sin experiencia laboral, a fin de que los jóvenes adquieran la experiencia necesaria para competir. Por ello, esta Iniciativa está encausada a fomentar la inclusión laboral de los jóvenes, estableciéndose beneficios y estímulos para los patrones que contraten a jóvenes.<sup>11</sup>

El Estado mexicano como parte de la Organización Mundial del Trabajo, (OIT), debe dar cumplimiento a los principios plasmados por dicho organismo con respecto a los jóvenes, quienes tienen igualdad de trato y oportunidades, salud, seguridad social, salarios justos, entre otras condiciones.<sup>12</sup> Ante tal situación el gobierno mexicano debe continuar promoviendo una formación de calidad, por parte de las instituciones de educación superior, ya que estas son el pilar fundamental para el desarrollo económico y social, así como para lograr incrementar los niveles de competitividad en el mercado laboral. En el supuesto de que se continúe desatendiendo a los jóvenes, estaremos contribuyendo a que continúen incrementando la economía informal<sup>13</sup> y la delincuencia, al ser susceptibles de dedicarse a alguna actividad ilícita por el hecho de acceder a un ingreso para poder satisfacer sus necesidades básicas estableciéndose un círculo vicioso que impide el desarrollo económico.

En una sociedad democrática, la generación de oportunidades para los jóvenes destinadas a la obtención de un trabajo digno es una prioridad, para ello, se requiere de una po-

lítica fiscal adecuada con el objetivo de mejorar los resultados del mercado de trabajo entre los jóvenes. Resulta importante señalar que, para obtener un mejor crecimiento en el empleo, es necesaria la implementación de políticas públicas en materia financieras, fiscales y macroeconómicas adecuadas, ya que, en caso contrario, estaremos con un diagnóstico erróneo del real problema.

Por todo lo anteriormente expresado, presento ante el pleno de esta Cámara de Diputados, el presente proyecto de Decreto, por el que se reforma la denominación del capítulo II del Título VII “De los Estímulos Fiscales”, y se adiciona el artículo 186 Bis, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, quedando de la siguiente manera:

**Artículo Único:** Se reforma la denominación del capítulo II del Título VII “De los Estímulos Fiscales”, y se adiciona el artículo 186 Bis, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para quedar de la siguiente manera:

## **Título VII De los Estímulos Fiscales**

### **Capítulo II**

De los Patrones que Contraten a Personas que Padezcan Discapacidad, **Jóvenes** y Adultos Mayores

**Artículo 186 Bis.** Las disposiciones del presente artículo tienen por objeto incentivar el empleo. El patrón que contrate jóvenes entre las edades de 15 a 29 años de edad, podrá deducir de sus ingresos, un monto equivalente al 25% del Impuesto Sobre la Renta de estos trabajadores retenido y enterado, conforme al Capítulo I del Título IV de esta Ley.

**En el supuesto de contratar a jóvenes egresados de educación superior, y/o posgrado la deducción a que hace referencia el párrafo anterior será del 35%.**

**Los patrones que contraten a trabajadores con el carácter de primer empleo, tendrán derecho a una deducción adicional del 10%, durante el ejercicio fiscal en el cual se emplee al trabajador.**

**Para acceder al estímulo fiscal establecido en el presente artículo, el patrón deberá cumplir con las obligaciones correspondientes en seguridad social previstas en la Ley del Seguro Social, y tengan bajo contrato vigente a dichas personas durante el ejercicio fiscal correspondiente.**

**Para efectos de este artículo, se considerará la totalidad del salario que sirva de base para calcular en el ejercicio fiscal que corresponda, las retenciones del Impuesto Sobre la Renta del trabajador de que se trate, en los términos del artículo 96 de esta Ley.**

### Transitorio

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

### Notas

1 Dada la trascendencia de la vida económica y social muchas sociedades establecieron normas para su ejecución, y desarrollo, para dar cabida a normas dirigidas a generar trabajo. Este conjunto de normas se fueron moldeando a las demandas y luchas de quienes trabajan. De Buen Lozano, Néstor, *Derecho del trabajo*, Porrúa, México, 1979, p. 85.

2 Reynoso Castillo, Carlos, *Derecho del Trabajo, panorama y tendencias*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, p. 177.

3 Esta imagen es particularmente enfatizada por los jóvenes que mantienen un contacto cercano con su experiencia escolar y recién comienzan a enfrentarse al mundo del trabajo; su incorporación la viven con inseguridad; y el mundo laboral es representado como lejano y competitivo en contraposición a la etapa escolar, donde las principales referencias son la escuela o el colegio y el grupo de pares que son evocados como espacios en los cuales predomina un clima de confianza y distensión. Hurtado, P., e Ibáñez, S., *Las representaciones sociales del trabajo en jóvenes urbano populares*, Facultad de Sociología, Universidad de Chile, 1995, p. 115

4 Instituto de Investigaciones Económicas – UNAM, “Perspectivas de crecimiento y desarrollo económico. Condiciones en la generación de empleo y la tecnología”, en

<http://www.iiec.unam.mx/area/unidad-investigacion-economia-del-trabajo-tecnologia>

5 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), “Estadísticas a propósito del... día internacional de la juventud (12 de agosto)”, comunicado de prensa, núm. 350/18, 9 de agosto de 2018, disponible

[http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/juventud2018\\_Nal.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/juventud2018_Nal.pdf)

6 De Buen Lozano, Néstor, y De Buen, Carlos, *El trabajo, el derecho y algo más*, Porrúa, México, 1995, p. 227

7 Gascón, Verónica, “Trabajo decente, reto para jóvenes. OIT”, en

<http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=479752&v=2&po=4&urlredirect=http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=479752&v=2&po=4>

8 Las conclusiones sobre el empleo adoptadas en la Conferencia en 2010 de la OIT, instaban a que se procurara elaborar y aplicar un nuevo marco de política macroeconómica favorable al empleo que situara el empleo pleno y productivo para todos, incluidos los jóvenes, como elemento central de las políticas nacionales. OIT, *Políticas de empleo para la justicia social y una globalización equitativa – Informe para el punto recurrente sobre el empleo*, Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2010.

9 Pazos, Luis, *Políticas Económicas*, Diana, México, 2014, p.14

10 Díaz, J. J. y D. Rosas, “Impact evaluation of the job youth training program Projoven”, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Working Paper Series, N° IDB-WP-693, Washington, D.C, 2016.

11 Se estima que los programas de empleo juvenil favorecen mejores inserciones laborales de los jóvenes con impactos positivos, tanto en la empleabilidad como en los salarios, sobre todo para los grupos más vulnerables, de menores ingresos y menor nivel de instrucción Robalino, D., “Do youth employment programs improve labor market outcomes? A systematic review”, IZA Discussion Paper Series, N° 10263, 2016

12 La Organización Internacional del Trabajo ha señalado que 81 millones de jóvenes en el mundo están desempleados; y por otro lado, las empresas se quejan de una escasez de talento, encontrando dificultades para conseguir el trabajador que necesitan y que se ajuste al perfil. Bradford Sicard, Henry, “¿Por qué se hace difícil para los jóvenes conseguir empleo?,” 15 de Abril de 2015, en

<http://noticias.universia.net.co/portada/entrevista/2015/04/15/1123259/hace-dificil-jovenes-conseguir-empleo.pdf>

13 El término “economía informal” hace referencia al conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto. Las actividades de esas personas y empresas no están recogidas por la ley, lo que significa que se desempeñan al margen de ella; o no están contempladas en la práctica, es decir que, si bien estas personas operan dentro del ámbito de la ley, ésta no se aplica o no se cumple; o la propia ley no fomenta su cumplimiento por ser inadecuada, engorrosa o imponer costos excesivos. OIT., *Resolución relativa al tra-*



*bajo decente y la economía informal*, Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Reunión, 2002.

Ciudad de México, a 6 de febrero de 2019.— Diputada **Anilú Ingram Vallines** (rúbrica).»

### **Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.**

---

#### CÓDIGO CIVIL FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones del Código Civil Federal, en materia de registro nacional de deudores alimenticios morosos, a cargo de la diputada Anilú Ingram Vallines, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada Anilú Ingram Vallines, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las denominaciones del Título Sexto y de su Capítulo II, los artículos 309, 311 y 317, y se adicionan los artículos 309 Bis, 309 Ter, y 309 Quáter, todos del Código Civil Federal en materia de Registro Nacional de Deudores Alimenticios Morosos, al tenor de la siguiente:

#### **Exposición de Motivos**

En la sociedad, la desintegración familiar, ocasiona que sus integrantes enfrenten diversas situaciones con mayor dificultad. Esta circunstancia afecta considerablemente el desarrollo de las hijas e hijos, los cuales pueden caer en conductas antisociales, así como afectaciones emocionales. Las causas que motivan la desintegración familiar no deben ser ajenas a la legislación, ya que en ocasiones sus causas se generan por el incumplimiento de obligaciones alimentarias. El derecho de alimentos es,<sup>1</sup> la facultad jurídica que tiene una persona denominada alimentista para exigir a otra lo necesario para subsistir, en virtud del parentesco consanguíneo, del matrimonio o del divorcio en determinados casos.

Según datos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 3 de cada 4 hijas e hijos de padres separados no reciben pensión alimenticia y el 67.5% de los hogares sostenidos por madres solteras, no reciben pensión alimenticia debido al incumplimiento por parte de los deudores alimentarios quienes evaden cumplir con su responsabilidad.<sup>2</sup> Este escenario se presenta, en razón a que actualmente no existe una armonización nacional en el marco jurídico en materia civil, a pesar de existir diversos mecanismos para asegurar el pago de alimentos, sin embargo, esto no es suficiente para que el deudor cumpla con su obligación.

Los alimentos son el deber jurídico que tiene una persona llamada deudor alimentario de proporcionar a otro denominado acreedor alimentario lo necesario para su subsistencia en el ámbito de las esferas que integran al ser humano. En tanto, el derecho a los alimentos, para Suprema Corte de Justicia de la Nación, es la facultad jurídica que tiene una persona denominada acreedor alimentista para exigir a otro deudor alimentario, lo necesario para vivir, como consecuencia del parentesco consanguíneo, del matrimonio, del divorcio y en determinados casos, del concubinato.<sup>3</sup> Por consiguiente, el deudor alimentario es aquella persona que haya dejado de cumplir por más de sesenta días, en forma consecutiva o intermitente, con sus obligaciones alimentarias ordenadas por los jueces y tribunales o establecidas por convenio judicial o como resultado de la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias que tengan calidad de cosa juzgada.

Ante esta situación la Convención sobre los Derechos del Niño, señala, la obligación de los Estados de tomar todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan esa responsabilidad.<sup>4</sup>

En nuestro país, la legislación civil, establece que están obligados al pago de alimentos las siguientes personas, los padres respecto de sus hijas e hijos; si estos no pudieren, recae en los demás ascendientes por ambas líneas que estén más próximos en grado; las hijas o los hijos respecto de los padres o si no pudieren, están obligados los descendientes más próximos en grado; las hermanas y los hermanos y demás parientes colaterales respecto a los menores, mientras éstos llegan a la mayoría de edad; el adoptante y el adoptado, tal como lo deben hacer los padres y las hijas e hijos.

Asimismo, señala que los alimentos comprenden, la comida, el vestido, la habitación y la asistencia en casos de en-

fermedad. Respecto de los menores, además, los gastos para la educación primaria, y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a su sexo y circunstancias personales.<sup>5</sup> Aunado a ello, se precisa que los alimentos pueden derivar del matrimonio, del concubinato, de un divorcio o de un testamento, entre otros.<sup>6</sup>

La existencia de esta obligación tutela que con los alimentos se cubra todo aquello que se necesita para subsistir de una manera digna.<sup>7</sup> En lo que respecta a la fijación de la pensión, el poder Judicial, ha manifestado, que aunque la constitución establece a la Unidad de Medida y Actualización (UMA), 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 de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores, dicha unidad no es aplicable tratándose de la fijación de pensiones alimenticias, toda vez que el artículo 123, apartado A, fracción VI, de la Carta Magna, señala la naturaleza del salario mínimo el cual es la de un ingreso destinado a satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social, cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos, ámbito en el cual entran, sin lugar a dudas, sus propios alimentos y los de su familia.<sup>8</sup>

Con respecto a su cumplimiento, en materia civil, se establece que estos se garantizaran a través de fianza, prenda, hipoteca, depósito o cualquier otro medio de garantía a juicio del juez. En este sentido, una de las vías para obtener el pago de alimentos, consiste en el descuento vía nómina que el patrón efectúa a un deudor alimentario, para posteriormente entregar dicha cantidad a los acreedores. Aunque para formalizar dicho mecanismo se requiere la existencia de un patrón y de una relación de trabajo.

Otro aspecto es cuando, los jueces calculan el importe de la pensión alimenticia, obligando al deudor a su pago mediante una orden judicial, y cuando esta no se cumple, los jueces proceden a embargar bienes del deudor alimentario con el fin de cubrir el adeudo. Sin embargo, la dificultad a la que se enfrentan los acreedores alimentarios en este supuesto, consiste en que, los deudores ocultan sus bienes o permiten el embargo de bienes cuyo valor es insuficiente.

De igual forma, existe el delito al incumplimiento de obligaciones alimentarias, empero, en este contexto, en razón a lo sinuoso que representa al acreedor alimenticio el pre-

sentar la denuncia penal y el posterior proceso penal, dejan de lado castigar penalmente este tipo de conductas.

Ante la falta de regulación para garantizar el efectivo pago de alimentos, los deudores alimenticios se han aprovechado de esta situación, motivo por el cual en ocasiones se observan fraudes a la ley, a través de una serie de artimañas para acreditar que tienen menos dinero del que realmente poseen o se desentienden de su obligación. El universo de juicios del orden familiar en materia de pensiones alimenticias que se realizan cada año, son solo una señal del problema ya que es recurrente el incumplimiento de la obligación alimenticia.

Ante la necesidad de imponer sanciones a quien sea deudor alimenticio, es necesario crear un mecanismo de información que se encuentre al alcance de todos, de forma sencilla y rápida. Para tal efecto es trascendental crear un Registro Nacional de Deudores Alimentarios con carácter público, dicho registro contara con una base de datos de las personas que no cumplen con sus obligaciones alimentarias. Siendo este instrumento un mecanismo para que los deudores alimenticios redimensionen el valor de sus obligaciones frente a sus acreedores alimentarios, así como frente a la sociedad, debido a que la información sobre su situación legal en materia de alimentos será utilizada como componente de coacción, ya que dependerá de los efectos negativos que genere para los deudores a causa de su conducta contraria a la ley.

Además de la creación del Registro Nacional de Deudores Alimenticios, la iniciativa que planteo establece que, una vez que el juez ordene la inscripción del deudor alimentario en el Registro Nacional, se solicitará al Registro Público de la Propiedad a que se proceda a efectuar una búsqueda de inmuebles para que, en caso de existir estos, se proceda a realizar una anotación preventiva en los registros de la propiedad, esta acción se realizara sin necesidad de solicitud de parte, a fin de asegurar el monto de la pensión alimenticia. Para que se proceda a la cancelación de la inscripción esta se ordenara una vez que se haya cubierto con el total del adeudo.

Con nuestra propuesta se encontrará una solución para evitar el incumplimiento del pago de las pensiones alimenticias desde el ámbito judicial, mediante la imposición de diferentes sanciones legales, debido a que nuestra legislación civil carece de instrumentos necesarios para dotar a los jueces para hacer cumplir sus resoluciones referentes a fijar

pensiones alimenticias. Consideramos que los tribunales civiles deben lograr la máxima protección del interés del menor considerándola como una cuestión de orden público. No podemos olvidar que la obligación de dar alimentos es la más esencial de cuantas obligaciones tiene todo padre con respecto a sus hijas e hijos.

Es oportuno señalar casos internacionales donde se ha legislado a favor de los acreedores alimenticios, por ejemplo, en Estados Unidos de América existe un Registro Central de Obligados a Aportes Alimentarios, así mismo, en Argentina, Colombia, Perú y Uruguay un Registro de Deudores Alimentarios Morosos. En el caso particular de Argentina, se establece la negación de las instituciones de dar curso a operaciones bancarias, de la obtención de créditos, tarjetas de crédito o apertura de cuenta corriente; el no otorgamiento o la no renovación de la licencia de conducir; la prohibición de ser proveedor de la administración pública y de participar en licitaciones.<sup>9</sup>

En Francia, su Código de Seguridad Social señala que cuando un padre incumple la obligación alimentaria, el Estado a título de adelanto la paga para después cobrarla al deudor, así mismo, establece como requisito para la expedición del pasaporte, presentar una certificación de que no se adeuda pensión alimenticia. Con respecto a Suecia, Alemania, y Suiza, el Estado suple el pago de las cuotas alimentarias, estableciendo mecanismos de sanción contra el deudor alimentario. En España, la retención del sueldo y de devoluciones de impuestos; el embargo de cuentas bancarias y de bienes y la prisión en ciertos casos.<sup>10</sup>

En nuestro país, la Ciudad de México contempla la existencia de un Registro de Deudores Alimentarios Morosos como un medio de protección ante el incumplimiento de la obligación alimenticia.

Ante lo mencionado, no debe dejarse de lado que la obligación de la prestación de alimentos se encuentra conexas con el desarrollo de la personalidad, por lo que, se deduce que este derecho es irrenunciable, es intransmisible y no puede ser objeto de compensación.<sup>11</sup>

Esta problemática que se presenta por el incumplimiento de la obligación alimentaria que se da, de los padres hacia las hijas y los hijos, y en razón de que ellos en su calidad de menores de edad son un grupo en condiciones de vulnerabilidad, en el momento de presentarse la ausencia de alguno de los padres y la privación de los alimentos, por tal motivo, la Iniciativa pretende reformar el Código Civil Fe-

deral, a fin de establecer la creación de un Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

El registro estará a cargo del Registro Civil, se inscribirán a quien sea considerado deudor alimentario, se reportará a las sociedades de información crediticia la información relativa a los deudores alimentarios morosos de menores de edad conforme lo establezca la ley de la materia y demás disposiciones que se emitan por las autoridades competentes; así mismo, se deberá informar a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, para los fines legales conducentes, a fin de garantizar el interés superior de la niñez, plasmado en nuestra Carta Magna. Sólo se procederá a la cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios por orden judicial o notificación de la autoridad estatal competente.

Es puntual remarcar que el supuesto de que un deudor alimentario se inscriba en la base de datos de una Sociedad de Información Crediticia por incumplir con sus obligaciones alimentarias, es con la finalidad de que asuma las consecuencias económicas y patrimoniales que esta situación conlleva. Esto en razón de que la obligación alimenticia no puede constituirse como una obligación genérica, debido a que en ella se entremezclan elementos económicos y personales, lo que sitúa a las hijas y a los hijos como principales acreedores de la deuda alimenticia.<sup>12</sup>

Es preciso señalar que las diferentes legislaciones en materia civil consideran al parentesco como base principal de la obligación de proporcionar alimentos atendiendo al vínculo familiar, por lo que es suma importancia proteger y garantiza el cumplimiento de esta obligación por parte de los padres con respecto a las hijas e hijos, convirtiéndola en una cuestión de interés público. El Registro, este se convertirá en un instrumento útil para evitar situaciones de abandono o desamparo derivadas del incumplimiento de las obligaciones alimenticias por parte de los progenitores deudores.

Por todo lo anteriormente expresado, presento ante el pleno de esta Cámara de Diputados, el proyecto de

**Decreto por el que se reforman las denominaciones del Título Sexto y de su Capítulo II, los artículos 309, 311 y 317, y se adicionan los artículos 309 Bis, 309 Ter, y 309 Quáter del Código Civil Federal, quedando de la siguiente manera:**

**Artículo Único:** Se reforman las denominaciones del Título sexto y de su capítulo II, los artículos 309, 311 y 317, y

se adicionan los artículos 309 bis, 309 ter, y 309 Quáter; todos del Código Civil Federal, para quedar de la siguiente manera:

Titulo Sexto  
Del Parentesco, De los Alimentos  
y del Registro Nacional de Deudores Morosos, y de la  
Violencia Familiar.

Capitulo II  
De los Alimentos y del  
Registro Nacional de Deudores Morosos

**Artículo 309.** El obligado a dar alimentos cumple la obligación asignando una pensión competente al acreedor alimentario o incorporándolo, a la familia. Si el acreedor se opone a ser incorporado, compete al juez, según las circunstancias, fijar la manera de ministrar los alimentos. Así mismo, el juez apercibirá al cumplimiento de la obligación.

En el supuesto de que el obligado a dar alimentos incumpla con lo señalado en el párrafo anterior por un periodo de más de sesenta días, será considerado como deudor alimentario moroso. Para tal efecto, el Juez de lo Familiar, a instancia de parte ordenará al Registro Civil su inscripción en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos.

En el caso de que el deudor alimentario moroso acredite ante el Juez de lo Familiar, que ha pagado en su totalidad los adeudos, podrá solicitar su cancelación del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, así como la constancia respectiva.

El Registro Civil, informará a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, la inscripción en el Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, de quien ha incumplido con la obligación de dar alimentos a menores de edad, a fin de que establezca criterios para garantizar el interés superior de la niñez, para tal efecto se coordinará con cada entidad federativa.

El Registro Civil sólo procederá a cancelar las inscripciones previa orden judicial.

**Artículo 309 Bis.** El Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, será el Sistema de información pública que contenga la identificación de deudores ali-

**mentarios que por cualquier causa incumplan con la obligación de dar alimentos, derivada de sentencia o convenio por más de sesenta días.**

**El Registro Civil estará a cargo del Registro Nacional de Deudores Alimentarios Morosos, el cual contendrá al menos lo siguiente:**

- I. Nombre y Clave Única de Registro de Población del deudor alimentario;**
- II. Juez de lo Familiar que ordena la inscripción;**
- III. Identificación del expediente que deriva la inscripción;**
- IV. Monto y periodicidad de la obligación; y**
- V. Fecha del último pago de la obligación.**

**Artículo 309 Ter.** En el caso de solicitud de matrimonio, el Juez del Registro Civil hará del conocimiento a los pretendientes, inmediatamente después de la presentación de la solicitud, si se encuentran inscritos en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

**Artículo 309 Quáter.** La cancelación de la inscripción en el Registro, procede por vía incidental, ante el Juez de la causa, habida cuenta de la acreditación de la obligación.

**Artículo 311.** Los alimentos han de ser proporcionados a las posibilidades del que debe darlos y a las necesidades de quien debe recibirlos. Determinados por convenio o sentencia, los alimentos tendrán un incremento automático mínimo equivalente al aumento porcentual del salario mínimo diario vigente (en el Distrito Federal), salvo que el deudor alimentario demuestre que sus ingresos no aumentaron en igual proporción. En este caso, el incremento en los alimentos se ajustará al que realmente hubiese obtenido el deudor. Estas prevenciones deberán expresarse siempre en la sentencia o convenio correspondiente.

**Artículo 317.** El aseguramiento podrá consistir en hipoteca, prenda, fianza, depósito de cantidad bastante a cubrir los alimentos o cualesquiera otra forma de garantía suficiente a juicio del juez.

Para efectos de lo señalado en el artículo 309 bis del presente código, el Registro Civil, una vez hecha la inscrip-

**ción al Registro Nacional de Deudores Alimenticios Morosos, formulará solicitud al Registro Público de la Propiedad a efecto de la anotación respectiva en los folios reales propiedad del deudor alimentario moroso. El Registro Público de la Propiedad informará al Registro Civil su cumplimentación, en el caso de cancelación de la inscripción emitirá la constancia respectiva en un plazo máximo de 72 horas, contadas a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud correspondiente.**

**Asimismo, el Registro Civil celebrará convenios con las sociedades de información crediticia a que se refiere la Ley de la materia, a fin de proporcionar la información del Registro de Deudores Alimentarios Morosos.**

**De igual manera, el Registro civil, dará aviso a las autoridades migratorias conforme a la Ley en la materia, de aquellas personas que, en su carácter de deudoras alimentarias hayan incumplido con la obligación de dar alimentos por un período mayor de sesenta días y estén inscritas en el Registro Nacional de Deudores Alimenticios Morosos, a fin de que no pueda salir libremente del territorio nacional.**

### Transitorios

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

**Segundo.** En un plazo de noventa días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, se deberán hacer las adecuaciones reglamentarias conducentes a cargo del Registro Civil, para la implementación del presente decreto.

**Tercero.** Los congresos locales deberán armonizar sus leyes en materia administrativa que resulten necesarias para la implementación del presente decreto, en un plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

### Notas

1 Rojina Villegas, Rafael, *Compendio de Derecho Civil. Introducción, Personas y Familia*, Porrúa, México, 2007, p. 265.

2 Comisión Nacional de Derechos Humanos, “Convoca CNDH a Estado y Sociedad civil a trabajar articuladamente para garantizar el pago de pensiones alimenticias”, Comunicado de Prensa CGCP/128/16, 8 de mayo de 2016, disponible

[http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com\\_2016\\_128.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com_2016_128.pdf)

3 Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Alimentos*, 2010, Serie Temas Selectos de Derecho Familiar, núm. 1, p.7

4 Artículo 27. 1. Los estados parte reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social; 2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño; 3. Los estados parte, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda; 4. Los estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el estado parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados. Organización de las Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos del Niño, disponible

[http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc\\_SP.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc_SP.pdf)

5 Artículo 308, del Código Civil Federal, señala que “Los alimentos comprenden la comida, el vestido, la habitación y la asistencia en casos de enfermedad. Respecto de los menores los alimentos comprenden, además, los gastos necesarios para la educación primaria del alimentista, y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a su sexo y circunstancias personales”. Disponible,

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2\\_090318.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2_090318.pdf)

6 Alimentos. Convenio celebrado entre deudores alimentarios. (legislación del estado de Querétaro). Es cierto que de conformidad con el artículo 308 del Código Civil para el Estado de Querétaro, no es renunciante ni puede ser objeto de transacción el derecho a recibir alimentos, pero también lo es que ello debe entenderse en el sentido de que no se permite la transacción entre deudor y acreedor, pero nada refiere dicho ordenamiento en consulta sobre el convenio que celebren los deudores alimentarios para cubrir tal obligación en favor de sus hijos, por tanto, es válido que los deudores alimentistas, puedan transigir sobre la forma en que habrán de proporcionar alimentos a sus hijos, por

lo que si en el caso la madre del quejoso y el tercero perjudicado decidieron cumplir con esa obligación a través de un convenio, mismo que el demandado cumplió en sus términos, no puede sostenerse que se haya violado algún precepto del código en mención, ya que el derecho a recibir alimentos por parte del quejoso se encuentra satisfecho. En tales condiciones, de conformidad con el artículo del ordenamiento legal en comento, es permisible que los deudores alimentarios puedan convenir sobre la forma en que deban cumplir con su obligación de proporcionar alimentos a sus hijos, ya que dicho precepto impide la transacción del derecho a recibir alimentos entre acreedor y deudor alimentario, no así entre deudores solamente. Tesis: XXII.3 C, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo II, agosto de 1995, p. 459

7 La regla general es que la pensión alimenticia de los hijos menores de edad siempre se fije imperativamente, puesto que lo contrario implicaría liberar a un progenitor de su obligación de prestar los alimentos. Pérez Martín, Antonio Javier, *Procedimiento contencioso: Separación, divorcio y nulidad. Aspectos sustantivos*, Lex Nova, Madrid, 2013, p. 548.

8 Pensión alimenticia. Debe fijarse, en los casos que así proceda, tomando como base o referencia el salario mínimo y no la unidad de medida y actualización. El artículo 26, apartado B, penúltimo párrafo, de la Constitución General de la República establece a la Unidad de Medida y Actualización, 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 del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores. Sin embargo, dicha unidad no es aplicable tratándose de la fijación de pensiones alimenticias, toda vez que acorde con el artículo 123, apartado A, fracción VI, de la Carta Magna, la naturaleza del salario mínimo es la de un ingreso destinado a satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social, cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos (ámbito en el cual entran, sin lugar a dudas, sus propios alimentos y los de su familia), a más de que esa propia disposición señala específicamente que el salario mínimo puede ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines acordes a su naturaleza y, en esa tesitura, la base o referencia para establecer una pensión alimenticia, en los casos que así proceda, no es la Unidad de Medida y Actualización, sino el salario mínimo, pues éste, dado lo expuesto, va más acorde con la propia naturaleza y finalidad de dicha pensión. Tesis: VII.1o.C. J/17 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 61, diciembre 2018, Tomo II, p. 863

9 Montoya Pérez, María del Carmen, El registro de deudores alimentarios morosos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2012, pp. 128 – 129, disponible

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3833/9.pdf>

10 Montoya Pérez, María del Carmen, “El registro de deudores alimentarios morosos,” Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2012, p. 127 disponible <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3833/9.pdf>

11 Viladrich Bataller, Pedro Juan, *Convenios reguladores de las crisis matrimoniales: Bases conceptuales y criterios judiciales*, Instituto de Ciencias de la Familia, Universidad de Navarra, Pamplona, 1989, p. 44.

12 Yzquierdo Tolsada, Mariano, y Cuenca Casas, Matilde, *Tratado de derecho de la familia*, Cizur Menor, Aranzadi, 2011, p. 208.

Ciudad de México, a 6 de febrero de 2019.— Diputada **Anilú Ingram Vallines** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.**

---

## LEY DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

---

«Iniciativa que reforma los artículos 1, 12 y 13 de la Ley de Ciencia y Tecnología, a cargo del diputado Ricardo Aguilar Castillo, del Grupo Parlamentario del PRI

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, quien suscribe, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Ricardo Aguilar Castillo, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de decreto, por la que se reforman los artículos 1, fracción IV; 12, fracción V, y 13, fracciones IV y VI, de la Ley de Ciencia y Tecnología.

### Exposición de Motivos

La educación dignifica a las personas y es el motor del crecimiento económico y social. Es un derecho humano fundamental, reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un derecho natural, universal e irrenunciable. A través de la educación las personas adquieren conocimientos que les permiten tener un

bienestar personal, que abona al bienestar social y al desarrollo del país.

La ciencia y la tecnología se han convertido en temas medulares de la agenda del crecimiento y el desarrollo a nivel global, en virtud de se ha demostrado que representan herramientas de primera relevancia que contribuyen a mejorar los niveles de bienestar de una nación.

Existe consenso entre diversos organismos internacionales sobre la trascendencia de estos rubros. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), apunta la creciente aceptación en todo el mundo de la ciencia, la tecnología y la innovación como un motor de desarrollo.<sup>1</sup>

En este mismo tenor, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), señala que las inversiones en tecnología e innovación (y en cada vez mayor grado, también la investigación científica) no son hechas por su propio beneficio, sino para que coadyuven a mejorar el desempeño económico y los niveles de vida de la población.<sup>2</sup>

Romo (2006), menciona “Debemos reconocer que los descubrimientos científicos y su subsecuente aplicación en la generación de tecnología afectan al desarrollo económico y social de un país a través de dos efectos fundamentales:

1) A través de la innovación en áreas como la agricultura, salud, información, transporte y energía, es posible contribuir a reducir los niveles de pobreza e incrementar las capacidades humanas de la población.

2) A través de un efecto indirecto, la ciencia y la tecnología también afectan positivamente el bienestar humano al estimular incrementos en la productividad y, con ella, el crecimiento económico y los niveles de ingresos”.<sup>3</sup>

Las buenas prácticas existentes en el mundo, revelan que la innovación y el desarrollo tecnológico están estrechamente relacionados con el incremento de la productividad y la competitividad. La productividad de las empresas depende en gran medida de su capacidad de innovar y con ello de generar condiciones que les permitan tener éxito en los mercados globales y locales.

Diversos estudios han demostrado que una de las causas fundamentales de las bajas tasas de crecimiento se debe a la falta de conocimiento y la capacidad de innovación. La excesiva dependencia en la simple transferencia de tecno-

logía se ha convertido en un factor que ha impedido detonar el crecimiento sustentable de nuestro país.

En virtud de lo anterior, es importante tener claro que si se quiere impulsar el crecimiento de México se debe generar políticas públicas orientadas a fomentar la innovación y el desarrollo tecnológico, fortaleciendo la educación que se imparte con este enfoque.

Nuestro país cuenta con un bono demográfico favorable en el que existe un predominio de gente joven, los cuales se caracterizan por ser verdaderos agentes de cambio. Actualmente, la mayoría de este grupo de la población forma parte del sistema educativo y alrededor de 34% recibe educación de carácter tecnológica.

La educación tecnológica de nivel medio superior en nuestro país forma jóvenes entre 15 y 18 años para continuar estudios de nivel superior o bien, para incorporarse al mercado laboral. Este nivel educativo de carácter tecnológico atiende alrededor de 1.9 millones de alumnos con un modelo educativo con un enfoque centrado en competencias.<sup>4</sup>

De acuerdo con Fierro (2006), “En México existen millones de personas, en particular jóvenes, que carecen de empleo. Al desarrollar la ciencia y la tecnología podremos emplear a un mayor número de personas y generar mayor riqueza que repartir”.<sup>5</sup>

La educación tecnológica de nivel medio superior es conocida en el país como bachillerato tecnológico. Se trata de una enseñanza pública federal centralizada, que depende de la Subsecretaría de Educación Media Superior de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Se estudia una vez concluida la enseñanza secundaria y forma alumnos tanto para su ingreso al nivel superior como para su incorporación al mercado laboral.

En la educación media superior tecnológica se identifican las escuelas formadoras de profesionales técnicos en distintas ocupaciones y el bachillerato tecnológico de carácter bivalente que brinda cursos y modalidades de capacitación tecnológica en actividades industriales, agropecuarias, comerciales y de servicios, con su correspondiente certificación.

La Ley de Ciencia y Tecnología, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 2002, reglamentaria de la fracción V del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto apo-

yar la investigación científica y tecnológica, así como alentar el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

Dicho ordenamiento, en su artículo 2, fracción I, señala, como parte de su propósito, el incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación, así como la formación de investigadores y tecnólogos a fin de resolver problemas nacionales fundamentales, para que contribuyan al desarrollo del país y, así, elevar el bienestar de la población en todos sus aspectos.<sup>6</sup>

Sin embargo, aunque la Ley de Ciencia y Tecnología establece de manera clara su objeto y propósitos, el texto actual limita la participación de instituciones de educación media superior en los fondos y apoyos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología para promover la investigación y el desarrollo tecnológico; lo cual resulta además de discriminatorio, es necesario modificar si se quiere maximizar el potencial de los estudiantes que cursan educación media superior de carácter tecnológico, cuyos aportes pueden contribuir, sin lugar a dudas, al mejoramiento de las condiciones económicas y sociales del país.

Solo por mencionar un ejemplo, en los Fondos Mixtos del Programa Presupuestario Fomento Regional de las Capacidades Científicas, Tecnológicas y de Innovación, que apoya el desarrollo científico y tecnológico estatal y municipal, se considera la participación de universidades e instituciones de educación superior, públicas y particulares, centros, laboratorios, empresas públicas y privadas, pero se excluye a las instituciones de educación media superior que cuentan con proyectos de investigación y desarrollo tecnológico, porque el texto vigente de la Ley de Ciencia y Tecnología no establece expresamente que las instituciones de este nivel educativo pueden participar.

Este es el objeto de la presente iniciativa, romper las barreras que impiden que las instituciones de educación media superior puedan ser parte de la generación de ciencia y tecnología, así como creadoras de innovación, tomando en cuenta que hay instituciones de dicho nivel educativo con talento suficiente para impulsar proyectos científicos y tecnológicos que pueden potencialmente contribuir al bienestar social y, en general, al desarrollo nacional.

Con base en lo expuesto, se somete a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

### **Decreto por lo que se reforman los artículos 1, fracción IV; 12, fracción V, y 13, fracciones IV y VI, de la Ley de Ciencia y Tecnología**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 1, fracción IV; 12, fracción V y 13 fracciones IV y VI, de la Ley de Ciencia y Tecnología, para quedar como sigue:

#### **Artículo 1...**

##### **I a III...**

IV. Establecer las instancias y los mecanismos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, así como de vinculación y participación de la comunidad científica y académica de las instituciones de educación **media superior y superior**, de los sectores público, social y privado para la generación y formulación de políticas de promoción, difusión, desarrollo y aplicación de la ciencia, la tecnología y la innovación, así como para la formación de profesionales en estas áreas;

##### **V a IX...**

#### **Artículo 12...**

##### **I a IV...**

V. Las políticas, instrumentos y criterios con los que el Gobierno Federal fomente y apoye la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación deberán buscar el mayor efecto benéfico, de estas actividades, en la enseñanza y el aprendizaje de la ciencia y la tecnología, en la calidad de la educación, particularmente de la educación **media superior y superior**, en la vinculación con el sector productivo y de servicios, así como incentivar la participación equilibrada y sin discriminación entre mujeres y hombres y el desarrollo de las nuevas generaciones de investigadores y tecnólogos;

##### **VI a XX...**

#### **Artículo 13...**

##### **I a III...**

IV. Los recursos federales que se otorguen, dentro del presupuesto anual de egresos de la federación a las instituciones de educación **media superior y superior** públicas y que, conforme a sus programas y normas inter-



nas, destinen para la realización de actividades de investigación científica o tecnológica;

V...

VI. Apoyar la capacidad y el fortalecimiento de las actividades de investigación científica y tecnológica que lleven a cabo las instituciones públicas de educación **media superior** y superior, las que realizarán sus fines de acuerdo a los principios, planes, programas y normas internas que dispongan sus ordenamientos específicos;

VII a VIII...

### Transitorios

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

### Notas

1 UNESCO (2015), Informe de la UNESCO sobre la ciencia. Hacia 2030. Resumen ejecutivo. París. Pág. 40. Consultar en

[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000235407\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000235407_spa)

2 OECD, Innovation Policy and Performance: A Cross-Country Comparison, París, 2005. Consultar en

[https://books.google.com.mx/books?id=dtGiTqIROpIC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.mx/books?id=dtGiTqIROpIC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)

3 Romo Murillo, David (2006), El impacto de la ciencia y tecnología en el desarrollo de México, en La ciencia y la tecnología como ejes de la competitividad en México, Colección Legislando la agenda social, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados/LIX Legislatura, págs. 132-133.

4 Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2017–2018. Secretaría de Educación Pública. Consultar en

[https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica\\_e\\_indicadores/principales\\_cifras/principales\\_cifras\\_2017\\_2018\\_bolsillo.pdf](https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2017_2018_bolsillo.pdf)

5 Fierro, Julieta (2006), “La formación científico-tecnológica y los jóvenes”, en La ciencia y la tecnología como ejes de la competitividad en México, Colección Legislando la agenda social, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados/LIX Legislatura, pág. 40.

6 [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/242\\_081215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/242_081215.pdf)

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 14 días del mes de febrero de 2019.—Diputado **Ricardo Aguilar Castillo** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación, para dictamen.**

---

## LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

---

«Iniciativa que reforma el artículo 92 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, a cargo de la diputada Hortensia María Luisa Noroña Quezada, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada Hortensia María Luisa Noroña Quezada, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional 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, y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 92 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En nuestra Constitución se establece en el artículo 4o. que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”.<sup>1</sup>

Sin duda alguna, en la actualidad, el párrafo anteriormente mencionado guarda una especial relevancia por la situación de emergencia en la que nos encontramos en materia de medio ambiente.

Ello nos ha obligado a asumir no sólo con prontitud sino también con responsabilidad, la atención de las repercusiones altamente negativas que por muchos años, creamos al medio ambiente. Y en esta tarea, ningún esfuerzo es menor.

Porque, tanto la sustentabilidad así como la correcta disposición de recursos naturales, el debido procesamiento de desechos, la reducción de nuestras emisiones contaminantes, la generación y uso de energías limpias o el cuidado y aprovechamiento del agua, se han convertido en ejes rectores no únicamente de políticas de gobierno, sino también del día a día tanto en lo particular como en lo social.

Hoy en día, afortunadamente y a base de un enorme esfuerzo, se han convertido en conducta.

Sin embargo, lo alcanzado al respecto, nos ha hecho ver que todavía nos falta mucho camino por recorrer, y ese faltante es todavía urgente.

Al menos así debemos de asumirlo si tomamos en cuenta el incremento de la temperatura global que, en estudios oficiales se ha registrado de 0.8 grados centígrados.<sup>2</sup>

Incremento sumamente peligroso, porque nos puede desencadenar una grave carencia de alimento, severa escasez de agua, un peligroso aumento en el nivel del mar, sobreexposición a desastres meteorológicos mayores, migración y desplazamiento humano por inundaciones o sequías, extinción irreversible de al menos 20 o 30 por ciento de las especies terrestres, incremento de enfermedades así como a su exposición y finalmente, daños económicos que representarían una recesión de 20 por ciento del producto interno bruto (PIB) mundial.<sup>3</sup>

Y para nuestro país, como hemos visto desde hace unos años a la fecha; el panorama no es distinto ni tampoco las consecuencias, nos son ajenas. Ya las hemos padecido y un porcentaje importante de nuestra población ya las ha sufrido directamente.

Todo ello, como resultado de la irresponsabilidad mundial en materia de cuidado del medio ambiente y a la par, de nuestra inacción al respecto como sociedad y como país.

Como ejemplo basta mencionar que debido a la gran cantidad de nuestras emisiones de gases contaminantes acumuladas durante los años 2000 a 2010, nos ubicamos como el país con el primer lugar en las naciones de América Latina en emisión de gases.<sup>4</sup>

En lo que se refiere a los recursos naturales, en nuestro país desde 2005 y hasta 2010, perdimos anualmente 160 mil hectáreas de bosques.<sup>5</sup>

Asimismo y sobre el tema del agua, nuevamente estamos desolados; ya que al menos 30 por ciento del agua que extraemos para nuestro consumo no se obtiene mediante métodos sustentables o con el debido cuidado ambiental.

Lo que es doblemente grave si consideramos que 60 por ciento del vital líquido, lo obtenemos de ríos, lagos y arroyos, mientras que el otro 40 por ciento es subterráneo y solamente 4.8 por ciento de las filtraciones de lluvia llegan a reabastecer nuestros mantos acuíferos.<sup>6</sup>

Y si lo anterior no fuera suficiente, tenemos además que México es penosamente uno de los países con las tasas de recolección de aguas pluviales más bajas a nivel internacional.<sup>7</sup>

Todo lo mencionado, es no sólo desafortunado sino también incomprensible, y nos ha llevado a una situación, muy cercana al punto de no retorno.

Por eso, tenemos ya en el presente y desde hace ya un tiempo, ese panorama catastrófico que se asumía lejano y poco probable la creciente carencia de agua en todo nuestro territorio.

En nuestro país, 13 millones de habitantes padecen del desabasto de agua y en 3.3 millones de viviendas, no se cuenta con el suministro del servicio de agua potable.<sup>8</sup>

No obstante a todo lo anterior, aún seguimos evadiendo el problema y continuamos sin tomar las medidas adecuadas para solucionar el desabasto de agua tan grave que prevalece en el país, a pesar de que las alternativas ya existen, están ahí y han mostrado su eficiencia y su accesibilidad.

Es por eso que cualquier esfuerzo se vuelve importante e imprescindible, y todos debemos involucrarnos y, en este orden de ideas, en el valioso propósito del cuidado y aprovechamiento del agua, nuestro sector de la construcción; no puede ni debe quedar excluido de participar; en específico, lo que se refiere a la cultura de captación de agua pluvial en los inmuebles ya sean comerciales, industriales o de servicios.

Ya que dada su extensión y por ende su gran capacidad para recolectar agua pluvial, no pueden seguir siendo ajenos a esta herramienta que ha demostrado no sólo su eficacia sino también su eficiencia en su aplicación, además de su mínima inversión para su instalación.

Desafortunadamente, hemos sido una sociedad que menosprecia la recolección de agua pluvial, dejando de lado la utilización de este método de bajo costo pero elevado beneficio ambiental.

Y más aún, si en nuestro país en promedio se reciben aproximadamente mil 500 millones de metros cúbicos anuales de agua de lluvia, gracias a la estación húmeda presente al menos 6 meses por año, esto sin considerar además los efectos del cambio climático que han extendido la presencia de las lluvias así como también ha aumentado su intensidad.<sup>9</sup>

No obstante y tomando como base el promedio normal de lluvias de un año en nuestro país, una casa promedio con su sistema de captación de agua pluvial, estaría captando agua suficiente para cubrir al menos 15 por ciento de su consumo doméstico.<sup>10</sup>

Al respecto y dada la eficiencia de los sistemas de captación de agua pluvial en los hogares promedio, se han hecho estudios para calcular la captación de agua en techos de mayor superficie con resultados verdaderamente alentadores y que no podemos seguir ignorando, ya que se estima que por cada metro cuadrado de techo, se pueden captar en promedio 650 litros de agua anuales.

Por eso, tratándose de techos con una extensión de entre 2 mil o 3 mil metros cuadrados como lo suelen tener cualquiera de nuestros centros comerciales o bodegas industriales que hay a lo largo del país, se estarían captando al menos por año mil 500 metros cúbicos de agua o bien, poco más de 1, 950,000 litros de agua que podría aprovecharse para limpieza o riego.<sup>11</sup>

Como se puede apreciar, la instalación de sistemas de captación de agua pluvial, es un método eficaz y eficiente, que hemos tristemente desaprovechado, a pesar de la grave situación de escasez de agua por la que actualmente todos atravesamos.

Estamos desperdiciando millones de litros de agua de lluvia que literalmente se van al drenaje, sin un aprovechamiento.

Agua muy valiosa, que de recolectarla y darle un uso para nuestras actividades cotidianas, nos permitiría solventar poco a poco y en mayor medida cada vez, el problema de abasto que actualmente se presenta en nuestro país.

Por eso, no podemos seguir dándonos el lujo de evadir la responsabilidad que nos corresponde a todos, en materia de aprovechamiento de ese recurso vital cada vez más escaso.

Ni tampoco debemos ignorar ningún método ni oportunidad para hacer algo al respecto, y menos aún si éste es sencillo, barato y sumamente eficiente.

Y peor aún, si la realidad nos ha llevado a un punto en donde ya estamos obligados a prestar atención con compromiso y responsabilidad, a este método alternativo de gran utilidad ambiental.

Sin duda alguna todos estamos obligados a participar y, un buen inicio y ejemplo, lo podemos obtener con la instalación de sistemas de agua pluvial en los inmuebles con grandes extensiones de techo.

Por ejemplo se tiene el registro de que, en promedio, un centro comercial puede tener una superficie de techo que va de 2 mil o hasta 5 mil metros cuadrados; dándose incluso instalaciones comerciales con superficies cercanas o que rebasan los 50 mil metros cuadrados.

Inmuebles con una gran extensión de techo y una enorme capacidad de captación de agua de lluvia, que además tienen grandes requerimientos de agua para los servicios que prestan y la cantidad de personas que diariamente los visitan.

Por eso, esta soberanía y quienes la integramos, debemos de anteponer el beneficio social y también ambiental, ante cualquier visión que intente hacernos suponer que la instalación de sistemas de captación de agua son un gasto innecesario y obsoleto.

Debemos de saber mirar los ejemplos y excelentes resultados de otras naciones que han sabido aprovechar los beneficios de tan valiosa herramienta, que les ha permitido aprovechar el agua de lluvia para beneficio no sólo del cuidado de este recurso vital, o bien del medio ambiente, sino también de la sociedad en su conjunto.

La instalación de sistemas de captación de agua pluvial, es un esfuerzo en que todos ganamos, en el presente y en futuro también.

Por ello, esta soberanía no puede ser ajena ni omisa al respecto, y debemos saber asumir nuestra responsabilidad en materia de sustentabilidad, del cuidado de nuestros recursos

naturales y de nuestro desarrollo como sociedad, legislando por el bien común, por encima de intereses particulares.

Y a su vez, aportar un precedente importante, en materia de cuidado del medio ambiente y la protección a un recurso vital y cada vez más escaso.

Por eso, se propone en esta iniciativa que los inmuebles de particulares ya sea para uso comercial, industrial o de servicios con una superficie de techo a partir de 2 mil metros cuadrados, se tenga que instalar un sistema de captación de agua pluvial que se utilizará en los baños, las labores de limpieza de pisos y ventanas, el riego de jardines y árboles de ornato.

Como se puede apreciar, proponemos un valioso e importante esfuerzo ambiental que atiende sin duda alguna, un pendiente sobre nuestro compromiso con el cuidado y preservación del agua y con nuestra obligación en el uso de métodos sustentables como lo es la captación de agua pluvial; para sentar las bases de una herencia que seguramente las futuras generaciones, reconocerán.

Por todo ello, se somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se modifica el artículo 92 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 92 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 92. Con el propósito de asegurar la disponibilidad del agua y abatir los niveles de desperdicio, las autoridades competentes promoverán el ahorro y uso eficiente del agua, **la captación de agua pluvial**, el tratamiento de aguas residuales y su reuso.

**En lo que se refiere a la captación de agua pluvial, todos los inmuebles particulares con una superficie de techo a partir de 2,000 metros cuadrados, deberán instalar un sistema de captación de agua pluvial atendiendo los requerimientos de la zona geográfica en que se encuentren y la posibilidad física, técnica y financiera que resulte conveniente para cada caso. Ésta se utilizará en los baños, las labores de limpieza de pisos y ventanas, el riego de jardines y árboles de ornato.**

**Para los efectos del párrafo anterior, la Secretaría emitirá las disposiciones que se deberán cumplir y otorgará la asesoría técnica necesaria.**

**La violación o el incumplimiento de esta disposición, se sancionará en los términos previstos en las fracciones I y II del artículo 171 de esta ley.**

**Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, por agua pluvial se entiende aquella que proviene de la lluvia, el granizo y la nieve.**

### **Transitorio**

**Artículo Único.** El presente decreto entrará en vigor dos años posteriores al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### **Notas**

- 1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 4o.
- 2 Aeronáutica Nacional y Administración Espacial. NASA. Reporte 2014.
- 3 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano.
- 4 Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Semarnat.
- 5 Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Semarnat.
- 6 Estadísticas del Agua. Conagua.
- 7 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. PNUMA
- 8 Censo de Población y Vivienda. Inegi.
- 9 Dirección General de Geografía. Cartas de Tipos de Clima. Inegi:
- 10 Guía del Agua y la Construcción Sustentable. Agua.org
- 11 Estadísticas del Agua en México. Conagua.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de febrero de 2019.— Diputada **Hortensia María Luisa Noroña Quezada** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen.**

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Fernando Donato de las Fuentes Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI

De conformidad con los artículos 71, fracción II, 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el suscrito diputado Fernando Donato de las Fuentes Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del PRI, presenta a esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el quinto párrafo del artículo 16 constitucional al tenor de lo siguiente

### Antecedentes

El artículo 16 constitucional ha tenido 7 reformas a lo largo de la historia de la Constitución. En la segunda de ellas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993, el entonces cuarto párrafo (hoy quinto) sufrió una modificación que técnicamente inhabilita la figura jurídica conocida como flagrancia.

En la Constitución de 1917, el artículo 16 establecía, en los primeros 10 renglones del primer párrafo: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, sino por la autoridad judicial, sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyados aquéllos por declaración bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, **hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata**”.

En particular, son los renglones 8, 9 y 10 los que nos ocupan en esta iniciativa, pues configuran el concepto jurídico de flagrancia, cualidad de flagrante y, específicamente, de delito flagrante, que es el delito que se está cometiendo en el momento en que alguien se percató.

La citada reforma de 1993 cambia el segmento que dice: “hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata”, por (tras un punto y aparte) “En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público”.

Esta reforma fue la primera de gran calado que experimentó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia penal. Con ella, entre otros cambios positivos que reforzaron nuestra vocación garantista, se reafirmó el principio de presunción de inocencia, al sustituirse en el multicitado artículo 16 la palabra inculpado por la de indiciado.

La exposición de motivos de la iniciativa señalaba: “Resulta necesario, en beneficio de la propia sociedad, adecuar las normas constitucionales, siempre con vistas a la protección de los derechos humanos, garantías individuales, protección rápida y expedita de la justicia, tanto en las etapas de investigación como durante el proceso judicial”.

Por su parte, las comisiones dictaminadoras (Gobernación y Puntos Constitucionales y Justicia), remitiéndose a la ya citada exposición de motivos, señalan, respecto de la modificación de nuestro interés que: “Por lo que se refiere a este párrafo del artículo 16, contempla lo relativo a la detención en los casos de delito flagrante realizada con cualquier persona, quien tiene la obligación de ponerlo, sin demora, a disposición de la autoridad inmediata. Esta, en su caso, lo pondrá a disposición del Ministerio Público, con lo que se busca evitar que autoridades diversas al Ministerio Público realicen actos fuera de su competencia, que en determinadas ocasiones se vuelven privaciones ilegales de libertad”.

Nada dicen, pues, ni la exposición de motivos ni el dictamen, sobre una razón en específico para introducir en este párrafo el concepto indiciado, dándole tal calidad a cualquier persona que sea detenido por alguna otra mientras comete un delito.

En esos mismos términos o similares se refirieron al delito flagrante en el debate del pleno de la asamblea los diputados que fijaron posición respecto de la iniciativa y se ocuparon específicamente de dicho tema. Ninguno mencionó el término indiciado. Pareciera que en general nadie se percató del error.

### Exposición de Motivos

El principio de congruencia en el derecho penal es el principal garante de los derechos humanos y eje rector de la administración de justicia. Sin la congruencia como sustento, sería imposible el estado de derecho. Es incongruente restringir a un determinado tipo de individuo, el indiciado, una acción que se pretende sea extendida y extensiva en el combate al delito, como es la de darle poder a cualquier ciudadano de detener a cualquier otro, el que sea, si lo sorprende cometiendo un delito o después de haberlo cometido. Por eso el término indiciado en el hoy quinto párrafo del artículo 16 constitucional es, efectivamente, erróneo para el caso de la flagrancia.

Independientemente de cómo hayan aplicado los operadores jurídicos este párrafo a partir de la reforma de 1993, en la que se realiza el cambio directamente de “delincuente” a “indiciado”, el término multicitado inhabilita técnicamente la flagrancia, pues tal carácter solo puede darlo el Ministerio Público tras la *notitia criminis*, es decir, tras conocer el hecho presuntamente delictivo, identificar un posible autor y determinar que efectivamente hay indicios de que cometió el delito.

Nadie puede llamar indiciado a un individuo si no está bajo sospecha, y nadie puede determinar que está oficialmente bajo sospecha si no es un Ministerio Público o Fiscal. El indiciado es la persona sobre la que recaen las primeras diligencias de la investigación.

El propio párrafo tres del artículo 16 describe este proceso: “No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión”.

Respecto del carácter procedimental del indicio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado:

**“Indicio. Concepto de.** El “indicio” es una circunstancia cierta de la que se puede sacar, por inducción lógica, una conclusión acerca de la existencia (o inexistencia) de un hecho a probar; por tanto, la convicción indiciaria se basa en un silogismo en el que la premisa mayor (abstracta y problemática), se funda en la experiencia o en el sentido común, la premisa menor (concreta y cierta) se

apoya o constituye la comprobación del hecho, y la conclusión, sacada de la referencia de la premisa menor a la premisa mayor, el indicio, por consiguiente, se diferencia de la presunción en que el dato genérico y probable agrega el dato específico y cierto, a lo abstracto une lo concreto; de lo que antecede ya se desprende sin dificultad que requisito primordial de la prueba indiciaria es la certeza de la circunstancia indiciante, o sea, que el indicio presupone necesariamente la demostración de circunstancias indispensables por las que se arguye indirecta pero lógicamente el hecho que hay que probar mediante un proceso deductivo, con la misma certeza que da la prueba directa.

**“Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.** Amparo directo 317/87. Juan Antonio Ibarra Chaire y coags. 12 de julio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez”.

Sobre el indiciado como sujeto procedimental, existen múltiples tesis judiciales, entre ellas la siguiente jurisprudencia:

**“Averiguación previa. El derecho del indiciado para ofrecer pruebas está condicionado a que comparezca personalmente ante la autoridad ministerial (legislación federal).** El artículo 20, Apartado A, fracción V, en relación con su fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, prevé el derecho del indiciado a ofrecer pruebas durante la fase de averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan. Por otra parte, el artículo 128, fracción III, del Código Federal de Procedimientos Penales, dispone que cuando el inculpado fuese detenido o se presentare voluntariamente ante el Ministerio Público Federal, éste procederá de inmediato a hacerle saber los derechos constitucionales que le asisten, entre ellos, el de ofrecer pruebas en la etapa ministerial. Ahora bien, el ejercicio de ese derecho está condicionado a que el indiciado comparezca personalmente ante la autoridad ministerial, pues sólo hasta que el representante social ha desahogado previamente las diligencias tendientes a comprobar que existe el cuerpo del delito denunciado y ha determinado que la persona señalada como indiciada en realidad reúne ese carácter, podrá detenerla o citarla a comparecer, hacerle saber la imputación existente en

su contra y el nombre del denunciante o querellante, en términos del artículo 128, fracción II, del ordenamiento legal en cita, por lo que será a partir de ese momento cuando estará en condiciones de ejercer su defensa y ofrecer pruebas, pues de otro modo desconocerá cuáles son exactamente los cargos a desvirtuar.

“Contradicción de tesis 11/2011. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región y el entonces Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, actual Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo circuito. 7 de septiembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

Tesis de jurisprudencia 126/2011 (9a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha diecinueve de octubre de dos mil once”.

Así pues, por contraposición y exclusión, si solo un indiciado puede ser detenido mientras comete un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, no lo puede ser cualquier otro. En consecuencia, cualquier detención en flagrancia resulta ilegal si el detenido no cumple con la condición de ser sujeto de sospecha en una carpeta de investigación, es decir, indiciado.

En la realidad, el hecho de que una persona detenida en delito flagrante sea indiciada o indiciado es fortuito y posiblemente infrecuente.

Es evidente que el uso del término en este párrafo es un error, y de esto ha sido evidencia la forma genérica en que ha sido aplicada la figura jurídica de la flagrancia, es decir, respecto de cualquier persona que sea sorprendida cometiendo un delito. No obstante, no existe razón para que persista el desacuerdo. No hay pequeñeces que deban ser ignoradas en nuestra Ley Suprema, si representan un conflicto conceptual o legal.

Sin especular sobre la naturaleza de este error, lo que se impone es corregirlo, pues en materia legal ni la ambigüedad ni la imprecisión, mucho menos el equívoco, deben tener cabida. Y hablando de la constitución, son inadmisibles. Ciertamente existe para el derecho la labor hermenéutica, pero ésta no debiera en ningún caso suplir deficiencias legislativas, especialmente en el ámbito penal, donde la interpretación tiene su mayor restricción, al imperar el principio de taxatividad de la ley.

A continuación se proporciona un comparativo de la propuesta:

#### **Artículo 16 constitucional 5o. párrafo, vigente**

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

#### **Artículo 16 constitucional 5o. párrafo, reformado**

Cualquier persona puede detener **a quien esté cometiendo** un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

No es el único equívoco en nuestra constitución, pero éste en particular no es inocuo, aunque así se haya querido ver. Técnicamente tiene un significado antinómico en relación al tercer párrafo del artículo 14 constitucional: “En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata”.

Es por eso que pongo a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto**

**Único:** Se reforma el quinto párrafo del artículo 16 constitucional para quedar como sigue:

#### **Artículo 16.**

...

Cualquier persona puede detener **a quien esté cometiendo** un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

### Transitorio

**Único.** Esta reforma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de febrero de 2019.—Diputado **Fernando Donato de las Fuentes Hernández** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

---

### LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

---

«Iniciativa que adiciona el artículo 7o. de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Ivonne Liliana Álvarez García, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, Ivonne Liliana Álvarez García, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura 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, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con **proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XIII Bis el artículo 7o. de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente**

#### Exposición de Motivos

La cultura emprendedora consiste en identificar las oportunidades y reunir los recursos suficientes para transformarlas en una empresa. No sólo se trata de tener una idea, el emprendedurismo supone una actitud: desarrollar capacidades para el cambio, experimentar, ser flexible y abierto, principalmente.<sup>1</sup>

Emprender es la habilidad con la que cuentan las personas que son capaces de proyectar ideas innovadoras y hacerlas posibles con sus actos, la cultura emprendedora está ligada con la innovación, por lo que conlleva a crear o transformar un producto o servicio en algo más atractivo y con mayores ventajas de competitividad.

La enseñanza de la creatividad a edades tempranas conlleva beneficios a largo plazo, incluso si aquellos niños no llegaran a ser dirigentes de sus propios negocios en el futuro,

hay diversidad de grandes competencias relacionadas con el emprendimiento que pueden ser desarrolladas en la escuela y que los prepararán para el mundo real, en el que tendrán que pensar por su cuenta y generar soluciones a diversos problemas.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el emprendimiento juvenil puede desempeñar una importante función para facilitar el desarrollo económico y la creación de empleo. Aunque los jóvenes a menudo optan por el autoempleo porque no encuentran otro trabajo, éste puede contar con competencias valiosas, como el pensamiento crítico, la capacidad decisoria, el liderazgo, el espíritu de equipo o la innovación que mantendrá la relevancia para el resto de la vida.<sup>2</sup>

Es un hecho que el tema del emprendurismo entre los jóvenes ha adquirido un lugar relevante en la agenda gubernamental de muchos países de todo el orbe.

La Agenda 2030 Objetivos de Desarrollo Sostenible en su meta 08, “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas y todos”, establece que se debe “promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de empleos decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación y alentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, entre otras cosas mediante el acceso a servicios financieros”.<sup>3</sup>

En este sentido, diversas agencias internacionales están adoptando medidas para promover el emprendurismo entre los jóvenes que estudian la educación media superior, con el propósito de que cuenten con las herramientas necesarias para desarrollar capacidades y creen pequeñas y medianas empresas, y contar así con un ingreso económico.

Existen experiencias internacionales que constituyen referentes en el esfuerzo por incorporar políticas públicas para promover una cultura emprendedora de este sector poblacional, como es el caso de Perú.

Dicho país, en 2004 fue el primer año en que se incorporó en el estudio sobre emprendedurismo y, de entrada, resultó como el país más emprendedor del mundo.<sup>4</sup>

Para dimensionar la importancia de este asunto, las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipyme) constituyen más



del 90 por ciento del tejido empresarial en la mayoría de los países del mundo. Por citar algunos ejemplos, en la Unión Europea y en Estados Unidos representan el 95 por ciento de las unidades económicas y proveen más del 75 por ciento de los puestos de trabajo.<sup>5</sup>

El Global Entrepreneurship Monitor indica que dos de cada tres jóvenes latinoamericanos y emprendedores están motivados por la oportunidad y no por la necesidad. La región de América Latina y el Caribe se ha convertido en un semillero de nuevas empresas lideradas por jóvenes y es la segunda región más emprendedora del mundo.<sup>6</sup>

Las empresas micro, pequeñas y medianas representan a nivel global el segmento de la economía que aporta el mayor número de unidades económicas y personal ocupado; de ahí la trascendencia que reviste este tipo de empresas y la necesidad de fortalecer su desempeño, al incidir éstas de manera fundamental en el comportamiento de las economías de las naciones.

En el caso de México, las Mipyme aportan alrededor del 34.7 por ciento de la producción bruta total y generan 73 por ciento de los empleos, es decir, más del 19.6 millones de puestos laborales.<sup>7</sup>

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) indica que poco más de 4 millones de empresas existentes en el país durante 2014, el 97.6 por ciento son microempresas y concentran el 75.4 por ciento del personal ocupado total, seguidas por las empresas pequeñas con el 2.0 por ciento y el 13.5 por ciento y las medianas que representan el 0.4 por ciento y el 11.1 por ciento, respectivamente.<sup>8</sup>

De acuerdo con el sexto Informe de Gobierno 2017-2018, de septiembre de 2017 a junio de 2018 el gobierno de la república, a través del Instituto Nacional del Emprendedor (Inadem), llevó a cabo, entre otras acciones, la promoción y fomento de la vocación emprendedora en los egresados del sistema educativo de los niveles medio superior y superior como una opción profesional, el cual fortaleció la aprobación de 35 proyectos a través de la convocatoria 2.2, "Fomento de cultura emprendedora y espíritu emprendedor", con los que benefició a 34 mil 481 emprendedores. La edición 2018 de la convocatoria 2.2 recibió 122 proyectos por 143.7 millones de pesos, los cuales se encuentran en etapa de evaluación.<sup>9</sup>

Por otro lado, la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Em-

presas 2015, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), indica que 97.6 por ciento son microempresas y concentran el 75.4 por ciento del personal ocupado total. Le siguen las empresas pequeñas que representan un 2 por ciento y tienen el 13.5 por ciento del personal ocupado. En tanto que las medianas empresas significan 0.4 por ciento de las unidades económicas y tiene poco más de 11 por ciento de los ocupados.<sup>10</sup>

Dicha encuesta indica que, por primera vez durante los meses de junio y julio de 2015, en el país existían 4 millones de empresas: 3.9 millones de tamaño micro, 79 mil pequeñas, 16 mil medianas y casi 11 mil empresas grandes. Al considerar de manera conjunta a las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipyme) tenemos que éstas participan con el 63 por ciento del empleo y el 35 por ciento de la producción bruta total.

Pese a los importantes avances en la materia, los retos son mayúsculos. El desarrollo insuficiente de competencias emprendedoras coloca a los egresados de la educación media superior casi frente a un único destino: empleos asalariados y de poca calidad. Tan sólo el 1.5 por ciento de los jóvenes ocupados de 20 a 19 años son empleadores.<sup>11</sup>

Otra de las acciones realizadas por el gobierno federal, el Modelo de Emprendedores para la Educación Media Superior (MEEMS), en colaboración con organizaciones de la sociedad civil Ashoka, Angel Ventures México e Impulsa, y los diferentes subsistemas de la educación media superior (EMS), con el propósito de desarrollar capacidades y habilidades que configuran una persona emprendedora.<sup>12</sup>

El resultado fue el siguiente:

- Del 2013 a principios del 2015 a nivel nacional, se crearon mil 370 centros emprendedores, capacitando a poco más de 2 mil 600 operadores, y se atienden aproximadamente a 56 mil estudiantes. Se cuenta con una red de 46 líderes multiplicadores, quienes replican la metodología a nuevos planteles.

Ante este panorama, es necesario brindar a los jóvenes el apoyo y las herramientas para convertirse en emprendedores, si así lo desean. En países como Estados Unidos, Alemania o Japón, la tasa de la actividad emprendedora en jóvenes de 18 a 24 años es de alrededor del 12 por ciento, mientras que en México es de apenas 6.2 por ciento.

Desafortunadamente, en el país, el 75 por ciento de las empresas cierran antes de terminar su segundo año de vida.<sup>13</sup> Por ello, una formación de calidad será fundamental para los futuros emprendedores.

En este contexto, resulta necesario promover la vocación emprendedora en la educación básica y media superior, estrategia de gran trascendencia para fomentar actitudes y competencias emprendedoras para el desarrollo y crecimiento profesional de los estudiantes.

Impulsar el emprendimiento en niñas, niños, adolescentes y jóvenes será esencial porque promoverá la autonomía y superación a lo largo de su vida. Los beneficios de esta práctica son múltiples, entre los que destacan las siguientes: desarrollar la creatividad, la asertividad, la confianza y el pensamiento positivo.<sup>14</sup>

Hoy en día, potenciar el emprendimiento en la educación resulta crucial para el pleno desarrollo y calidad de vida de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, aspecto clave para que los alumnos tengan la idea de riesgo, ser independientes y tengan confianza en sí mismos en su futuro laboral.

Asimismo, enseñar valores de emprendurismo desde la infancia, es de vital importancia para el país ya que crea un entorno de aprendizaje innovador y creatividad a través de juegos dinámicos, actividades organizacionales, juegos de ideas y herramientas indispensables que les permitirá dar soluciones a diversos problemas.

La cultura emprendedora jugará un papel relevante en la transformación de las sociedades de bajos recursos, caracterizadas por la productividad y, a menudo, por el autoempleo de subsistencia, para pasar a contar con una economía caracterizada por la innovación y la generación de empleos mejores remunerados.

Nuestro país requiere de una economía moderna, con estrategias para seguir fortaleciendo políticas transversales de emprendimiento para la creación y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Para poner en perspectiva el posible alcance de estas acciones, cabe señalar que de acuerdo con la Secretaría de Educación Pública (SEP) la matrícula de educación básica y media superior en el ciclo escolar 2017-2018 ascendió a 30.6 millones de alumnos.<sup>15</sup>

En virtud de lo anterior, encauzar fuerzas y potencialidades emprendedoras puede mejorar las tasas de emprendurismo a nivel nacional, por lo que no sólo deben estar encaminadas a fomentar vocaciones emprendedoras, sino comprender la naturaleza del emprendimiento en todas sus vertientes.

De allí la trascendencia de la presente iniciativa por la que se adiciona una fracción XIII Bis al artículo 7o. de la Ley General de Educación, con el objeto de promover la cultura del emprendimiento entre las niñas, niños, adolescentes y jóvenes que estudian la educación básica y media superior, a fin de contar con un instrumento que potencialice las habilidades y aptitudes para garantizar su pleno desarrollo y crecimiento profesional.

Es fundamental buscar que las escuelas potencien las capacidades de quienes estén pensando en crear su propio negocio o tengan aptitudes para ello; es indispensable seguir fortaleciendo la cultura emprendedora para que los mexicanos mejoren su bienestar, calidad de vida y contribuir al crecimiento económico del país.

La innovación y la iniciativa emprendedora son dos de los motores principales de la competitividad y el crecimiento de la economía, en beneficio de la población.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona una fracción XIII Bis al artículo 7o. de la Ley General de Educación**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción XIII Bis al artículo 7o. de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

**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:

...

...

...

...

...

XII. ...

**XIII. Promover la cultura del emprendimiento entre las niñas, niños, adolescentes y jóvenes que estudian la educación básica y la educación media superior, con el objeto de contar con un instrumento que potencialice habilidades y aptitudes que contribuyan en su desarrollo personal y profesional.**

#### Transitorio

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

#### Notas

1 Carlos Hernández Rodríguez y Raúl Manuel Arano Chávez (2015). El desarrollo de la cultura emprendedora en estudiantes universitarios para el fortalecimiento de la visión empresarial. 5 de octubre de 2018, de ESCA IPN. Sitio web:

<https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/10/04CA201501.pdf>

2 Claudia Pompa (julio 2016). Hacer del emprendimiento juvenil una opción viable ¿Cómo pueden ayudar los centros de EFTP a promover el emprendimiento? 22 de octubre de 2018, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) Sitio web:

[https://unevoc.unesco.org/up/VC\\_YE\\_BN\\_es.pdf](https://unevoc.unesco.org/up/VC_YE_BN_es.pdf)

3 Organización de las Naciones Unidas (2017). Metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030. 27 de septiembre de 2018, de ONU Sitio web:

[http://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2017/07/180131\\_ODS-metas-digital.pdf](http://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2017/07/180131_ODS-metas-digital.pdf)

4 El Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica (2013). Educación emprendedora en la educación básica regular. 23 de octubre de 2018, de IPEBA Sitio web:

<https://www.sineace.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/Educaci%C3%B3n-Emprendedora-en-la-Educaci%C3%B3n-B%C3%A1sica-Regular.pdf>

5 Presidencia de la República (2012). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. 5 de octubre de 2018. Sitio web:

[http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND\\_2013-2018.pdf](http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf)

6 María Victoria Ojea (octubre 2015). Empezar está de moda en América Latina. 22 de octubre de 2018, de El País. Sitio web:

[https://elpais.com/internacional/2015/09/30/actualidad/1443642304\\_782703.html](https://elpais.com/internacional/2015/09/30/actualidad/1443642304_782703.html)

7 Presidencia de la República (2012). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. 5 de octubre de 2018. Sitio web:

[http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND\\_2013-2018.pdf](http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf)

8 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016). Estadísticas detalladas sobre las micro, pequeñas y medianas empresas del país. 23 de octubre de 2018, de Inegi. Sitio web:

[http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016\\_07\\_02.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_07_02.pdf)

9 Gobierno de la República (2018). Sexto Informe de Gobierno 2017-2018. 23 de octubre de 2018, de gobierno federal. Sitio web:

[http://cdn.presidencia.gob.mx/sextoinforme/informe/6\\_IG\\_INFORME\\_COMPLETO.pdf](http://cdn.presidencia.gob.mx/sextoinforme/informe/6_IG_INFORME_COMPLETO.pdf)

10 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (julio 2016). Estadísticas detalladas sobre las micro, pequeñas y medianas empresas del país. 5 de octubre de 2018, de Inegi. Sitio web:

[http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016\\_07\\_02.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_07_02.pdf)

11 Subsecretaría de Educación Media Superior (agosto 2018). Modelo de emprendedores para la educación media superior. 23 de octubre de 2018, de Secretaría de Educación Pública. Sitio web:

[http://www.sems.gob.mx/es\\_mx/sems/modelo\\_emprendedores\\_educacin\\_media\\_superior](http://www.sems.gob.mx/es_mx/sems/modelo_emprendedores_educacin_media_superior)

12 \_\_ (agosto 2018). Modelo de emprendedores para la educación media superior. 23 de octubre de 2018, de Secretaría de Educación Pública. Sitio web:

[http://www.sems.gob.mx/es\\_mx/sems/modelo\\_emprendedores\\_educacin\\_media\\_superior](http://www.sems.gob.mx/es_mx/sems/modelo_emprendedores_educacin_media_superior)

13 Santander (septiembre 2018). 6 datos del emprendimiento en México que debes conocer. 23 de octubre de 2018, de Banco Santander. Sitio web:

<https://www.santanderpyme.com.mx/detalle-noticia/6-datos-del-emprendimiento.html>

14 Juan Fernández (2017). La importancia del emprendimiento en la educación. 5 de octubre de 2018, de Escuelas de Experiencias. Sitio web:

<https://escueladeexperiencias.com/la-importancia-del-emprendimiento-en-la-educacion/>

15 Secretaría de Educación Pública (2018). Principales cifras del sistema educativo nacional. 18 de septiembre de 2018, de gobierno federal Sitio web:

[https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica\\_e\\_indicadores/principales\\_cifras/principales\\_cifras\\_2\\_017\\_2018\\_bolsillo.pdf](https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2_017_2018_bolsillo.pdf)

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de marzo de 2019.—Diputada **Ivonne Liliana Álvarez García** (rúbrica).»

### Se turna a la Comisión de Educación, para dictamen.

---

#### CÓDIGO PENAL FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 259 Bis del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Norma Adela Guel Saldívar, del Grupo Parlamentario del PRI

Quien suscribe, Norma Adela Guel Saldívar, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, así como 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 259 Bis del Código Penal Federal, al tenor de las siguientes

### Consideraciones

Por violencia contra la mujer entendemos, según la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer: “todo acto de violencia basado en la pertenencia del género femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer”. Dentro de los tipos de violencia contra el género femenino se encuentra el hostigamiento sexual. Por **hostigamiento sexual** entendemos que es una forma de violencia y discriminación. El hostigamiento sexual es un problema social que afecta principalmente al género femenino y le impide su desarrollo, viola su derecho a la integridad personal, física, psíquica y moral; y que en muchos casos atenta contra la libertad y la seguridad personal, la dignidad, el derecho a la intimidad, al trabajo y al desarrollo general. Es una conducta que se ejerce generalmente desde una posición de poder, en donde el sujeto pasivo se encuentra respecto al superior en una situación de alta vulnerabilidad.<sup>1</sup> El problema tiene relación directa con los roles que se atribuyen a los hombres y a las mujeres en la vida social y económica y que afecta directa o indirectamente a la situación de las mujeres en el mercado laboral. Si bien los hombres también sufren casos de acoso sexual en sus espacios de trabajo, la realidad es que son las mujeres las que mayormente sufren este tipo de agresión.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene a la luz del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, reconocido en el artículo 3 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, el hostigamiento sexual constituye una forma de violencia contra la mujer, pues del artículo 259 Bis del Código Penal Federal y de los criterios sostenidos por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, se advierte que dicho hostigamiento conforma una conducta de tono sexual que, aun cuando puede no incluir algún contacto físico, atenta contra la libertad, dignidad e integridad física y psicológica de las mujeres al ser una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre éstas, al denigrarlas y concebirlas como objetos. Sin embargo, no se han pronunciado respecto al enunciado que refiere dicho articulado, es decir, que **solamente será punible el hostigamiento sexual, cuando se cause un perjuicio o daño**. Esta situación es completamente inadmisibles, pues no solamente nos encontramos ante una revictimización del ofendido al momento que deba demostrar la conducta que se despliega en un hostigamiento sexual, sino que además deberá compro-

bar una afectación en su patrimonio, de lo contrario no sería castigado el hostigador. Para demostrar lo segundo, debemos atender lo que se entiende como definición de ambas figuras: el daño implica pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la comisión de un delito, y el perjuicio es la privación de cualquier ganancia lícita, que debiera haberse obtenido de no haberse perpetrado el delito. Lo cierto es que jurídicamente, tanto el daño como el perjuicio, implican lesión al patrimonio, pues según la connotación que al término daño asigna Escriche en su *Diccionario de Legislación y Jurisprudencia*: es el detrimento, perjuicio o menoscabo que se recibe por culpa de otro en la hacienda o la persona. En general, todo daño puede causarse por dolo o malicia, por culpa o por caso fortuito, así como la privación de cualquier ganancia lícita, tratándose del perjuicio, de todas formas, éste y el daño repercuten en el patrimonio.

Dado lo anterior, es inverosímil que nuestra normatividad federal penal, exija que no sólo se afecte a la víctima con hechos de asedio o prepotencia, sino que además se le afecte en sus derechos fundamentales, su salud, economía, desarrollo laboral y personal.

La normatividad federal tal parece que demanda que la víctima forzosamente sufra de toda la sintomatología que provoca el hostigamiento tal y como dolores de cabeza, náuseas, hipertensión, afectaciones musculares, alergias, entre otras tantas de carácter psicológico como emocional o físicas: pasar por cambios de conducta que afectan su entorno familiar o desarrollo personal ya que comienzan a alejarse por presentar estrés permanente o postraumático al sentir ansiedad, depresión o baja autoestima, nerviosismo o pena, pensando que pudiesen estar equivocadas, irritabilidad, angustia, agresividad, desesperación, impotencia, rechazo al estudio o al trabajo. Padecer trastornos del sueño o gastrointestinales, provocando así que pidan su baja laboral o estudiantil o bien su cambio de adscripción: y todo ello porque además de padecerlo se debe acreditar fehacientemente en el proceso penal para que el hostigador pueda ser castigado.

Por lo anterior, la presente iniciativa busca evitar inversión de tiempo y esfuerzo para la investigación y resolución de casos, la generación de gastos administrativos y judiciales para atender las denuncias. Pero sobre todo busca que se genere igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y acercándonos a una sociedad justa y respetuosa de los derechos humanos de todas las personas.

En virtud de lo antes expuesto y fundado me permito someter a consideración de esta soberanía las siguientes reformas:

CODIGO FEDERAL PENAL	
Texto vigente:	Propuesta de reforma:
<p><b>Artículo 259 Bis.-</b> Al que con fines lascivos asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de ochocientos días multa. Si el hostigador fuese servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, además de las penas señaladas, se le destituirá del cargo y se le podrá inhabilitar para ocupar cualquier otro cargo público hasta por un año.</p> <p>Solamente será punible el hostigamiento sexual, cuando se cause un perjuicio o daño.</p> <p>Sólo se procederá contra el hostigador, a petición de parte ofendida.</p>	<p><b>Artículo 259 Bis.-</b> Al que <b>asedie a persona de cualquier sexo con actos de naturaleza sexual inducidos o coaccionados para sí o para un tercero</b> y valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de ochocientos días multa, <b>y al pago total de la reparación de los daños y perjuicios ocasionados.</b></p> <p>Si el hostigador fuese servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, además de las penas señaladas, se le destituirá del cargo y se le podrá inhabilitar para ocupar cualquier otro cargo público hasta por un año.</p> <p>Sólo se procederá contra el hostigador, a petición de parte ofendida.</p>

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 259 Bis del Código Penal Federal**

**Único.** Se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 259 Bis del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 259 Bis.** Al que **asedie a persona de cualquier sexo con actos de naturaleza sexual inducidos o coaccionados para sí o para un tercero** y valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de ochocientos días multa, **y al pago total de la reparación de los daños y perjuicios ocasionados.**

Si el hostigador fuese servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, además de las penas señaladas, se le destituirá del cargo y se le podrá inhabilitar para ocupar cualquier otro cargo público hasta por un año.

Sólo se procederá contra el hostigador, a petición de parte ofendida.

### Transitorio

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

### Nota

1 Protocolo para la atención de casos de Hostigamiento y Acoso Sexual.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de marzo de 2019.— Diputada **Norma Adela Guel Saldívar** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.**

---

## LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

---

«Iniciativa que reforma los artículos 6o. y 12 de la Ley General de Educación, a cargo del diputado José Ricardo Gallardo Cardona

### Planteamiento del Problema

La calidad en la educación es una pieza clave para el progreso y desarrollo de toda nación, por ello, es necesario fortalecer la construcción de la política educativa.

Sin embargo, al asumirse diversos significados en cuanto a la política educativa es necesario que su integración se encuentre apegada a la realidad social, para lograr reducir al mínimo las carencias que puedan significar un estancamiento en el proceso educativo.

Derivado de lo anterior, se requiere focalizar a la política educativa en cuanto a la calidad de la misma, es decir, entrelazar la calidad con la realidad que cruza nuestro país en materia de infraestructura, mantenimiento y la sustentabilidad de la misma, a efecto de que sean las necesidades nacionales el punto de partida del mejoramiento de la enseñanza, y no sea basada en estándares internacionales que no tienen que ver con la realidad de la educación en México.

Creemos que un tema esencial en el acceso a la educación de todos los mexicanos tiene que ver con la gratuidad, como garantía de cobertura universal, sin embargo, pese a que nues-

tra Carta Magna establece en su artículo 3o., fracción IV, que “Toda la educación que el Estado imparta será gratuita”, existen ciertos casos en los que padres de familia han visto afectada su economía al requerirles una contribución en los centros escolares con objeto de ser destinados a cubrir alguna carencia, muchas veces en infraestructura o servicios, para que el sistema educativo siga trabajando.

### Argumentos

La norma secundaria en materia educativa establece en su artículo 15 que “el gobierno de cada entidad federativa promoverá la participación directa del ayuntamiento para dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas estatales y municipales”. Sin embargo, la participación de la autoridad en estos casos no debe de estar limitada a la municipal, sino debe englobar a los tres órdenes de gobierno para que, con una coordinación eficaz, se solventen las necesidades de las escuelas.

El fortalecimiento de la calidad educativa no se puede alcanzar si antes no existe una coordinación entre los tres niveles de gobierno, mediante una conformación de esfuerzos para que las escuelas cuenten con el equipamiento necesario, así como los servicios para su funcionamiento, que tendrá como resultado un sistema educativo integral.

El esfuerzo que muchas veces realizan docentes y padres de familia para realizar el mantenimiento de instalaciones educativas debería de estar enfocado exclusivamente en el acompañamiento de los alumnos, pues quien legalmente debe garantizar la inversión necesaria para la infraestructura educativa y su mantenimiento tiene que ser el Estado.

La realidad de nuestro sistema educativo nos lleva a comprender que, contar con espacios educativos en buen estado es determinante en el momento de lograr que los alumnos obtengan buenos resultados académicos, al contrario de esto el no tener un espacio adecuado o la falta de un servicio indispensable, como el agua o la luz, se traduce en un mal rendimiento y la desconcentración de docentes y padres de familia de sus actividades principales por el hecho de buscar los recursos para normalizar este hecho.

En la actualidad el mantenimiento de las escuelas y los aditamentos de limpieza que se utilizan para el funcionamiento saludable de los mismos está corriendo a cargo de los padres de familia quienes tienen que destinar una cantidad de su ingreso familiar a este rubro a través de una “cuota escolar”.

En ocasiones la contribución es mínima, pero representan un porcentaje importante de lo que necesita una familia para su subsistencia, trastocando sobre todo a los sectores más vulnerables.

Los datos de las condiciones en que operan las primarias del país revelan que ni todos los padres pueden aportar las cuotas escolares, ni el gobierno asume los costos del mantenimiento de las instalaciones; teniendo como consecuencia una disrupción entre la norma positiva vigente y la realidad a la que se enfrentan los alumnos, padres de familia y personales docente

Ahora bien, en nuestro país entre 30 y 40 por ciento de las más de 93 mil 600 escuelas primarias del país tienen problemas en las instalaciones eléctricas, hidráulicas, barandas y escaleras, o bien problemas en muros, techos y pisos por humedad, grietas, vidrios rotos, entre otros, de acuerdo con el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

En este sentido, el mal necesario que representan las cuotas escolares no tendrían razón de ser si el Estado cumpliera cabalmente la responsabilidad que le confiere el tercer párrafo del artículo 3o. constitucional, en el que manifiesta “el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.”

A lo anterior hay que sumarle la falta de transparencia de las autoridades en el momento de aplicar el presupuesto destinado a la educación, evitando una adecuada distribución de los recursos, provocando la desigualdad de oportunidades.

Por esta razón la Ley General tiene que conferir a las autoridades en sus tres órdenes de gobierno la responsabilidad del mantenimiento de los centros de educación pública, los insumos para ello, así como al pago de los servicios básicos para su funcionamiento, esto a través de un contacto directo con las escuelas a efecto de evitar intermediarios que muchas veces por los actos de corrupción frenen el acceso al recurso.

Según la investigadora de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) Teresinha Bertussi, el deterioro de la infraestructura de las escuelas públicas no se puede entender sin

la política neoliberal que ha delegado la responsabilidad de dar mantenimiento a la comunidad educativa -pese a que es tarea del Estado-, al tiempo que ha promovido el ingreso de la iniciativa privada con aportaciones que “no son gratuitas”, porque su interés es incidir en los contenidos y la definición de valores de la instrucción básica.

En este sentido las administraciones federales han relegado su responsabilidad social como garante de la educación y se la han cargado a comunidades, docentes y padres de familia, quienes normalmente tienen una renta familiar muy precaria y sueldos muy bajos.

El objetivo de esta iniciativa está encaminado a liberar a docentes y padres de familia, de la obligación del estado, de dar mantenimiento a las escuelas, dotar de insumos y garantizar el suministro de servicios básicos como luz y agua, para reducir al máximo el impacto que producen las cuotas escolares que son destinadas a solventar estos gastos, sin menoscabo que, de poder los padres de familia realizar alguna contribución escolar, sea de manera voluntaria y dirigida a actividades encaminadas a enriquecer las actividades escolares en el marco de lo estipulado por el artículo 6o. de la Ley General de Educación.

Con base en las consideraciones precitadas y la correspondiente argumentación, para tener una mayor claridad de la propuesta que ahora se presenta ante esta soberanía, a continuación se muestra un cuadro comparativo entre la norma vigente y la propuesta:

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	
TEXTO ORIGINAL	PROPUESTA DE REFORMA
<p><b>Artículo 6°.-</b> La educación que el Estado imparta será gratuita. Las donaciones o cuotas voluntarias destinados a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo. Las autoridades educativas en el ámbito de su competencia, establecerán los mecanismos para la regulación, destino, aplicación, transparencia y vigilancia de las donaciones o cuotas voluntarias.</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 6°.-</b> La educación que el Estado imparta será gratuita, <b>el mantenimiento de la infraestructura educativa así como el suministro de los servicios básicos estará a cargo de las autoridades en sus tres órdenes de gobierno.</b> Las donaciones o cuotas voluntarias destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo. Las autoridades educativas en el ámbito de su competencia, establecerán los mecanismos para la regulación, destino, aplicación, transparencia y vigilancia de las donaciones o cuotas voluntarias.</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 12.-</b> ...</p> <p>I. a V Ter. ...</p> <p>Sin correlativo.</p> <p>VI. a XIV. ...</p>	<p><b>Artículo 12.-</b> ...</p> <p>I. a V Ter.</p> <p><b>V Quáter. Garantizar el mantenimiento de las escuelas en la educación obligatoria, la existencia de insumos para cuidar la higiene en los centros escolares, así como la exención del pago de los servicios básicos de energía y agua potable.</b></p> <p>VI. a XIV. ...</p>

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo estipulado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el suscrito, diputado federal de esta LXIV Legislatura, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforman los artículos 6o. y 12 de la Ley General de Educación

**Artículo Único.** Se modifica el artículo 6o. y se adiciona una fracción V Quáter al artículo 12 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

**Artículo 6o.** La educación que el Estado imparta será gratuita, **el mantenimiento de la infraestructura educativa, así como el suministro de los servicios básicos estará a cargo de las autoridades en sus tres órdenes de gobierno.** Las donaciones o cuotas voluntarias destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo. Las autoridades educativas en el ámbito de su competencia, establecerán los mecanismos para la regulación, destino, aplicación, transparencia y vigilancia de las donaciones o cuotas voluntarias.

### Artículo 12....

I. a V Ter. ...

**V Quáter. Garantizar el mantenimiento de las escuelas en la educación obligatoria, la existencia de insumos para cuidar la higiene en los centros escolares, así como la exención del pago de los servicios básicos de energía y agua potable.**

VI. a XIV. ...

### 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 7 de marzo de 2019.— Diputado **José Ricardo Gallardo Cardona** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Educación, para dictamen.**

### LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que reforma el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo de la diputada Soraya Pérez Munguía, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita diputada **Soraya Pérez Munguía**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de la honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72, apartado H, y 73, fracciones XXIX, XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía el siguiente **proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 2-B de la Ley del Impuesto al Valor Agregado**, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

**Primero.** El objetivo de la presente iniciativa es proponer el establecimiento de una tasa del 0 por ciento en el impuesto al valor agregado (IVA) para aquellos instrumentos tecnológicos de uso industrial, doméstico, comercial, y en general, cualquier aparato cuya fuente de alimentación que



para su uso consume energía eléctrica, y que cuente con la certificación de eficiencia energética conforme a las Normas Oficiales Mexicanas expedidas por el Poder Ejecutivo federal para tales efectos en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

**Segundo.** En ese orden de ideas, por cuestión de método, debemos señalar que el asidero constitucional de la presente iniciativa descansa primordialmente en los artículos 1o., primer párrafo, 4o., quinto párrafo, 25, párrafo séptimo, 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así las cosas, el artículo 1o., párrafo primero, de nuestra ley fundamental dispone que 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.

Por otra parte, el artículo 4o., segundo párrafo, del mismo texto constitucional, establece que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, así como que el Estado garantizará el respeto a este derecho.

De igual manera, el artículo 25, párrafo séptimo, indica que, entre otros criterios, de productividad y sustentabilidad, se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

Por último, el artículo 31, fracción IV, como piedra angular del sistema tributario mexicano, consagra la obligación de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de forma proporcional y equitativa, en los términos que dispongan las leyes.

**Tercero.** En ese orden de ideas, conforme lo establecen los artículos constitucionales previamente citados, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en sus artículos 21 y 22, contempla, entre otras, las facultades de la Federación de establecer instrumentos económicos y fiscales, para alcanzar los siguientes objetivos:

1. Promover un cambio en la conducta de las personas que realicen actividades industriales, comerciales y de servicios, de tal manera que sus intereses sean compatibles con los intereses colectivos de protección ambiental y de desarrollo sustentable;
2. Otorgar incentivos a quien realice acciones para la protección, preservación o restauración del equilibrio ecológico;
3. Promover una mayor equidad social en la distribución de costos y beneficios asociados a los objetivos de la política ambiental;
4. Procurar la utilización conjunta con otros instrumentos de política ambiental, en especial cuando se trate de observar umbrales o límites en la utilización de ecosistemas, de tal manera que se garantice su integridad y equilibrio, la salud y el bienestar de la población.

De la misma forma, le legislación en comento, considera instrumentos económicos los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generen sus actividades económicas, incentivándolas a realizar acciones que favorezcan el ambiente, considerando como instrumentos económicos de carácter fiscal, los estímulos fiscales que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política ambiental, los cuales, en ningún caso, tendrán fines exclusivamente recaudatorios.

**Cuarto.** Así pues, no podemos dejar de señalar que el derecho tributario puede ser un instrumento que induzca a la realización de determinados hechos jurídicos en cualquier sociedad, y que pueden tener impacto en diversos aspectos, entre otras, las que nos atañe al medio ambiente.

En el mismo sentido, no podemos soslayar que el uso de instrumentos tributarios para apoyar el cumplimiento de las políticas ambientales está cada vez más difundido a escala internacional. En particular en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) se reúnen una gran cantidad de experiencias y debates en torno a este tema, como herramientas complementarias en el diseño y puesta en vigor de medidas directas e indirectas de regulación ambiental.<sup>1</sup>

En México, los instrumentos fiscales en materia ambiental no han desarrollado toda su potencialidad<sup>2</sup> y existen numerosas

oportunidades, como la que en el caso hoy se propone, en donde pueden obtenerse tanto mejores y más eficientes formas de aprovechamiento de nuestros ecosistemas y recursos naturales, como menores volúmenes de contaminación si se utilizan adecuadamente los instrumentos económicos. En este sentido, éstos pueden apoyar, complementar y hacer más eficiente la regulación ambiental.

**Quinto.** Por otra parte, hoy en día, y ante el difícil entorno económico que afronta México, consolidarlo como un país altamente competitivo implica aspirar a un crecimiento económico estable, sostenido y, sobre todo, ambientalmente sustentable. Este crecimiento requiere del establecimiento de cimientos profundos que incidan en la conciencia de las diferentes generaciones de mexicanos. Para tales fines, es menester modificar por medio del sistema tributario, las conductas sociales que actualmente marcan el diario andar de la sociedad y promover la adopción de conductas afines a la protección y respeto del medio ambiente.

Adicionalmente, es necesario desarrollar por medio de beneficios fiscales, alternativas para el desarrollo de un mercado en el que se prefiera el consumo de energía renovable y de productos que operen a base de dicha energía, los cuales, como daremos cuenta más adelante, se propone incorporar en la legislación mexicana.

**Sexto.** Adicionalmente, debemos señalar que una política integral en este tema requiere incluir beneficios fiscales para el uso de instrumentos que sean eficientemente energéticos, y por supuesto, para quienes consuman este tipo de energía y para los consumidores que adquieran los productos que operen basados en energía de este tipo.

En México no se deben evitar estos temas, por el contrario, es necesario encaminar al país a un uso eficiente de su energía, es decir, a un crecimiento con calidad, de acuerdo a los Planes Nacionales de Desarrollo.<sup>3</sup>

Por esta razón, es necesario ser coherente con las políticas fiscales y ambientales que buscan incentivar el desarrollo y uso de tecnologías que generen u operen basadas en la protección del medio ambiente y mantenerlas en el tiempo.

Dichas políticas deben planearse de tal manera que se dirijan a la población, que sean entendidas y que sean llevadas a la práctica para asegurarse de la eficiencia de las mismas, redundando en un beneficio particular para los miembros de la sociedad, y en general para el desarrollo de México.

No podemos olvidar que una de las grandes amenazas a las instituciones y a la seguridad nacional es la destrucción ambiental y la vulnerabilidad de las poblaciones ante esta degradación. Adicionalmente, un elemento básico es consolidar la soberanía energética y para ello, es necesario incentivar el uso de tecnologías eficientes.

**Séptimo.** Ahora bien, la experiencia internacional<sup>4</sup> muestra que instrumentos fiscales de naturaleza análoga, como en el que en la especie se propone, han sido promovidos por diversos países, con la intención de aumentar el desarrollo, generación y consumo de fuentes de energías renovables así como su aplicación en equipos industriales y vehículos automotores, principalmente.

Para impulsar este desarrollo sustentable, debe existir un marco regulatorio que incentive el desarrollo de tecnología que reduzca la emisiones de gases de efecto invernadero a través de sistemas de eficiencia energética o a través del consumo de fuentes de energía renovable, es decir, generar las bases para desarrollar un mercado diverso para este tipo de productos.

Para complementar esa política nacional que busque promover la generación de energía renovable y la aplicación en bienes que satisfagan las necesidades de la sociedad mexicana, es importante considerar los beneficios que se generarán mediante el consumo de bienes que utilicen fuentes de energías renovables, a fin de que los consumidores puedan recibir incentivos fiscales por contribuir a aminorar los efectos adversos de la contaminación ambiental y reducir el acelerado cambio climático.

**Octavo.** En ese orden de ideas, nuestra propuesta, por cuanto plantea el establecimiento de una tasa reducida del impuesto al valor agregado (IVA) para aquellos instrumentos tecnológicos de uso industrial, doméstico, comercial, y en general, cualquier aparato cuya fuente de alimentación que para su uso consuma energía eléctrica, y que cuente con la certificación de eficiencia energética conforme a las Normas Oficiales Mexicanas expedidas por el Poder Ejecutivo Federal en términos de la Ley Federal de Metrología y Normalización, hace necesario citar que dichas NOM, en términos de la citada legislación,<sup>5</sup> constituyen “la regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes, que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción

u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación”.

Así pues, en nuestro país, a la fecha, se cuenta con las siguientes NOM relacionadas con instrumentos de eficiencia energética, tales como:

1. NOM-015-ENER-2012, Eficiencia energética de refrigeradores y congeladores electrodomésticos. Límites, métodos de prueba y etiquetado.
2. NOM-001-ENERO-2014, Eficiencia energética de bombas verticales tipo turbina con motor externo eléctrico vertical. Límites y método de prueba.
3. NOM-003-ENER-2011, Eficiencia térmica de calentadores de agua para uso doméstico y comercial. Límites, método de prueba y etiquetado.
4. NOM-004-ENER-2014, Eficiencia energética para el conjunto motor-bomba, para bombeo de agua limpia de uso doméstico, en potencias de 0,180 kW ( $\frac{1}{4}$  HP) hasta 0,750 kW (1 HP).- Límites, métodos de prueba y etiquetado.
5. NOM-005-ENER-2016, Eficiencia energética de lavadoras de ropa electrodomésticas. Límites, método de prueba y etiquetado. NOM-005-ENER-2012, Eficiencia energética de lavadoras de ropa electrodomésticas. Límites, método de prueba y etiquetado.
6. NOM-006-ENER-2015, Eficiencia energética electromecánica en sistemas de bombeo para pozo profundo en operación.- Límites y método de prueba.
7. NOM-007-ENER-2014, Eficiencia energética para sistemas de alumbrado en edificios no residenciales.
8. NOM-008-ENER-2001, Eficiencia energética en edificaciones, envolvente de edificios no residenciales.
9. NOM-009-ENER-2014, Eficiencia energética en sistemas de aislamientos térmicos industriales.
10. NOM-010-ENER-2004, Eficiencia energética del conjunto motor bomba sumergible tipo pozo profundo. Límites y método de prueba.
11. NOM-011-ENER-2006, Eficiencia energética en acondicionadores de aire tipo central, paquete o dividido. Límites, métodos de prueba y etiquetado.
12. NOM-013-ENER-2013, Eficiencia energética para sistemas de alumbrado en vialidades.
13. NOM-014-ENER-2004, Eficiencia energética de motores de corriente alterna, monofásicos, de inducción, tipo jaula de ardilla, enfriados con aire, en potencia nominal de 0,180 a 1,500 kW. Límites, método de prueba y marcado
14. NOM-016-ENER-2016, Eficiencia energética de motores de corriente alterna, trifásicos, de inducción, tipo jaula de ardilla, en potencia nominal de 0,746 kW a 373 kW. Límites, métodos de prueba y marcado.
15. NOM-017-ENER/SCFI-2012, Eficiencia energética y requisitos de seguridad de lámparas fluorescentes compactas autobalastadas. Límites y métodos de prueba.
16. NOM-018-ENER-2011, Aislantes térmicos para edificaciones. Características, límites y métodos de prueba.
17. NOM-019-ENER-2009, Eficiencia térmica y eléctrica de máquinas tortilladoras mecanizadas. Límites, método de prueba y marcado.
18. NOM-020-ENER-2011, Eficiencia energética en edificaciones, Envolvente de edificios para uso habitacional.
19. NOM-021-ENER/SCFI-2008, Eficiencia energética, requisitos de seguridad al usuario en acondicionadores de aire tipo cuarto. Límites, métodos de prueba y etiquetado.
20. NOM-022-ENER/SCFI-2014, Eficiencia energética y requisitos de seguridad al usuario para aparatos de refrigeración comercial autocontenidos. Límites, métodos de prueba y etiquetado.
21. NOM-023-ENER-2010, Eficiencia energética en acondicionadores de aire tipo dividido, descarga libre y sin conductos de aire. Límites, método de prueba y etiquetado.

22. NOM-024-ENER-2012, Características térmicas y ópticas del vidrio y sistemas vidriados para edificaciones. Etiquetado y métodos de prueba.

23. NOM-025-ENER-2013, Eficiencia térmica de aparatos domésticos para cocción de alimentos que usan gas LP o gas natural. Límites, métodos de prueba y etiquetado.

24. NOM-026-ENER-2015, Eficiencia energética en acondicionadores de aire tipo dividido (Inverter) con flujo de refrigerante variable, descarga libre y sin ductos de aire. Límites, métodos de prueba y etiquetado.

25. NOM-028-ENER-2010, Eficiencia energética de lámparas para uso general. Límites y métodos de prueba.

**Noveno.** A guisa de ejemplo y en apoyo de todo lo antes expuesto, debemos citar aquí datos difundidos por la Secretaría de Energía en el documento denominado “Comparativo de eficiencia energética de sistemas de aire acondicionado con tecnologías *on-off* e *Inverter*”,<sup>6</sup> del que se desprende de forma relevante lo siguiente:

1. Para entornos residenciales, pequeños comercios y edificios se comercializan sistemas de aire acondicionado de dos unidades denominados *minisplit* los cuales emplean refrigerantes que son compuestos químicos conocidos como Clorofluorocarbonos (CFC) e Hidroclorofluorocarbonos (HCFC);

2. Estos refrigerantes tienen un elevado Potencial de Agotamiento de Ozono (PAO) y Potencial de Calentamiento Atmosférico (PCA) por su contenido de cloro y por ello son clasificados como sustancias agotadoras de la capa de ozono (SAO);

3. El ejemplo más emblemático es el R-22, comercializado en los aires acondicionados tipo *minisplit* que emplean compresor basado en tecnología de encendido-apagado (*on-off*), este refrigerante es clasificado como HCFC, gas incoloro con bajo punto de fusión, que no es inflamable, pero por su contenido de cloro y por su toxicidad está considerado con muy altos PAO, PCA y SAO;

4. El Protocolo de Montreal establece medidas concretas para reducir de forma controlada el consumo y la producción de las sustancias CFC y HCFC que agotan la capa de ozono y la Enmienda de Kigali hace lo pro-

pio, para la reducción de las sustancias con Hidrofluorocarbonos (HFC) que no dañan la capa de ozono, pero que contribuyen al fenómeno de efecto de gas invernadero;

5. Por ello el refrigerante R-22 que se comercializa con los *minisplits* está siendo sustituido por refrigerantes más amigables como el R-410A y más recientemente por el R-32; este último es un refrigerante puro y térmicamente más eficiente que el R-410<sup>a</sup>;

6. El R-32 es un HFC por lo que no daña la capa de ozono. En Europa, Asia y Estados Unidos de América ya se comercializan acondicionadores equipados con compresor del tipo *Inverter* que lo utilizan. En México el 70 por ciento de los sistemas *minisplit* comercializados durante 2016 están fabricados con compresor de velocidad constante basado en tecnología *on-off*, que usan el refrigerante R-22;

7. El restante 30 por ciento de los sistemas *minisplit* utilizan refrigerante R-410A y compresor basado en tecnologías tanto *on-off* como *Inverter*;

8. De acuerdo con el registro de consumo promedio por día de la tecnología *on-off* fue de 6.49 kWh y el de la tecnología *Inverter* es de 2.02 kWh;

9. El consumo total acumulado del equipo con tecnología convencional *on-off* consumió en total 71.69 kWh y el de tecnología *Inverter* 24.23 kWh. Con estos resultados, en promedio el equipo de tecnología *on-off* consume 2.95 veces más energía activa que el equipo con tecnología *Inverter*;

10. La tecnología *Inverter* operó en promedio con el 33 por ciento de la energía en kWh que consumió el equipo con tecnología convencional tipo *on-off*; y

11. Con respecto al impacto en la calidad de energía que los sistemas de aire acondicionado demandaron de la red de suministro eléctrico se obtiene que la forma de onda senoidal de corriente es afectada por la operación de ambas tecnologías. La tecnología *on-off*, introduce picos de corriente cada vez que enciende; opera con un factor de potencia mayor al 85 por ciento y un índice de distorsión armónica del orden del 10.5 por ciento; mientras que la tecnología *Inverter* opera con un factor de potencia del orden del 10 por ciento y un índice de distorsión armónica mayor al 85 por ciento, lo anterior indica que sistema *minisplit* que utiliza tecnología convencio-

nal tipo on-off genera menos distorsión eléctrica en la red de suministro con respecto al sistema que utiliza la tecnología Inverter, pero la tecnología Inverter tiene un consumo 66.2 por ciento menor con respecto a la tecnología on-off.

**Décimo.** Sin embargo, en el mercado interno, el valor de los instrumentos y aparatos que incorporan o trabajan bajo los parámetros de las Normas Oficiales Mexicanas de eficiencia energética resultan aún costosos para el público en general, por lo que aminorar la carga tributaria de dichos artículos en el impuesto al valor agregado busca inducir el consumo a menores costos de la tecnología en cita, con beneficios directos, tales la reducción del pago por consumo de energía eléctrica, mejora en la calidad de vida en zonas donde el uso de aires acondicionados es de suma necesidad para la población, puesto que al poder acceder con mejor preciosos y reducir el uso de gases que dañan el medio ambiente.

**Decimoprimer.** Así las cosas, debemos señalar que el artículo 1 de la LIVA estable una tasa general del 16 por ciento para todos aquellos contribuyentes que enajenen bienes, presten servicios independientes, otorguen el uso o goce temporal de bienes o importen bienes o servicios.

**Decimosegundo.** Sin embargo, y bajo los supuestos a que hemos aludido párrafos atrás, de existir una tasa reducida del 0 por ciento de IVA para los artículos antes citados, menor al 16 por ciento, representará de manera directa una reducción en las cantidades que pagarían los consumidores de los artículos e instrumentos a que hemos aludido en el cuerpo de la presente iniciativa, con los beneficios para el usuario y el medio ambiente que hemos destacado páginas atrás.

**Decimotercero.** En ese orden de ideas, y tomando en cuenta que el honorable Congreso de la Unión está facultado para legislar en la materia que nos ocupa en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 71, fracción II, 72, apartado H, y 73, fracciones XXIX y XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respetuosamente me permito someter a la consideración del pleno la presente iniciativa de:

**Decreto**

**Único.** Se adiciona el inciso G-Bis, a la fracción I del artículo 20.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

**Artículo 20.-A. ...**

- I. ...
  - A) ...
  - ...
  - B) ...
    - 1. ...
    - 2. ...
    - 3. ...
    - 4. ...
    - 5. ...
    - 6. ...
  - C) ...
  - D) ...
  - E) ...
  - ...
  - F) ...
  - G) ...
  - G-Bis. Instrumentos tecnológicos de uso industrial, doméstico, comercial, y en general, cualquier aparato cuya fuente de alimentación que para su uso consume energía eléctrica, y que cuente con la certificación vigente de eficiencia energética conforme a las Normas Oficiales Mexicanas expedidas en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.**
  - H) ...
  - I) ...
  - ...
  - ...

(...)

### Transitorios

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

**Artículo Segundo.** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.

### Notas

1 Véase por ejemplo

<http://www.compareyourcountry.org/environmental-policy-stringency-indicators> sitio en el cual la OCDE compara las políticas de rigurosidad ambiental entre 1990 al 2012, entendiendo a dicha política como el costo a las empresas por contaminar inducido dentro de una política o instrumento de política. En la tabla antes mencionada, se encuentran valores, que entre más altos representan una política más estricta, y en la que lamentablemente México no encuentra puntaje siendo aún un país miembro de dicha organización internacional, de lo que podemos presumir su relajada política en ese sentido.

2 Nuevamente acudimos a las últimas cifras que presente la OCDE en las estadísticas sobre tributación medioambiental entre sus países miembros y el porcentaje que representa dicha tributación en relación al producto interno bruto. Así, mientras la media en 2012 estaba en el 1.6 por ciento del PIB, en México dicho porcentaje fue del -1.3 . Véase

<http://www.compareyourcountry.org/environment>.

3 Conforme al Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 del gobierno federal, dentro del apartado denominado “Estrategias y líneas de acción para lograr un México más próspero”, aparece como línea de acción particular la de “Fortalecer la política nacional de cambio climático y cuidado al medio ambiente para transitar hacia una economía competitiva, sustentable, resiliente y de bajo carbono”, conforme a los siguientes postulados: Ampliar la cobertura de infraestructura y programas ambientales que protejan la salud pública y garanticen la conservación de los ecosistemas y recursos naturales; Desarrollar las instituciones e instrumentos de política del Sistema Nacional de Cambio Climático. Acelerar el tránsito hacia un desarrollo bajo en carbono en los sectores productivos primarios, industriales y de la construcción, así como en los servicios urbanos, turísticos y de transporte; Promover el uso de sistemas y tecnologías avanzadas, de alta eficiencia energética y de baja o nula generación de contaminantes o compuestos de efec-

to invernadero; Impulsar y fortalecer la cooperación regional e internacional en materia de cambio climático, biodiversidad y medio ambiente; Lograr un manejo integral de residuos sólidos, de manejo especial y peligrosos, que incluya el aprovechamiento de los materiales que resulten y minimice los riesgos a la población y al medio ambiente; Realizar investigación científica y tecnológica, generar información y desarrollar sistemas para diseñar políticas ambientales y de mitigación y adaptación al cambio climático; Lograr el ordenamiento ecológico del territorio en las regiones y circunscripciones políticas prioritarias y estratégicas, en especial en las zonas de mayor vulnerabilidad climática; Continuar con la incorporación de criterios de sustentabilidad y educación ambiental en el Sistema Educativo Nacional, y fortalecer la formación ambiental en sectores estratégicos; Contribuir a mejorar la calidad del aire, y reducir emisiones de compuestos de efecto invernadero mediante combustibles más eficientes, programas de movilidad sustentable y la eliminación de los apoyos ineficientes a los usuarios de los combustibles fósiles; y lograr un mejor monitoreo de la calidad del aire mediante una mayor calidad de los sistemas de monitoreo existentes y una mejor cobertura de ciudades. Vid. [www.pnd.gob.mx](http://www.pnd.gob.mx)

4 Vid. Países del Mediterráneo potencian la colaboración en I+D+i. (2017). F-iniciativas.es. Consultado el 27 abril de 2017, en

<https://www.f-iniciativas.es/blog/los-pa%C3%ADses-del-mediterr%C3%A1neo-potencian-la-colaboraci%C3%B3n-en-idi-y-educaci%C3%B3n>, en donde se nos dice que recientemente, los países del Mediterráneo incluidos en la alianza denominada ‘Diálogo 5+5’ han celebrado la Segunda Conferencia Ministerial sobre investigación, innovación y educación superior. En dicha conferencia, los ministros y responsables de estas áreas de Argelia, España, Francia, Italia, Libia, Malta, Marruecos, Mauritania, Portugal y Túnez han firmado la Declaración de Madrid, con el objetivo de fortalecer la colaboración e impulsar un programa de trabajo en el cual también se retomen medidas fiscales para impulsar nuevos modelos de protección medioambiental.

5 Artículo 3, fracción XI.

6 [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/346457/Bolet\\_n\\_03\\_EE\\_Aire\\_Acondicionado.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/346457/Bolet_n_03_EE_Aire_Acondicionado.pdf)

Palacio Legislativo, a 7 de marzo de 2019.—Diputada **Soraya Pérez Munguía** (rúbrica).»

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

## LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, a cargo de la diputada Soraya Pérez Munguía, del Grupo Parlamentario del PRI

Quien suscribe, **Soraya Pérez Munguía**, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, con fundamento en artículo 1o., 4o., 71, fracción II, 72, y 73, fracción XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía el siguiente **proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 11, 18, 31, 32, 40, 56 y 59 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, en materia de porcentajes de género**, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

**Primero.** Previo al desarrollo formal de la presente exposición de motivos, debemos señalar que esta iniciativa tiene como antecedente, la presentada por la senadora Cristina Díaz Salazar, el 7 de marzo de 2017, en el marco de la LXII Legislatura, la cual fue analizada en su momento por varias organizaciones de la sociedad civil, entre ellas, la Federación Nacional de Economistas, cuando una servidora fungía como presidenta de ese gremio.

**Segundo.** En ese orden de ideas, debemos ahora señalar que la participación femenina aumenta la productividad y la eficiencia de las empresas, y en ese sentido, el gobierno de la república no puede estar ajeno a estas prácticas internacionales que podrían influir benéficamente en la eficiencia de las entidades paraestatales. Hay evidencia suficiente donde las organizaciones se benefician enormemente al aumentar las oportunidades en cargos de liderazgo para las mujeres, se estima que las compañías con mujeres en funciones directivas o dentro del consejo de administración registran un retorno al capital 44 por ciento mayor que en aquellas que sólo están conformadas por varones; lo mismo sucede con las utilidades después de impuestos, que presenta un margen promedio mayor en 47 por ciento en donde hay presencia femenina.

Estos indicadores se extrajeron con datos de alrededor de 300 compañías de Brasil, México, Colombia, Chile, Perú y Argentina.<sup>1</sup>

Imaginemos ahora lo que se podría lograr si se impulsa desde la legislación la participación de la mujer en los mandos directivos de las actividades estratégicas para la nación.

**Tercero.** De igual forma es necesario recordar que cuando el número de mujeres ocupadas aumenta, las economías crecen. Según estudios efectuados en países de la OCDE y en algunos países no miembros, el aumento de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo —o una reducción de la disparidad entre la participación de mujeres y hombres en la fuerza laboral— produce un crecimiento económico más rápido.

De la misma manera, datos procedentes de diversos países muestran que incrementar la proporción de los ingresos económicos y familiares controlados por las mujeres, procedentes de lo que ganan ellas mismas o con transferencias que cumplen los mismos fines, modifica los patrones de gasto en la familia, beneficiando principalmente a sus hijos.

**Cuarto.** Al tenor de lo expuesto, la presente iniciativa busca la incorporación de la perspectiva de género, entendiendo ésta como una estrategia o un proceso mediante el cual se logra la igualdad en ese aspecto. Por un lado, significa que existen políticas, programas y estructuras institucionales para remediar las desigualdades y preservar la igualdad entre ambos sexos. Por el otro, supone que se están adoptando medidas destinadas a atender las necesidades y prioridades específicas de los hombres y las mujeres, ya sea por separado o en conjunto.

**Quinto.** No podemos dejar de considerar que los enfoques participativos exigen no solo una representación equilibrada de los hombres y las mujeres que se benefician de él, sino también la creación de las condiciones necesarias para que la planificación y puesta en práctica de las estrategias de desarrollo social respondan de verdad a las preocupaciones específicas, y a veces disímiles, de los hombres y las mujeres.

Como lo ha sostenido la Organización Internacional del Trabajo, en la *Guía para la incorporación de la perspectiva de género en las estrategias de desarrollo económico*, “cuando se incorpora efectivamente la perspectiva de gé-

nero en los procesos de desarrollo económico, se logran cambios fundamentales en las relaciones de poder entre ambos sexos. La incorporación de la perspectiva de género no consiste simplemente en añadir un “componente femenino” ni un “componente de igualdad entre los géneros” a una actividad existente. Es asimismo algo más que aumentar la participación de las mujeres. Significa incorporar la experiencia, el conocimiento y los intereses de las mujeres y de los hombres para sacar adelante el programa de desarrollo. Puede entrañar la determinación de cambios necesarios en ese programa. Quizás requiera cambios en los objetivos, estrategias y acciones para que hombres y mujeres a un tiempo puedan influir y participar en los procesos de desarrollo y beneficiarse de ellos”.

**Sexto.** En pues, el objetivo de la incorporación de la perspectiva de género propuesta en la presente iniciativa es, por lo tanto, transformar las estructuras sociales e institucionales desiguales en estructuras iguales y justas para los hombres y las mujeres.

En las esferas donde las mujeres o los hombres se encuentran en una posición de especial desventaja por haber sido víctimas de la discriminación es necesaria la acción afirmativa para paliar el desequilibrio. Se trata de medidas específicas en favor de las personas de un sexo o del otro, que confieren ciertas ventajas al grupo desfavorecido y le permiten participar en la labor de desarrollo social y beneficiarse de ella en pie de igualdad.

**Séptimo.** Con la presente medida, las entidades paraestatales gozarán con perspectiva igualitaria en su integración, con lo cual se promoverá y fomentarán las condiciones que imposibiliten la discriminación, y permitan la igualdad de oportunidades entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida económica y laboral del país.

Esta iniciativa complementa la transversalidad, en las políticas públicas con perspectiva de género en las entidades paraestatales, a partir de la perspectiva igualitaria de inclusión de género, en donde los miembros propietarios de los órganos de gobierno cuando menos un tercio deberán ser mujeres, lo cual va en la línea de la discusión nacional sobre incorporar a más mujeres en los consejos de administración empresariales, que en este caso, es el homólogo al órgano de gobierno de la entidad paraestatal.

**Octavo.** Asimismo, la organización, administración y vigilancia de las empresas de participación estatal, incluirán en

todo momento lo relativo a la perspectiva igualitaria y a la participación de género. En este sentido los consejos de administración o sus equivalentes de las entidades de participación estatal mayoritaria, deberán estar integrados cuando menos de un tercio del género menos representado, en este caso, mujeres, así como la totalidad de los mandos directivos.

**Noveno.** Los directores generales estatales presentarán de manera anual al órgano de gobierno y al coordinador de sector, los programas y políticas de inclusión que establezcan, así como los avances que presenten en su implementación, establecerán mecanismos adecuados de evaluación por lo menos dos veces al año

**Décimo.** En esta propuesta no se suprimen los derechos emanados de los titulares de las dependencias del Ejecutivo, puesto que la libertad de escoger estará siempre presente e, indudablemente, existirán mujeres preparadas que cumplan con los requerimientos técnico-profesionales y la experiencia necesaria para hacer frente a dichas responsabilidades; además de fomentar la preparación profesional de un mayor número de mujeres para acceder a estos mandos directivos, el reto es que se vea como un objetivo conjunto, que provee diversidad y por tanto, una mejor representación de las organizaciones.

**Décimo primero.** El porcentaje de representación de género establecido en cuando menos un tercio, deberá alcanzarse de manera progresiva. Para este efecto, será de cuando menos el 10 por ciento al siguiente año de publicada esta reforma; al tercer año será de cuando menos 20 por ciento; y al quinto año deberá alcanzarse cuando menos un tercio para permanecer así. También se prevé que en la integración de órganos auxiliares a la administración como son los comités y subcomités técnicos especializados, así como en la de los comités mixtos de productividad, se mantenga el porcentaje de participación de las mujeres establecidos en la medida.

De igual manera, se establece la obligación anual, de que el director general de la entidad paraestatal, presente al órgano de gobierno y al coordinador de sector, los programas y políticas de inclusión, así como los avances de su implementación y las estadísticas desagregadas por género de las estructuras laborales y directivas, algo que actualmente carecen la mayoría de estas organizaciones.

**Duodécimo.** De lo anterior, la propuesta permite establecer los parámetros necesarios para garantizar el porcentaje de género, la no discriminación y la eliminación del trato pre-



ferencial por cuestión de género, permeando hábitos sociales sobre mecanismos que determinen a las personas mejor calificadas para ocupar un espacio de trabajo.

Para combatir la desigualdad es necesario hacer visibles a los sectores sociales en desventaja, como lo son las mujeres derivado de su subordinación histórica. Esto es así en la inteligencia de que no se puede erradicar lo que no se diagnostica, y en virtud de que, siguiendo la línea argumentativa de Serrano “importa asignarle poder al sector en desventaja, primero haciéndolo visible y después haciéndose cargo de esa desventaja” [\*].

En esta lógica, las estadísticas con perspectiva de género se convierten en un medio idóneo para visibilizar la desigualdad entre hombres y mujeres a nivel laboral. Tan es así que el Cedaw ha reiterado la necesidad de generar “datos estadísticos relativos a la situación de la mujer, y recomienda que los Estados partes presenten datos estadísticos desglosados por sexo a fin de medir los progresos realizados en el logro de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer y la eficacia de las medidas especiales de carácter temporal” (2004: 9).

Es importante destacar que es obligación de nosotros poner el ejemplo, asumir un enfoque de género, para que también las mujeres se incentiven a participar y prepararse para la vida laboral, sobre todo en un entorno competitivo. Es necesario promover que la igualdad de generosa efectiva y acortar la brecha laboral discriminatoria.

**Décimo tercero.** Recapitulando sobre todo lo expuesto, y a efecto de realizar un ejercicio didáctico en torno al contenido de la presente iniciativa, se presente el siguiente cuadro comparativo que indica el contenido de la norma vigente, y el contenido de la propuesta.

TEXTO ACTUAL	PROPUESTA
<p><b>ARTÍCULO 11.-</b> Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas señalados en sus programas. Al efecto, contarán con una administración ágil y eficiente y se sujetarán a los sistemas de control establecidos en la presente Ley y en lo que no se oponga a esta a los demás que se relacionen con la Administración Pública.</p> <p><b>ARTÍCULO 18.-</b> El Órgano de Gobierno estará integrado por no menos de cinco ni más de quince miembros propietarios y de sus respectivos suplentes. Será presidido por el Titular de la Coordinadora de Sector o por la persona que éste designe.</p> <p>El cargo de miembro del Órgano de Gobierno será estrictamente personal y no podrá desempeñarse por medio de representantes.</p> <p><b>ARTÍCULO 31.-</b> La organización, administración y vigilancia de las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación aplicable, deberán sujetarse a los términos que se consignan en este ordenamiento.</p>	<p><b>ARTÍCULO 11.-</b> Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas señalados en sus programas. Al efecto, contarán con una administración ágil y eficiente, con al menos 30 por ciento de mujeres en sus mandos directivos, y se sujetarán a los sistemas de control establecidos en la presente Ley y en lo que no se oponga a ésta a los demás que se relacionen con la Administración Pública.</p> <p><b>ARTÍCULO 18.-</b> El Órgano de Gobierno estará integrado por no menos de cinco ni más de quince miembros propietarios, de los cuales cuando menos un tercio deberán ser mujeres; y de sus respectivos suplentes. Será presidido por el Titular de la Coordinadora de Sector o por la persona que éste designe.</p> <p>(...)</p> <p><b>ARTÍCULO 31.-</b> La organización, administración y vigilancia de las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación aplicable, deberán sujetarse a los términos que se consignan en este ordenamiento, incluyendo lo relativo a la perspectiva de género.</p>
<p><b>ARTÍCULO 34.-</b> Los Consejos de Administración o sus equivalentes de las entidades de participación estatal mayoritaria, se integrarán de acuerdo a sus estatutos y en lo que no se oponga con sujeción a esta Ley.</p> <p>Los integrantes de dicho Órgano de Gobierno que representen la participación de la Administración Pública Federal, además de aquellos a que se refiere el Artículo 9o. de este ordenamiento, serán designados por el titular del Ejecutivo Federal, directamente a través de la Coordinadora de Sector. Deberán constituir en todo tiempo más de la mitad de los miembros del Consejo, y serán servidores públicos de la Administración Pública</p>	<p><b>ARTÍCULO 34.-</b> Los Consejos de Administración o sus equivalentes de las entidades de participación estatal mayoritaria, se integrarán de acuerdo a sus estatutos y en lo que no se oponga con sujeción a esta Ley; y cuando menos un tercio de los integrantes deberán ser mujeres.</p> <p>(...)</p>

<p>Federal o personas de reconocida calidad moral o prestigio, con experiencia respecto a las actividades propias de la empresa de que se trate.</p> <p><b>ARTÍCULO 40.-</b> Los fideicomisos públicos que se establezcan por la Administración Pública Federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que se consideren entidades paraestatales conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y quedarán sujetos a las disposiciones de esta Ley.</p> <p>Los Comités Técnicos y las directoras o directores generales de los fideicomisos públicos citados en primer término se ajustarán en cuanto a su integración, facultades y funcionamiento a las disposiciones que en el Capítulo V de esta Ley se establecen para los órganos de gobierno y para personas Titulares de las Direcciones Generales, en cuanto sea compatible a su naturaleza.</p> <p><b>ARTÍCULO 56.-</b> El Órgano de Gobierno, a propuesta de su presidente o cuando menos de la tercera parte de sus miembros, podrá constituir comités o subcomités técnicos especializados para apoyar la programación estratégica y la supervisión de la marcha normal de la entidad paraestatal, atender problemas de administración y organización de los procesos productivos, así como para la selección y aplicación de los adelantos tecnológicos y uso de los demás instrumentos que permitan elevar la eficiencia.</p> <p>Los Coordinadores de Sector promoverán el establecimiento de comités mixtos de productividad de las entidades paraestatales, con la participación de representantes de los trabajadores y de la administración de la entidad que analizarán</p>	<p><b>ARTÍCULO 40.-</b> Los fideicomisos públicos que se establezcan por la Administración Pública Federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que se consideren entidades paraestatales conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y quedarán sujetos a las disposiciones de esta Ley.</p> <p>Los Comités Técnicos y las directoras o directores generales de los fideicomisos públicos citados en primer término se ajustarán en cuanto a su integración, facultades y funcionamiento a las disposiciones que en el Capítulo V de esta Ley se establecen para los órganos de gobierno y para personas Titulares de las Direcciones Generales, en cuanto sea compatible a su naturaleza, incluyendo lo relativo a la perspectiva de género.</p> <p><b>ARTÍCULO 56.-</b> El Órgano de Gobierno, a propuesta de su presidente o cuando menos de la tercera parte de sus miembros, podrá constituir comités o subcomités técnicos especializados para apoyar la programación estratégica y la supervisión de la marcha normal de la entidad paraestatal, atender problemas de administración y organización de los procesos productivos, así como para la selección y aplicación de los adelantos tecnológicos y uso de los demás instrumentos que permitan elevar la eficiencia.</p> <p>(...)</p>
---	---

**Decreto**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 11, 18, 31, 34, 40, 56 y 59, todos, de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, para quedar como siguen:

**Artículo 11.** Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas señalados en sus programas. Al efecto, contarán con una administración ágil y eficiente, **con al menos 30 por ciento de mujeres en sus mandos directivos**, y se sujetarán a los sistemas de control establecidos en la presente Ley y en lo que no se oponga a ésta a los demás que se relacionen con la Administración Pública.

(...)

**Artículo 18.** El Órgano de Gobierno estará integrado por no menos de cinco ni más de quince miembros propietarios, **de los cuáles cuando menos un tercio deberán ser mujeres**; y de sus respectivos suplentes. Será presidido por el titular de la coordinadora de sector o por la persona que éste designe.

(...)

**Artículo 31.** La organización, administración y vigilancia de las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación aplicable, deberán sujetarse a los términos que se consignan en este ordenamiento, **incluyendo lo relativo a la perspectiva de género.**

(...)

**Artículo 34.** Los Consejos de Administración o sus equivalentes de las entidades de participación estatal mayoritaria, se integrarán de acuerdo a sus estatutos y en lo que no se oponga con sujeción a esta Ley; **y cuando menos un tercio de los integrantes deberán ser mujeres.**

(...)

**Artículo 40.** Los fideicomisos públicos que se establezcan por la Administración Pública Federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que se consideren entidades paraestatales conforme a lo dispuesto en la Ley Or-

medidas relativas a la organización de los procesos productivos, de selección y aplicación de los adelantos tecnológicos y el uso de los demás instrumentos que permitan elevar la eficiencia de las mismas.	En la integración de los comités y subcomités técnicos especializados, así como en la de los comités mixtos de productividad, deberá garantizarse la perspectiva de género y al menos el 30 por ciento de participación mujeres, establecidos en esta Ley.
<p><b>ARTICULO 59.-</b> Serán facultades y obligaciones de los directores generales de las entidades, las siguientes:</p> <p>I. Administrar y representar legalmente a la entidad paraestatal;</p> <p>II. Formular los programas institucionales de corto, mediano y largo plazo, así como los presupuestos de la entidad y presentarlos para su aprobación al Órgano de Gobierno. Si dentro de los plazos correspondientes el Director General no diere cumplimiento a esta obligación, sin perjuicio de su correspondiente responsabilidad, el Órgano de Gobierno procederá al desarrollo e integración de tales requisitos;</p> <p>III. Formular los programas de organización;</p> <p>IV. Establecer los métodos que permitan el óptimo aprovechamiento de los bienes muebles e inmuebles de la entidad paraestatal;</p> <p>V. Tomar las medidas pertinentes a fin de que las funciones de la entidad se realicen de manera articulada, congruente y eficaz;</p> <p>VI. Establecer los procedimientos para controlar la calidad de los suministros y programas, de recepción que aseguren la continuidad en la fabricación, distribución o prestación del servicio;</p>	<p><b>ARTICULO 59.-</b> Serán facultades y obligaciones de los directores generales de las entidades, las siguientes:</p> <p>I.- VI.- (...)</p> <p>VII. Proponer al Órgano de Gobierno el nombramiento o la remoción de los dos</p>

<p>VII. Proponer al órgano de Gobierno el nombramiento o la remoción de los dos primeros niveles de servidores de la entidad, la fijación de sueldos y demás prestaciones conforme a las asignaciones globales del presupuesto de gasto corriente aprobado por el propio Órgano, considerando lo relativo a la perspectiva de género;</p> <p>VIII. Recabar información y elementos estadísticos que reflejen el estado de las funciones de la entidad paraestatal para así poder mejorar la gestión de la misma;</p> <p>IX. Establecer los sistemas de control necesarios para alcanzar las metas u objetivos propuestos;</p> <p>X. Presentar periódicamente al Órgano de Gobierno el informe del desempeño de las actividades de la entidad, incluido el ejercicio de los presupuestos de ingresos y egresos y los estados financieros correspondientes. En el informe y en los documentos de apoyo se cotejarán las metas propuestas y los compromisos asumidos por la dirección con las realizaciones alcanzadas;</p> <p>XI.- XIV.- (...)</p>	<p>primeros niveles de servidores de la entidad, la fijación de sueldos y demás prestaciones conforme a las asignaciones globales del presupuesto de gasto corriente aprobado por el propio Órgano, considerando lo relativo a la perspectiva de género;</p> <p>VIII.- IX.- (...)</p> <p>X. Presentar, de manera anual, al Órgano de Gobierno y al Coordinador de Sector, los programas y políticas de inclusión que establezcan, los avances que presenten en su implementación, así como las estadísticas desagregadas por género de sus respectivas estructuras laborales y directivas.</p> <p>XI.- XIV.- (...)</p>
--	--

**Décimo cuarto.** Por lo anteriormente expuesto, con el propósito de que el Congreso de la Unión impulse el empoderamiento de las mujeres ejecutivas y profesionales del Gobierno de la República, se presenta ante esta H. Soberanía, el siguiente proyecto de

gánica de la Administración Pública Federal y quedarán sujetos a las disposiciones de esta Ley.

Los Comités Técnicos y los directores generales de los fideicomisos públicos citados en primer término se ajustarán en cuanto a su integración, facultades y funcionamiento a las disposiciones que en el Capítulo V de esta Ley se establecen para los órganos de gobierno y para los directores generales, en cuanto sea compatible a su naturaleza, **incluyendo lo relativo a la perspectiva de género.**

(...)

**Artículo 56.** El órgano de gobierno, a propuesta de su presidente o cuando menos de la tercera parte de sus miembros, podrá constituir comités o subcomités técnicos especializados para apoyar la programación estratégica y la supervisión de la marcha normal de la entidad paraestatal, atender problemas de administración y organización de los procesos productivos, así como para la selección y aplicación de los adelantos tecnológicos y uso de los demás instrumentos que permitan elevar la eficiencia.

(...)

**En la integración de los comités y subcomités técnicos especializados, así como en la de los comités mixtos de productividad, deberá garantizarse la perspectiva de género y al menos 30 por ciento de participación de mujeres en mandos directivos, establecidos en esta Ley**

(...)

**Artículo 59.** Serán facultades y obligaciones de los directores generales de las entidades, las siguientes:

I. a VI. (...);

**VII.** Proponer al Órgano de Gobierno el nombramiento o la remoción de los dos primeros niveles de servidores de la entidad, la fijación de sueldos y demás prestaciones conforme a las asignaciones globales del presupuesto de gasto corriente aprobado por el propio órgano, **considerando lo relativo a la perspectiva de género;**

VIII. a IX. (...);

**X.** Presentar, de manera anual, al órgano de gobierno y al coordinador de sector, los programas y políticas de inclusión que establezcan, los avances que

**presenten en su implementación, así como las estadísticas desagregadas por género de sus respectivas estructuras laborales y directivas.**

XI. a XIV. (...)

### Transitorios

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

**Artículo Segundo.** El porcentaje de representación de género establecido en cuando menos un tercio, deberá alcanzarse de manera progresiva. Para este efecto, el porcentaje para el primer año de aplicación a partir de la entrada en vigor de este Decreto será de cuando menos el diez por ciento; al tercer año será de cuando menos veinte por ciento; y al quinto año, deberá alcanzarse cuando menos un tercio para permanecer así.

**Artículo Tercero.** Se derogan las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

### Nota

1 McKinsey proprietary database; Bloomberg. McKinsey & Company analysis.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.—Diputada **Soraya Pérez Munguía** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Gobernación y Población, para dictamen, y a la Comisión de Igualdad de Género, para opinión.**

---

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

---

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de las Leyes General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil; del Seguro Social; del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Ivonne Liliana Álvarez García, del Grupo Parlamentario del PRI

Quien suscribe, Ivonne Liliana Álvarez García, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones a la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En las últimas décadas, se ha registrado un aumento de la participación de las mujeres en la economía mexicana, lo cual se dio por los profundos cambios en las relaciones sociales, entre las cuales se encuentran los cambios demográficos, la política de control de natalidad, la mayor educación de las mujeres, así como la necesidad de compensar pérdidas en el ingreso familiar, entre otros aspectos.

“Esta tendencia se reconoce como parte de las transformaciones económicas que ha vivido México en el contexto de la globalización y de sus principales efectos, así como de la necesidad por parte de las mujeres, de generar mayores ingresos económicos para el sostenimiento de sus familias. Y cabe subrayar que estos ingresos no pueden considerarse complementarios, dado que en muchos casos constituyen el único sostén de los grupos domésticos...”<sup>1</sup>

Para poner en su justa dimensión este tema, basta señalar que de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la tasa de participación económica femenina tuvo un incremento de 3.1 puntos porcentuales entre 2005 y 2018, a diferencia de la tasa de participación masculina que se redujo en 2.3 puntos.

Asimismo, la Encuesta Nacional de los Hogares 2017 (ENH), presenta estadísticas interesantes que es preciso destacar: Tres de cada 10 hogares mexicanos están bajo el mando de una mujer (el promedio nacional es de 28.5 por ciento) y el 81.6 por ciento de los hogares que son liderados por una mujer son familiares, es decir, que quienes viven en ese hogar tienen algún parentesco con la jefa del mismo.<sup>2</sup>

No obstante, los avances obtenidos persisten brechas económicas importantes con respecto a los hombres que demandan el diseño e implementación de políticas públicas inmediatas para su atención, así como el fortalecimiento de las ya existentes, con el objeto de consolidar una verdadera igualdad de género.

Los especialistas han expuesto y visibilizado las condiciones de desventaja por razones de género que enfrentan las mujeres en prácticamente todos los ámbitos, como el laboral, ya que si bien cada vez más mujeres se han incorporado a la fuerza de trabajo, su participación económica sigue siendo menor con respecto a la de los hombres, pues mientras que 77 de cada 100 hombres son económicamente activos, en el caso de las mujeres solo 44 de cada 100 están en esta situación.<sup>3</sup>

México tiene la tercera tasa de empleo femenino más baja de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), después de Turquía (28.7 por ciento) y Grecia (41.7 por ciento), y muy por debajo del promedio de la OCDE (60.1 por ciento)

Además, las mujeres que se insertan en el mercado laboral lo hacen en condiciones desfavorables, en virtud de que son ellas las que asumen la carga de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, por lo que buscan empleos más flexibles, y es más frecuente que interrumpan su carrera para atender dichas actividades. Además, los avances en el acceso a la educación para este sector poblacional no se han traducido en una mejora sistemática comparable en su posición en el trabajo.<sup>4</sup>

Más de la mitad de las mujeres mexicanas ocupadas, perciben hasta dos salarios mínimos, con una diferencia de 11.8 puntos porcentuales de desventaja respecto a los hombres; mientras que las mujeres con ingresos por trabajos superiores a los cinco salarios mínimos representan 3.5 por ciento del total de ocupadas.

En lo que referente a la jornada laboral, los datos muestran que dos de cada 10 hombres ocupados trabajan jornadas menores a las 40 horas semanales, lo que para las mujeres es de 4 por cada 10. Cuando los ocupados se ubican en jornadas de 40 a 56 horas, las mujeres participan con 46.7 por ciento y los hombres con 55.3 por ciento.

Otro de los aspectos centrales del análisis sobre las desigualdades en la inserción de los hombres y las mujeres en

el mercado laboral, son los ingresos que reciben por su participación en las actividades económicas y particularmente en lo que se refiere a las diferencias salariales desde un enfoque de discriminación laboral.

Así, al analizar la cantidad monetaria que reciben hombres y mujeres por su participación en la actividad económica, a partir de la mediana del ingreso mensual real de trabajo, esta muestra que independientemente de la edad, la escolaridad y la situación conyugal de las mujeres y los hombres, la remuneración que perciben las mujeres por su trabajo es inferior al que reciben los hombres.

En el salario real de los hombres y mujeres ocupadas (os) durante el periodo que va de 2005 a 2018, se observa que la brecha que separa la mediana de los ingresos mensuales reales de los hombres respecto a la de las mujeres se ha mantenido con escasas variaciones; en 2014 la brecha se redujo a 833 pesos, para volver a aumentar en 2015 y llegar, en 2017, a mil 116 pesos. Para 2018 la brecha salarial entre mujeres y hombres, se redujo a 889 pesos.<sup>5</sup>

Los datos anteriores evidencian que, si bien la participación laboral de las mujeres en la economía ha crecido en las últimas décadas, en su mayoría se siguen desempeñando en puestos de menor jerarquía, en trabajos precarios que carecen de seguridad social y con menores ingresos.

Para las madres con niñas o niños pequeños, la decisión de emplearse depende en buena medida de las alternativas que tenga para el cuidado de sus hijos. En este sentido, los servicios de cuidado infantil y la educación preescolar son esenciales para que permanezcan en sus puestos de trabajo o se reincorporen a ellos.

En todos los países del mundo las madres y los padres que trabajan se enfrentan al problema cotidiano de encontrar personas o espacios para el cuidado de sus hijos pequeños.

En México, de los 14 millones de niñas y niños de 0 a 6 años, sólo 3.5 millones (25 por ciento) son cuidados por terceras personas mientras la mamá trabajaba: 16.3 por ciento en guarderías y 83.7 por ciento por una persona, según la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social 2017, que realizó el Inegi.

La prestación de servicios de atención, cuidado y desarrollo integral infantil en nuestro país es ofrecida tanto por el sector público como el privado. Dicha oferta está compuesta por servicios contributivos y no contributivos.

El servicio contributivo incluye al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), a través de las Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil; al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con guarderías y a la Secretaría de Educación Pública (SEP) con los Centros de Desarrollo Infantil.

Los servicios no contributivos, a los que puede acceder la población que no cuenta con seguridad social, se otorgan a través de los Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil, a cargo DIF; los Centros de Asistencia Infantil Comunitarios, Cursos de Preescolar Comunitarios, Preescolar Indígena y los Centros de Desarrollo Infantil de la Secretaría de Educación Pública, así como las Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras de la Secretaría de Bienestar.

En las estancias afiliadas al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, se brindan servicios de cuidado y atención infantil a niñas y niños de entre 1 y 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años) y entre 1 y 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en caso de que presenten alguna discapacidad; en apoyo de las madres trabajadoras y padres solos que buscan mantener su empleo, buscar un empleo o estudiar. De septiembre de 2017 a junio de 2018, se brindó atención a 404 mil 827 niñas y niños, lo que benefició a 381 mil 99 madres trabajadoras y padres solos.<sup>6</sup>

A través de dicho programa se amplían los esquemas de seguridad social para las madres que trabajan, buscan empleo o estudian, así como para padres solos, mediante apoyos para hacer accesibles los servicios de cuidado y de atención infantil.

La cobertura del programa asciende a alrededor de mil 300 municipios. 41 municipios con menor Índice de Desarrollo Humano y 542 municipios con población indígena predominante son atendidos.

Desde la creación del programa, los recursos destinados han venido aumentando sistemáticamente, al pasar de 731 millones de pesos en 2007 a 3 mil 125 millones en 2012 y a poco más de 4 mil millones en 2018, es decir, un aumento de 447 por ciento en dicho periodo.

Pero, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2019, fue aprobado apenas la mitad de recursos que se requiere para la operación de las estancias infantiles a nivel nacional, que ascendió a poco más de 2 mil millones de pesos.<sup>7</sup>

Concepto	2007	2012	2018 <sup>a</sup>
Recursos canalizados (Mills. de pesos)	731	3 175	4 070
Estancias en operación	5 504	9 833	9 354
Niños atendidos	125 359	291 212	310 628
Niños atendidos con discapacidad	n.d.	4 761	4 135
Madres Trabajadoras y Padres Solos	114 919	276 779	295 567
Cobertura municipal	960	1 307	1 783
Municipios con menor Índice de Desarrollo Humanos atendidos	11	51	41
Municipios con población indígena predominante atendidos	776	456	547
Fuentes de Ingreso generadas	73 887	45 731	50 438
Visitas de supervisión realizadas	4 897	57 615	14 064

A 12 años de la implantación, el Programa de Estancias Infantiles se ha consolidado como un programa social exitoso a nivel nacional, contribuyendo al desarrollo integral de la niñez mexicana y a la protección de la economía familiar.

Al cierre de la Cuenta Pública de 2017, los indicadores de resultados de la Matriz de Indicadores lograron un avance adecuado con un cumplimiento superior a 90 por ciento; sobresale que, en promedio, las madres y padres beneficiarios cuentan con 34 horas a la semana para acceder al mercado laboral, permanecer en su empleo o, en su caso, estudiar.

Por su parte, el servicio de guardería del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) proporciona atención y cuidado a niños desde los 43 días de nacidos hasta los cuatro años de edad. Este servicio no solo incluye el cuidado y protección diaria, sino el desarrollo de aspectos socio-afectivos, de psicomotricidad, de salud y cognitivos. La cobertura del servicio de guardería es una prioridad para el IMSS. A junio de 2018, contó con mil 361 guarderías con capacidad para 237 mil menores.

EL ISSSTE cuenta con 243 Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil en el territorio nacional y ofrece servicio a 29 mil 683 hijas e hijos de trabajadores de 2 meses a 6 años de edad.

Es evidente que estos servicios son fundamentales para el efectivo desarrollo de las actividades laborales de las mujeres y hombres que trabajan. Sin embargo, se ha detectado que los horarios de las estancias no siempre se encuentran homologados a los horarios de los padres, lo cual dificulta la posibilidad de compaginar las actividades profesionales con el cuidado y la atención de los menores de edad.

Cabe destacar que el Coneval resalta que es necesario facilitar el acceso de las mujeres al servicio de guarderías, ampliar sus horarios y flexibilizar el tiempo de trabajo de acuerdo con las necesidades de las trabajadoras, a efecto de

que las mujeres destinen un mayor número de horas al trabajo remunerado.<sup>8</sup>

Precisamente por tales motivos, la presente iniciativa modifica diversas leyes a fin de establecer una homologación en entre los horarios de los servicios prestados y la jornada laboral. Esto, de conformidad con lo siguiente:

### Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil

Dice	Debe decir
Artículo 15. La prestación de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil cuando esté a cargo de las dependencias y entidades federales, estatales, de la Ciudad de México o de los Municipios, podrán otorgarla por sí mismos o a través de las personas del sector social o privado que cuenten con los requisitos y la autorización correspondientes. Se deberá garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos laborales y de las prestaciones de seguridad social que deriven de éstos, en materia de atención, cuidado y desarrollo integral infantil.	Artículo 15. La prestación de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil cuando esté a cargo de las dependencias y entidades federales, estatales, de la Ciudad de México o de los Municipios, podrán otorgarla por sí mismos o a través de las personas del sector social o privado que cuenten con los requisitos y la autorización correspondientes, <b>procurando armonizar los horarios de servicio con las actividades laborales de los padres de familia o de quien ejerza la tutela de niñas y niños.</b> Se deberá garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos laborales y de las prestaciones de seguridad social que deriven de éstos, en materia de atención, cuidado y desarrollo integral infantil.

### Ley del Seguro Social

Dice	Debe Decir
Artículo 201. ... ... El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.	Artículo 201. ... ... El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino, vespertino <b>y diurno</b> , pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna <b>o mixta.</b>
Artículo 204. Para otorgar la prestación de los servicios de guardería, el Instituto establecerá instalaciones especiales, por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo y de habitación, y en las localidades donde opere el régimen obligatorio.	Artículo 204. Para otorgar la prestación de los servicios de guardería, el Instituto establecerá instalaciones especiales, por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo, <b>la jornada de trabajo</b> y de habitación, y en las localidades donde opere el régimen obligatorio;  <b>El Instituto proporcionará, de forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal, la prestación del servicio diurno de guarderías con una jornada de 8 horas al día, para que la persona trabajadora pueda cumplir con su jornada de trabajo.</b>
Artículo 206. Los servicios de guarderías se proporcionarán a los menores a que se refiere el artículo 201 desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan cuatro años.	Artículo 206. Los servicios de guarderías se proporcionarán a los menores a que se refiere el artículo 201 desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan <b>seis</b> años.

## Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Dice	Debe Decir
Artículo 199. Los servicios sociales y culturales se financiarán en la forma siguiente: I. ... II. ...	Artículo 199. Los servicios sociales y culturales se financiarán en la forma siguiente: I. ... II. ...  <b>III. El servicio de atención para el bienestar y desarrollo infantil se proporcionará en el turno matutino, vespertino y diurno, pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna o mixta.</b>  <b>El Instituto proporcionará, de forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal, la prestación del servicio diurno de guarderías con una jornada de 8 horas al día, para que la persona trabajadora pueda cumplir con su jornada de trabajo.</b>

## Ley Federal del Trabajo

Dice	Debe Decir
Artículo 171.- Los servicios de guardería infantil se prestarán por el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con su Ley y disposiciones reglamentarias.	Artículo 171.- Los servicios de guardería infantil se prestarán por el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con su Ley y disposiciones reglamentarias, <b>tomando en consideración la duración de los tipos de jornada de trabajo previstos en esta ley.</b>

Por lo antes expuesto, someto a consideración de esta asamblea, la siguiente iniciativa con

**Decreto por el que se reforman diversas disposiciones a la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, a la Ley del Seguro Social, a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y a la Ley Federal del Trabajo**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 15 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, para quedar como sigue:

**Artículo 15.** La prestación de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil cuando esté a cargo de las dependencias y entidades federales, estatales, de la Ciudad de México o de los Municipios, podrán otorgarla por sí mismos o a través de las personas del sector social o privado que cuenten con los requisitos y la autorización correspondientes, **procurando armonizar los horarios de servicio con las actividades laborales de los**

**padres de familia o de quien ejerza la tutela de niñas y niños.** Se deberá garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos laborales y de las prestaciones de seguridad social que deriven de éstos, en materia de atención, cuidado y desarrollo integral infantil.

**Artículo Segundo.** Se reforman los artículos 201, 204 y 206, y se adiciona un párrafo al artículo 204, de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

**Artículo 201.** ...

...

El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino, vespertino y **diurno**, pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna **o mixta**.

**Artículo 202.** ...

**Artículo 203.** ...

**Artículo 204.** Para otorgar la prestación de los servicios de guardería, el Instituto establecerá instalaciones especiales, por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo, la jornada de trabajo y de habitación, y en las localidades donde opere el régimen obligatorio;

**El instituto proporcionará, de forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal, la prestación del servicio diurno de guarderías con una jornada de 8 horas al día, para que la persona trabajadora pueda cumplir con su jornada de trabajo.**

**Artículo 205.** ...

**Artículo 206.** Los servicios de guarderías se proporcionarán a los menores a que se refiere el artículo 201 desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan **seis** años.

**Artículo Tercero.** Se adiciona la fracción III al artículo 199 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

**Artículo 199.** Los servicios sociales y culturales se financiarán en la forma siguiente:

I. ...

II. ...

**III. El servicio de atención para el bienestar y desarrollo infantil se proporcionará en el turno matutino, vespertino y diurno, pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna o mixta.**

**El instituto proporcionará, de forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal, la prestación del servicio diurno de guarderías con una jornada de 8 horas al día, para que la persona trabajadora pueda cumplir con su jornada de trabajo.**

**Artículo Cuarto.** Se reforma el artículo 171 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 171.** Los servicios de guardería infantil se prestarán por el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con su Ley y disposiciones reglamentarias, **tomando en consideración la duración de los tipos de jornada de trabajo previstos en esta ley.**

#### Transitorios

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

**Segundo.** La Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Bienestar, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, deberán adecuar sus normas reglamentarias en la materia dentro de los 90 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

#### Notas

1 [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/100500.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100500.pdf)

2 [http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/enh/2017/doc/enh2017\\_resultados.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/enh/2017/doc/enh2017_resultados.pdf)

3 [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/enoe\\_ie/enoe\\_ie2019\\_02.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/enoe_ie/enoe_ie2019_02.pdf)

4 [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/101271.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101271.pdf)

5 La mediana del ingreso (se refiere al valor del ingreso percibido por la mitad [50.0%] de la población ocupada en el mercado laboral) por hora trabajada por la población ocupada, es la medida de tendencia central más utilizada en este tipo de análisis, dado que elimina el efecto de los valores extremos

6 [http://cdn.presidencia.gob.mx/sextoinforme/informe/6\\_IG\\_INFORME\\_COMPLETO.pdf](http://cdn.presidencia.gob.mx/sextoinforme/informe/6_IG_INFORME_COMPLETO.pdf)

7 [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2019\\_281218.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2019_281218.pdf)

8 [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos\\_Sociales/Estudio\\_Diag\\_Trabajo\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Trabajo_2018.pdf)

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 días de marzo de 2019.—Diputada **Ivonne Liliana Alvarez García** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para dictamen, y a las Comisiones de Trabajo y Previsión Social, y de Seguridad Social, para opinión.**

---

#### LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y LEY GENERAL DE SALUD

---

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de las Leyes Generales de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y de Salud, a cargo de la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del PRI

**María Alemán Muñoz Castillo**, diputada de la LXIV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, 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, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción VI del artículo 6 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y se reforman los artículos 61, 62, 64 y 65 de la Ley General de Salud**, al tenor de la siguiente:



### Exposición de Motivos

La primera referencia de la dignidad e integridad de las mujeres en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aparece casi de inmediato en su artículo 2o., inciso A), fracción II, donde si bien esta circunspección legal se establece alrededor de la tradicional estructura indígena, se trata sin duda del primer postulado que versa por la protección de la mujer mexicana.

En sentido similar, el inciso B), fracción VIII, del mismo artículo, realiza también un emplazamiento para mejorar las condiciones de salud de las mujeres.

Por su parte, el artículo 4o. constitucional reconoce la igualdad entre hombres y mujeres, así como sobre sus derechos reproductivos.

Considerando por supuesto, el fundamental derecho a la protección de la salud, donde la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios en la materia, estableciendo además la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.

Es decir, nuestra ley fundamental introduce importantes preceptos alrededor de la mujer y su bienestar integral.

Los preceptos constitucionales comentados definen entonces que los mexicanos poseen entre sus derechos el derecho humano a la salud, siendo obligación del Estado proveer servicios adecuados en la materia, estableciendo que además se debe velar por que incorporen principios a favor de la integridad y dignidad de la mujer.

Los derechos de la mujer en México, la perspectiva de género y su empoderamiento no habían sido por muchos años una prioridad social, siendo discriminadas, abusadas y desprotegidas en muchos aspectos de su vida bajo argumentos tradicionales, culturales, económicos, etcétera. Hoy fuera de tiempo.

En este sentido, pretendemos continuar avanzando en la materia y hoy presentamos una iniciativa que quiere dar un paso más en el camino hacia la erradicación de la violencia contra las mujeres.

Hace dos sexenios, en el año 2007, se promulgó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que tiene por objeto, de acuerdo con su artículo 1: “Establecer la coordinación entre la Federación, las entida-

des federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución...”

Definiendo además en su artículo 2 que: “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”.

Asimismo, en el artículo 3, que: “Todas las medidas que emanen de la citada ley además, garantizarían la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y promoverían su desarrollo integral y su plena participación en todas las esferas de la vida”.

Finalmente, en su artículo 4 establece que: “Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales, son:

- I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;
- II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;
- III. La no discriminación, y
- IV. La libertad de las mujeres.”

La ley además es expresa al distinguir diferentes tipos de violencia contra la mujer, identificados y definidos en el propio artículo 6:

“**Artículo 6.** Los tipos de violencia contra las mujeres son:

- I. La violencia psicológica. Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir

en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio;

II. La violencia física. Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas;

III. La violencia patrimonial. Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima;

IV. Violencia económica. Es toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral;

V. La violencia sexual. Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto, y

VI. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.”

No obstante el listado anterior, aún existen ambigüedades al momento de definir ciertos tipos de violencia contra la mujer, tal es el caso del que pudieran sufrir en una de las etapas más vulnerables de su vida, que incluye el embarazo, el parto y el llamado puerperio, la llamada violencia obstétrica.

La obstetricia, de acuerdo con la Real Academia Española, se define como aquella parte de la medicina que se ocupa

del embarazo, el parto y el período de tiempo posterior a este (puerperio).

Mientras que la violencia obstétrica se genera con el maltrato que sufre la mujer embarazada al ser juzgada, atemorizada, humillada o lastimada física y psicológicamente. Presentándose en los lugares que prestan servicios médicos y se da en todas las esferas de la sociedad.

En adición, la violencia obstétrica suele generar secuelas en la mujer e incluso en los recién nacidos.

Siendo algunos actos constitutivos de violencia obstétrica:

- Practicar el parto por cesárea, existiendo las condiciones para realizar un parto natural, sin el consentimiento voluntario, expreso e informado de la mujer;

- Obligar a parir acostada y/o inmovilizada;

- Negar u obstaculizar la posibilidad de cargar y amamantar al bebé o la bebé inmediatamente al nacer; y

- No atender oportuna y eficazmente las emergencias obstétricas.

Lo señalado con anterioridad es información oficial de la página del gobierno de México y de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, reconociendo que la violencia contra las mujeres es una violación a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales como la Convención Belem do Pará, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer (Cedaw por sus siglas en inglés), y a nivel nacional en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia que ya hemos citado, tanto en el ámbito público como en el privado, incluyendo la violencia obstétrica.<sup>1</sup>

No obstante y como hemos visto, la violencia obstétrica ni siquiera se encuentra definida en la ley referida y de ahí la necesidad de la presente iniciativa.

Pero no solo se trata de definir de manera precisa y formal a la violencia obstétrica en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, sino de complementar la propia Ley General de Salud, fortaleciendo con ello todo el marco normativo en favor de la mujer.

Además, proponemos que la autoridad reglamente las acciones necesarias para erradicar la violencia obstétrica, con el objeto de homologar procesos para todos los integrantes del Sistema Nacional de Salud, debiendo definir que la atención obstétrica deberá considerar elementos de calidad, trato humanitario, mínima medicación, consentimiento informado, multidisciplinariedad, privacidad, dignidad y confidencialidad.

En tal virtud, la definición que se adicionaría en la ley referida quedaría de la siguiente manera:

“Violencia obstétrica. Es toda acción u omisión por parte del personal de salud perteneciente a los servicios de salud públicos o privados del Sistema Nacional de Salud, que violente los principios rectores que señala el artículo 4 de la presente ley, o bien, que dañe física o psicológicamente, denigre o discrimine a la mujer; o realice prácticas que limiten, vulneren o nieguen la capacidad de decisión de las mujeres sobre las acciones a seguir que no sean urgencias, durante el embarazo, el parto, el post-parto y el puerperio.”

Finalmente, sabemos de los esfuerzos realizados en estos años por parte de la autoridad, en este caso, de la Secretaría de Salud, dependencia federal que encabeza el sector salud, que ha identificado situaciones relacionadas con la violencia obstétrica, externando su preocupación e inclusive realizando recomendaciones.

Conocemos además sobre la implementación de estrategias de sensibilización y capacitación del personal de salud que se encuentra en el nivel hospitalario, para que la atención del parto sea libre de violencia, promoviendo el ejercicio de los derechos de las mujeres.

Estrategias que, creemos, deberían ser homologadas para todos los integrantes del Sistema Nacional de Salud.

La dependencia federal ha identificado también algunas situaciones particulares de violencia obstétrica hacia la mujer, como las prácticas invasivas y suministro de medicación injustificada por el estado de salud de la parturienta; o bien, cuando no se respetan los tiempos ni las posibilidades de parto biológico.

Es más, coincidimos con posturas de instituciones como el seguro social, donde señalan que “en sus hospitales y clínicas es mínima la probabilidad de llegar a contemplar un escenario de violencia de cualquier tipo hacia las mujeres

en labor de parto; además de establecer que la normatividad interna permite observar que en esta institución es nula la discriminación, y más en contra de la mujer, toda vez que el personal se encuentra capacitado para que en sus actuaciones eviten la violencia psicológica, física, patrimonial, económica o sexual; además de muchas otras disposiciones generadas”.

Entonces, fortalecer la norma vigente y que los casos de éxito tengan un marco jurídico sólido, sin duda abonará para generalizar las buenas prácticas.

Es por lo anteriormente expuesto, que se somete a la consideración de la asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona la fracción VI del artículo 6 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y se reforman los artículos 61, 62, 64 y 65 de la Ley General de Salud.**

**Artículo Primero.** Se adiciona una fracción VI, que recorre la actual, del artículo 6 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

**Artículo 6.** Los tipos de violencia contra las mujeres son:

I. a V. (...)

**VI. Violencia obstétrica. Es toda acción u omisión por parte del personal de salud perteneciente a los servicios de salud públicos o privados del Sistema Nacional de Salud, que violente los principios rectores que señala el artículo 4 de la presente ley, o bien, que dañe física o psicológicamente, denigre o discrimine a la mujer; o realice prácticas que limiten, vulneren o nieguen la capacidad de decisión de las mujeres sobre las acciones a seguir que no sean urgencias, durante el embarazo, el parto, el post-parto y el puerperio.**

**VII.** Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.”

**Artículo Segundo.** Se reforman diversas fracciones de los artículos 61, 62, 64 y 65 de la Ley General de Salud, para quedar como siguen:

**Artículo 61. (...)**

(...)

**I.** La atención integral y libre de violencia de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio, incluyendo la atención psicológica que requiera;

I Bis. - VI. (...)

**Artículo 62.** En los servicios de salud se promoverá la organización institucional de comités de prevención de la mortalidad materna e infantil y de violencia obstétrica, a efecto de conocer, sistematizar y evaluar los problemas y adoptar las medidas conducentes.

**Artículo 64. (...)**

I. a IV. (...)

**V. Acciones de orientación y vigilancia institucional, capacitación y fomento de buenas prácticas, en contra de la violencia obstétrica.**

**Artículo 65. (...)**

**I.** Los programas para padres destinados a promover la atención materno-infantil e **inhibir la violencia obstétrica;**

II. (...)

**III.** La vigilancia de actividades ocupacionales que puedan poner en peligro la salud física y mental de los menores y de las mujeres embarazadas, **incluyendo la violencia obstétrica,** y

IV. (...)

**Transitorios**

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

**Segundo.** A partir de la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría de Salud tendrá un plazo de 180 días para publicar el Reglamento General para Combatir la Violencia Obstétrica en el Sistema Nacional de Salud.

**Nota**

1 Ver: [www.gob.mx/conavim/articulos/sabes-en-que-consiste-la-violencia-obstetrica?idiom=es](http://www.gob.mx/conavim/articulos/sabes-en-que-consiste-la-violencia-obstetrica?idiom=es)

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, a 3 de abril del 2019.—Diputada **María Alemán Muñoz Castillo** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen, y a la Comisión de Salud, para opinión.**

---

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS, LEY DEL IMPUESTO SOBRE  
LA RENTA Y LEY FEDERAL DEL TRABAJO

---

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes del Impuesto Sobre la Renta, y Federal del Trabajo, a cargo de la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del PRI

María Alemán Muñoz Castillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se adiciona la fracción VIII al artículo 94 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y se reforman diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

A principios de 2000 se publicó el interesante artículo “El empleo en México en el siglo XXI” por el doctor Gonzalo Hernández Licona.<sup>1</sup> En el *abstrac* respectivo se lee lo siguiente:

La economía no ha podido crecer al ritmo necesario como para incrementar los empleos formales de forma adecuada

y por tanto las personas tuvieron que ingresar a trabajos con mayor grado de informalidad (...) Sin cambios importantes en el futuro, el fenómeno de la informalidad, medida de cualquier forma, tendrá la misma tendencia que hasta ahora, por lo que veremos un crecimiento mayor de estas actividades en los siguientes años.

En la introducción, el doctor Licona se preguntaba, casi como una aspiración de la población, si “¿será posible imaginar que la economía mexicana ahora sí pudiera proveer de empleos y salarios reales crecientes en el siglo XXI?”, proponiendo como indispensable entender el comportamiento del mercado laboral (de aquellos años) y así poder diseñar políticas para mejorarlo en el futuro.<sup>2</sup>

Hoy podemos concluir casi dos décadas después de esta publicación, que el artículo fue acertado en lo que pasaría si en aquel entonces nos desentendíamos de la temática; resultando al presente día, aunque con cierta dinámica en la generación de empleos, en la ausencia dominante de calidad en los mismos y prevaleciendo la existencia de incentivos perversos para la informalidad laboral.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la *informalidad* se define de manera práctica<sup>3</sup> como la suma de la población ocupada que son laboralmente vulnerables por la naturaleza de la unidad económica para la que trabajan, y de aquellos cuyo vínculo (o dependencia laboral) no es reconocida por su fuente de trabajo.

En esta definición (adicionalmente del componente que labora en micronegocios no registrados o en el sector informal) se incluyen otras modalidades análogas, como los ocupados por cuenta propia en la agricultura de subsistencia, así como a trabajadores que laboran sin la protección de seguridad social y cuyos servicios son utilizados por unidades económicas registradas.<sup>4</sup>

De acuerdo con la más reciente Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, levantada también por el Inegi,<sup>5</sup> para el segundo trimestre de 2018 el **empleo informal** en el país registró 30.5 millones de personas, representando 56.6 por ciento de la fuerza laboral, que fue de 53.8 millones de personas ocupadas;<sup>6</sup> o bien, **54.8 por ciento** de la población económicamente activa (PEA),<sup>7</sup> que fueron 55.6 millones de personas.

Para mal, el empleo informal creció 3.3 por ciento respecto al mismo lapso de 2017. No hemos sabido revertir esa

tendencia desde hace más de 20 años, similar al comportamiento laboral detectado en el artículo del doctor Licona, donde si bien no existía al momento de publicar aquel estudio total claridad de la definición conceptual de la informalidad, supo distinguir el término para incluir a los tipos de empleo que no son asalariados con prestaciones; observando entonces que de 1987 a 1997 este tipo de trabajo había crecido de manera sostenida, pasando de **22.4** a 26.2 por ciento de la PEA, registrando un crecimiento que también experimentaron los trabajadores por cuenta propia; en contraste, los asalariados con seguridad social pasaron de representar 51.1 a 46.2 por ciento de la PEA.<sup>8</sup>

En aquel momento el artículo explicaba este comportamiento con lo siguiente:

Es probable que ante la apertura comercial, las empresas buscan disminuir los costos y ser competitivas y por tanto requieren menos asalariados formales que trabajen directamente en la empresa. Si este cambio lleva consigo una mayor flexibilización del mercado laboral y por tanto esto repercutirá en el futuro en mayores ingresos para toda la población, este cambio en el empleo no puede ser mal visto. Pero si esto nos lleva en el futuro únicamente a ingresos y empleos de menor calidad en todos sentidos (salarios, seguridad, etcétera), habrá que replantearse con mayor profundidad el rumbo de la política en materia laboral en el país.

Esa reflexión resulta tan vigente actualmente y que enciende las alarmas sobre lo que realmente estamos haciendo y qué debemos hacer en la materia. Dado que la tendencia sistémica de crecimiento de la informalidad (si comparamos burdamente, 22.4 por ciento de la PEA en 1987 a 54.8 en 2018), se agudizará aún más si no volvemos a entender como viene desenvolviéndose la expansión del trabajo y nos quedamos sin hacer nada otra vez.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (ILO, por sus siglas en inglés, International Labour Organization) la gran pregunta es si estriba en esto: ¿es momento de consolidar (legalmente) las relaciones de trabajo tradicionales o de buscar alternativas?<sup>9</sup>

Es decir, al saber que la principal característica de la relación de trabajo típica es su organización jerárquica, en la que el empleador tiene la autoridad para dirigir el trabajo de los trabajadores; monitorearlos para fiscalizar su desempeño, y corregirlos cuando no lo hacen bien. Siendo entonces, la relación de trabajo el dispositivo legal clave

para asignar derechos y obligaciones entre empleador y trabajador,<sup>10</sup> ¿por qué no la fortalecemos?

Esa relación de trabajo tradicional ha sido una herramienta eficaz para que los empleadores garantizaran la cooperación continua de una fuerza de trabajo potencialmente estable que, a su vez, pudiera adaptarse al cambio y cooperar en la búsqueda de una mayor eficiencia y mejor productividad.<sup>11</sup>

No obstante, debemos entender que esta relación tradicional hoy se encuentra bajo creciente presión, porque es cada vez más común que los trabajadores participen en formas atípicas de empleo, como el empleo temporal; el trabajo temporal a través de agencia y otras modalidades contractuales que vinculan a varias partes; las relaciones de trabajo ambiguas y; el trabajo a tiempo parcial.<sup>12</sup>

Si bien estas formas convergen en ofrecer la benéfica flexibilidad laboral, también coinciden en ofrecer remuneraciones más bajas, menor cobertura de los sistemas de seguridad social y condiciones laborales limitadas.<sup>13</sup>

¿Requerimos entonces opciones formales para estas nuevas formas del trabajo?

En esta dualidad de la forma en que debemos enfrentar el problema, es que alrededor del mundo la respuesta ha sido sustancialmente una combinación de soluciones, por cierto adaptadas a la particular situación de cada estado nacional; donde algunos han optado por fortalecer sus marcos legales tradicionales alrededor del empleo, casi siempre obligando al empleador a ceñirse a sus dispositivos tradicionales de relaciones laborales, pero considerando regularmente componentes de coyuntura política más que de estructura o evolución laboral y que no pasan de aspectos reglamentarios que conciernen únicamente a localidades específicas; mientras en otros, se ha optado por la generalidad, con la creación de nuevos capítulos o reformas profundas en sus leyes de la materia, pasando inclusive por la creación de nuevos derechos en sus referentes fundamentales. Más adelante retomaremos estos aspectos.

En todo caso, no se han mantenido inmóviles ante la evolución del mundo laboral, procurando cierta resiliencia legal para impedir que se agudicen al menos situaciones nocivas preexistentes como la propia informalidad.

En el país, con independencia de lo complejo que puede ser la problemática general, así como encontrar una respuesta integral que complemente la política pública vigente que

privilegia el volumen de empleos creados por sobre su calidad, debemos actuar con urgencia para inhibir que se continúen generando empleos con características de informalidad basados en lagunas legales de fácil corrección.

Aquí debemos actuar también de manera combinada en contra de la problemática, siendo el objetivo para los fines de la presente iniciativa, regular uno de los principales ejemplos de expansión del trabajo con sus respectivos impactos y cambios más que necesarios en las relaciones laborales, como lo es la generación de empleos a través de plataformas tecnológicas, que hoy por hoy se han convertido en la nueva cara de la informalidad laboral no solo en nuestro país sino en varias partes del mundo, ajenas al adecuado pago de impuestos y ausentes de protección para sus trabajadores.<sup>14</sup>

Se trata de un nuevo tipo de trabajo, el de las llamadas “ocupaciones transitorias” o “por encargo”, donde

La expansión del trabajo organizado mediante plataformas virtuales y aplicaciones de dispositivos móviles (apps) ha llevado a debatir sobre si es necesario tener una nueva tercera categoría de trabajadores, que se encuadraría entre el trabajador tradicional y el contratista independiente (por cuenta propia). El debate ha impuesto varios retos legales y alega que la clasificación de los trabajadores de la economía de ocupaciones transitorias como contratistas independientes... todavía se debe llegar a un consenso legal (Cherry, próximamente). El debate tiene repercusiones importantes en las condiciones laborales, que dependen de si tales trabajadores gozan de las protecciones que generalmente ofrecen las relaciones de trabajo típicas. Cada vez es más apremiante encontrar una respuesta dado el rápido crecimiento del empleo en la economía de ocupaciones transitorias, así como en modalidades de trabajo irregulares de manera más general (Popma, 2013; Smith y Leberstein, 2015; Dwyer, 2016; Katz y Krueger, 2016).

La abogacía por la necesidad de una categoría legal de “trabajadores independientes” (Harris y Krueger, 2015) muchas veces recurre al ejemplo de los conductores Uber y Lyft. Según esta posición, se trata de conductores, como los de los servicios de taxi tradicionales o camiones, pero que se comunican con los clientes mediante aplicaciones de dispositivos móviles. Los trabajadores que se encuentran en esta categoría no tendrían derecho a toda la gama de derechos y prestaciones que reciben los que se encuentran en una relación de trabajo típica. Sin embargo, hay posiciones divergentes según las cuales los conductores de Uber y Lyft, así como otros trabajadores en circunstancias

similares, son trabajadores de facto bajo marcos jurídicos bien definidos (es decir, las horas de trabajo son medibles y tienen la garantía del pago de un salario mínimo) y se deberían categorizar como tales, así como gozar de las protecciones legales y prestaciones correspondientes (Eisenbrey y Mishel, 2016).

Las llamadas “prestaciones transferibles” que se desarrollaron para los “trabajadores móviles” (los que suelen pasar de un trabajo a otro) se han propuesto como otro medio para que los trabajadores de la economía de ocupaciones transitorias gocen de protecciones (Hill, 2015; Kamdar, 2016; Strom y Schmitt, 2016). En lugar de estar vinculadas a un empleador (como generalmente ocurre en la relación de trabajo), las prestaciones transferibles estarían vinculadas al trabajador. Hay diferentes propuestas sobre cómo financiar estas prestaciones, como mediante deducciones del pago de los trabajadores, prorrateo de los aportes por parte de las empresas que los contratan, o una combinación de ambos. La ventaja de las prestaciones transferibles sería que estarían disponibles para todos trabajadores, independientemente de su categoría, contratados o contratistas independientes. En lugar de crear una nueva categoría de trabajadores, “con las prestaciones transferibles, se reducen las diferencias tradicionales entre los contratados y los contratistas independientes” (Kamdar, 2016). Otra ventaja potencial es que se pueden usar para financiar la capacitación profesional. Este punto es importante, ya que las empresas carecen de incentivos para invertir en capacitaciones debido a que en la economía de ocupaciones transitorias las relaciones entre los trabajadores y un determinado empleador son inciertas. Esto también se aplica a los trabajadores casuales e informarles en términos más generales (Strom y Schmitt, 2016). Sin embargo, un problema clave para muchos trabajadores que funcionan en un esquema de colaboración horizontal son los ingresos insuficientes, y en la medida en que las prestaciones están vinculadas a los ingresos (ya sean cubiertas por los trabajadores, las empresas o ambos), las prestaciones transferibles permiten mayor flexibilidad cuando no hay una seguridad de ingresos básicos (Berg, 2016). En este sentido, la discusión sobre prestaciones transferibles no necesariamente aborda las condiciones laborales clave, como el pago de salarios mínimos y la remuneración por horas extra, y podría desviar la atención del tema más fundamental que es determinar si la clasificación de los trabajadores de la economía de ocupaciones transitorias como contratistas independientes es incorrecta.

La naturaleza descentralizada del trabajo en la economía de ocupaciones transitorias y las inquietudes sobre la baja re-

muneración y la calidad del trabajo generalmente han dado lugar a varias iniciativas para fortalecer la participación y representación del trabajador. En Seattle, por ejemplo, los trabajadores de servicios de transporte en condición de contratistas independientes están organizados mediante una asociación de conductores que funciona con una aplicación (Strom y Schmitt, 2016, sobre ejemplos de organizaciones de trabajadores en ocupaciones transitorias en los Estados Unidos). Otro enfoque desarrollado a partir de la red de conductores de Uber, es la aplicación llamada Swift creada por ex-conductores de Uber y que funciona como una cooperativa con reparto de utilidades (“cooperativismo de plataformas”; Dellinger, 2016). Algunas de las iniciativas más notables provienen de Alemania. El sindicato alemán de empleados de servicios (German Service Workers Union) creó una división de trabajadores independientes, y el sindicato alemán de trabajadores metalúrgicos, IG Metall, inició una campaña de trabajo de colaboración horizontal justa para los trabajadores en ocupaciones transitorias (Knaebel, 2016; See Degryse (2016) sobre otros ejemplos europeos).<sup>15</sup>

Ahora bien, con independencia de las soluciones comúnmente locales y relacionadas con otras repercusiones del fenómeno laboral en comento, **el futuro de la organización de los sistemas de relaciones laborales debiera estar supeditado a la adaptación del trabajo digno o decente<sup>16</sup> al avance que representa la reorganización productiva a través de la optimización de recursos por el uso de los avances tecnológicos.** No obstante, ante la ruptura de las relaciones tradicionales que se ha estado describiendo en la presente iniciativa, los diferentes marcos legales en el mundo no se encontraban totalmente preparados, incluyendo por supuesto México.

Esa situación fue utilizada ventajosamente por empresas como Uber que, aprovechando ausencias en la norma y sin violentarla, simplemente asignaba a sus trabajadores categorías o condiciones que eludían cualquier tipo de responsabilidad laboral (trabajadores autónomos, independientes, asociados, etcétera), con la subsecuente réplica legal de parte de diferentes autoridades del orbe, que han procedido en varios casos por lo menos en reconocer a los trabajadores de esta empresa como subordinados (por cuenta ajena) sometidos al régimen laboral en dichos países.

Es decir, como señalamos, han obligado al empleador a ceñirse a sus dispositivos tradicionales de relaciones laborales:

El Tribunal Superior Laboral del Estado de California en Estados Unidos consideró que la conductora Barbara Ann Berwick era una trabajadora dependiente (por cuenta ajena) de la empresa Uber Technologies Inc. reconociendo el conjunto de derechos como trabajadora.

En el Reino Unido, en el contexto del emblemático caso James Farrar y Yaseen Aslam contra Uber, la empresa fue condenada al pago del salario y vacaciones de acuerdo con lo ordenado por el Tribunal de Apelación de Empleo...

En España, la Inspección de Trabajo de Valencia calificó como verdaderos trabajadores dependientes (por cuenta ajena) a los trabajadores de la plataforma Deliveroo otorgando el esquema de protección laboral a los denominados *riders*, o jinetes, con quienes se contrata el transporte de domicilios de cadenas de restaurantes.

En el mismo sentido, respecto de los conductores de Uber, la Inspección de Trabajo de Cataluña concluyó que los conductores que usaban la aplicación de Uber eran en realidad trabajadores dependientes (por cuenta ajena) de Uber Systems Spain, sin que se hubiera sancionado a la empresa a la espera de la determinación de la legalidad de la actividad, requisito indispensable para exigir la afiliación al Sistema de Seguridad Social".<sup>17</sup>

Para el caso del país tenemos dos emblemáticos ejemplos: uno en la Ciudad de México<sup>18</sup> y el otro en Yucatán.<sup>19</sup> Sin embargo, no abordan la problemática desde el punto de vista del empleo generado, sino que intentan regular la actividad per se de los servicios de transporte privado solicitados a través de plataformas tecnológicas, donde la prioridad fue intentar resolver el conflicto natural con los concesionarios de taxis y que los usuarios de los servicios recibieran calidad y eficiencia en el mismo. De ahí que nos encontremos a la retaguardia de la discusión internacional.

Ahora bien, en el esquema donde se ha optado por la creación de nuevos capítulos en las leyes laborales, pasando inclusive por la creación de nuevos derechos en sus referentes fundamentales, sobresale Francia, donde

La reforma laboral de 2016 incluyó en el Código de Trabajo un capítulo sobre responsabilidad social de las plataformas, en el que se regula la obligación de afiliar a los trabajadores a un seguro para amparar accidentes de trabajo o afiliarlos voluntariamente al Sistema de Seguridad Social en riesgos laborales, el derecho de los trabajadores a la for-

mación profesional y el derecho de constituir organizaciones sindicales.<sup>20</sup>

Recientemente inclusive este país se encontraba preparando un estatuto laboral específico para plataformas digitales, dentro del proyecto de ley de formación profesional y subsidio de desempleo, uno de los que forman la reforma laboral impulsada por el presidente Emmanuel Macron.<sup>21</sup>

### Respetable Asamblea:

La evasión de la protección laboral en los modelos de contratación a través de plataformas, nos demanda en contrasentido mecanismos de inspección, vigilancia y control; privilegiando además el respeto de los derechos individuales y colectivos de estos nuevos trabajadores, y reconociendo que son "un vasto campo para transformar una serie desordenada de empleos en un camino estable y ascendente para los trabajadores",<sup>22</sup> donde por cierto, en economías como la nuestra este tipo de empleos son cada vez menos complementarios y cada vez más la fuente de ingreso principal para las personas que los ejercen.

Asimismo, la llamada "flexibilidad laboral" referida puede ser opción para los trabajadores mexicanos, pero cuando esta implica menores ingresos o menor seguridad, deja de ser atractivo para ellos aspirar por menores jornadas laborales, especialmente si nos referimos a trabajadores de limitada formación.

Por ello no improvisaremos soluciones, pues a la vista se encuentran ejercicios con sustento teórico-práctico-formal suficientes en todo el orbe, considerando por supuesto su adaptación a la realidad nacional.

Proponemos entonces ir en el sentido de esquemas fiscales vigentes del gobierno federal, que han logrado algunos resultados (sin profundizar en las razones) por cuanto al incremento en el monto de su recaudación y en el número de contribuyentes; obligaciones con él consiguiente reconocimiento de derechos bajo formas ordinarias en nuestra ley. Hablamos de ampliar los alcances de la Ley del Impuesto sobre la Renta para los efectos de la presente iniciativa.

Al tiempo de lo anterior, integraremos el fenómeno a nuestro marco normativo en una profunda actualización de nuestra ley laboral.



Finalmente, pero de manera nodal, fortaleceremos en nuestra ley fundamental el marco de protección de nuestros trabajadores, inhibiendo que pudieran caer en la informalidad al tener que tomar empleos que no son dignos o decentes, generados y ofrecidos inadecuadamente por las empresas en nuestro país.

Todo lo anterior se promueve procurando no confrontar nuestras complejas y tradicionales relaciones laborales, pero si modernizarlas. Profundicemos.

Regresemos al ejemplo de Uber, como se ha mencionado el punto es que se eluden las relaciones laborales tradicionales y sus respectivas responsabilidades, al no encuadrarse en ciertos supuestos que la ley define, por lo que evitan reconocer la subordinación del trabajador con el dueño de la plataforma tecnológica, señalando estos últimos que únicamente son el vínculo entre las personas que realizan el transporte y los usuarios del mismo; pese a que los trabajadores actúan como sus empleados pues se conducen bajo preceptos por las plataformas impuestos, como la forma en que realizan el servicio de transporte, tiempos y tarifas, etcétera. Pero no por ello poseen algún esquema que les dote seguridad social, seguros, capacitaciones, vacaciones, etcétera. Es decir, se reconocen obligaciones pero no derechos de los trabajadores en esta seudorrelación laboral.

Adicionalmente, los trabajadores deben proporcionar vehículos con determinadas características, lo que casi siempre les implica obtener y tener que cubrir créditos, asimilando casi cualquier gasto relacionado.

En condiciones similares, dada la relación laboral tradicional considerada por la ley, las empresas que tuvieran personas a su cargo para la realización propia de las actividades de su objeto social, estarían obligadas a la retención y entero de las contribuciones por los ingresos propios obtenidos y de sus empleados, así como a cumplir en dotarles seguridad social y seguro de vida.

Por eso resulta viable y necesario considerar de inicio y para efectos fiscales, como ingresos asimilables a salarios, los que perciban las personas físicas de parte de personas morales o de personas físicas con actividades empresariales, derivados de un servicio a través de plataformas tecnológicas.

Lo anterior tiene sentido y es de fácil aplicación, pues el cobro del servicio (refiriéndonos al ejemplo del modelo Uber) ni siquiera lo realizan los trabajadores, sino que es realizado electrónicamente al usuario por parte del dueño

de la plataforma y retenido para su posterior dispersión al trabajador entre una semana y un mes después del servicio.

Con la reforma fiscal propuesta, en automático se otorgaría el necesario reconocimiento y la consecuente seguridad para los trabajadores, al tiempo que se identificaría plenamente el número de personas con estas actividades, ampliándose la base y los ingresos tributarios; los que sin duda podrían etiquetarse en las misceláneas fiscales de cada ejercicio para cubrir a discreción diversos aspectos de este nuevo tipo de empleo (como lo hiciera la Ciudad de México al crear un fondo especial para la mejora del servicio de taxis, donde los fondos que se recauden serían reinvertidos en la malla vial y en el mejoramiento del espacio público. Véase la referencia número 18).

Asimismo, este esquema permitiría conocer la renta gravable de las empresas para el constitucional y debido reparto de utilidades. Obviamente en este aspecto, la ley permite exceptuar de la obligación de repartir utilidades a ciertas empresas durante un número determinado y limitado de años, cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares; es decir, tendríamos herramientas para instaurar un diálogo permanente entre las empresas precitadas y la autoridad, en beneficio de los trabajadores mexicanos. Por supuesto, la reforma que hoy plateamos propone un período de gracia para lo expreso en este párrafo.

Quisiéramos abordar aquí otra gran problemática ya prevista por la teoría anteriormente presentada; el hecho de que empresas debidamente constituidas no solo en nuestro país, se encuentren generando directa o indirectamente empleos con cualidades de informalidad. Debemos proteger a toda costa los derechos de los trabajadores y generar estímulos para la creación de empleos de calidad, inhibiendo entonces estas conductas nocivas, que abusan del trabajador y se aprovechan del magro entorno normativo; por lo que proponemos prohibir esta situación desde la Constitución federal.

Se estima que en 2018, alrededor de medio millón de mexicanos se desenvuelvan únicamente en la plataforma digital que les ofrece la empresa Uber, donde no poseen seguridad social, ni seguros de vida, ni acceso a la capacitación, pero sí les descuenta hasta 30 por ciento del precio de cada viaje que realizan, totalmente injusto. Por demás está señalar que la ley no los protege, dado que es eludida bajo un modelo de “asociados” que les ofrece su empleador, y mucho menos poseen incentivos para su organización y protección de derechos de manera colectiva (formación de sindicatos).

Por esa razón nos proponemos realizar una profunda reforma a la Ley Federal del Trabajo, retomando la avanzada discusión internacional acerca de reconocer este tipo de trabajadores como subordinados, y definiéndolos como trabajadores de ocupaciones transitorias o por encargo. Entendiendo con ello que se trata de trabajadores personas físicas para los cuales su trabajo se encuentra organizado mediante el uso de plataformas virtuales y aplicaciones móviles propiedad del patrón, que permite establecer una comunicación entre el trabajador o persona oferente de bienes o servicios con los usuarios o consumidores.

Aportar seguridad jurídica a todos los actores relacionados con los nuevos servicios apoyados en plataformas digitales, es una responsabilidad del legislador. Nos encontramos confiados en que las empresas aludidas sabrán entender que no tenemos nada contra su modelo de negocios, que les generan ganancias millonarias en nuestros países, siempre y cuando se encuentren dispuestas a mejorar la situación de los trabajadores que recurren a ellas.

No creemos además que estas empresas globales sean las culpables de nuestra inmovilidad legislativa, ni de la ausencia de generación de política pública que desincentiven estas prácticas; al final solo maximizan su beneficio con las condiciones formales dadas por la utilización de su aplicación digital de parte de mexicanos que quieren trabajar.

Por ello nos corresponde a los legisladores integrarlas al marco jurídico, el que debemos además actualizar para no desaprovechar este tipo de empleo generado, que no es malo, pero que podría ser mucho mejor, aprovechando “las oportunidades que la digitalización ofrece, pero dando un adecuado nivel de protección social y seguridad jurídica para todos”.<sup>23</sup>

De acuerdo con expertos, los empleos a través de plataformas digitales no tienen encaje en los principios que rigen el actual marco laboral con reglas del siglo XIX. Siendo necesario establecer reglas laborales del siglo XXI, que se traduzcan en derechos y obligaciones.<sup>24</sup>

Como se mencionó, prohibir la creación de empleos con características de informalidad, por parte de empresas o establecimientos debidamente constituidos en nuestro país, nos permite no seguir tolerando abusos laborales ni permitiendo como practica ordinaria la elusión que se aprovecha de nuestras lagunas legales en leyes secundarias, en beneficio de algunas empresas y en perjuicios de los mexicanos trabajadores que recurren a ellas. Además de que incenti-

varemos a que de una u otra manera se regularice las nuevas actividades, o bien, las empresas se atenderán a las sanciones que determine la autoridad correspondiente comenzando por la extinción de su personalidad.

La iniciativa que hoy presentamos tiene la intención de encabezar un debate constructivo alrededor de nuestra legislación laboral, concebida para un contexto anterior a la revolución digital.

Por ello anunciamos que a principios de 2019 llevaremos a cabo el *Foro nacional del empleo por plataformas tecnológicas*, donde invitaremos a todos los actores involucrados para encontrar de una vez por todas las mejores soluciones para la problemática planteada en nuestro país, las que serán integradas en el dictamen de la presente iniciativa.

Con las reformas planteadas daremos un paso para que nuestro país se adapte a la nueva realidad y continúe con su evolución histórica que nada tiene que ver con nuevos empleos informales que acaban siendo parasitarios de los que sí son decentes.

Hemos incomprendido absolutamente el mercado laboral mexicano, y hoy no podemos seguir dejándolo a su suerte, ante el embate de nuevas formas disruptivas que bajo el manto de la modernidad, acaban igualmente replicando los mismos vicios de antaño.

Con el avance de la tecnología tenemos a la vista la agresiva inclusión de inteligencia artificial para la realización de diferentes ámbitos ocupacionales dentro de nuestra sociedad, situación que viene a fragmentar el propio trabajo a través de las precitadas y variadas plataformas digitales.

Tenemos que regular ¡ya!

Por lo expuesto se presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se adiciona la fracción VIII al artículo 94 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y se reforman diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo**

**Primero.** Se **adiciona** un segundo párrafo al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. (...)

**Queda prohibido que empresas o establecimientos debidamente constituidos en nuestro país generen por cualquier medio y contrato trabajo que no sea digno, en los términos que señale la ley correspondiente.**

(...)

A. y B. (...)

**Segundo.** Se **adiciona** la fracción VIII al artículo 94 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 94. (...)

I. a VII. (...)

**VIII. Los ingresos que perciban las personas físicas definidas como trabajadores de ocupación transitoria en los términos que define la Ley Federal del Trabajo, de parte personas morales o de personas físicas con actividades empresariales.**

(...)

**Tercero.** Se **reforman** los artículos 2o., 10, 20, 21, 25, 42, 43, 49, 69, 73, 77, 82, 87, 126, 127, 147, 256, 263, 277 y 504 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 2o. (...)

(...)

**Queda prohibido que personas físicas o morales debidamente constituidos en nuestro país generen por cualquier medio y contrato trabajo que evada lo dispuesto en el párrafo anterior.**

(...)

(...)

(...)

Artículo 10. Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores, **o bien, la per-**

**sona que utiliza a trabajadores de ocupaciones transitorias o por encargo.**

**Se entenderá que una persona física es un trabajador de ocupación transitoria o por encargo, cuando su trabajo se encuentre organizado mediante el uso de plataformas virtuales y aplicaciones móviles propiedad del patrón, que permite establecer una comunicación entre el trabajador o persona oferente de bienes o servicios con usuarios o consumidores de los mismos.**

(...)

Artículo 20. Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario **o de ingresos de trabajadores de ocupaciones transitorias.**

Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario **o de ingresos de trabajadores de ocupaciones transitorias.**

(...)

Artículo 21. Se presumen la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe, **salvo cuando se trate de trabajadores transitorios donde la persona que presta el trabajo personal será el dueño de la plataforma tecnológica o aplicación móvil.**

Artículo 25. El escrito en que consten las condiciones de trabajo deberá contener

I. (...)

**II.** Si la relación de trabajo es para obra o tiempo determinado, por temporada, de capacitación inicial o por tiempo indeterminado y, en su caso, si está sujeta a un periodo de prueba, **o si se trata de trabajadores de ocupación transitoria o por encargo en los términos que señala la presente ley;**

III. a IX. (...)

Artículo 42. (...)

I. a VIII (...)

**IX. Cuando el trabajador de ocupación transitoria o por encargo, deje de solicitar o confirmar actividades a través de la correspondiente plataforma virtual o aplicación móvil.**

Artículo 43. (...)

I. a V. (...)

**VI. En el caso de la fracción IX, pasados 30 días desde la fecha de la última actividad registrada, siempre que no exista justificación que previera esta situación por parte del trabajador.**

Artículo 49. (...)

I. a V. (...)

**VI. Cuando se trate de trabajadores de ocupación transitoria o por encargo.**

Artículo 69. Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, por lo menos, con goce de salario íntegro **o del promedio de ingresos diarios que resulten en el mes inmediato anterior, si se trata de un trabajador de ocupación transitoria o por encargo.**

Artículo 73. Los trabajadores no están obligados a prestar servicios en sus días de descanso. Si se quebranta esta disposición, el patrón pagará al trabajador, independientemente del salario que le corresponda por el descanso, un salario doble por el servicio prestado **o el doble del promedio de ingresos diarios que resulten en el mes inmediato anterior, si se trata de un trabajador de ocupación transitoria o por encargo.**

Artículo 77. Los trabajadores que presten servicios discontinuos, los de temporada **y los de ocupación transitoria o por encargo**, tendrán derecho a un período anual de vacaciones, en proporción al número de días de trabajo en el año.

Artículo 82. Salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo. **Los ingresos que reciba el trabajador de ocupación transitoria o por encargo tendrán un tratamiento similar al salario hasta donde no se indique lo contrario.**

Artículo 87. Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que deberá pagarse antes del día veinte de diciembre, equivalente a quince días de salario, por lo menos, **o a 15 días de ingresos promedio en el año tratándose de trabajadores de ocupación transitoria o por encargo.**

Los que no hayan cumplido el año de servicios, independientemente de que se encuentren laborando o no en la fecha de liquidación del aguinaldo, tendrán derecho a que se les pague la parte proporcional del mismo, conforme al tiempo que hubieren trabajado, cualquiera que fuere éste, **o a los ingresos promedio proporcionales que hubiera obtenido tratándose de trabajadores de ocupación transitoria o por encargo.**

Artículo 126. (...)

I. a VI. (...)

**VII. Las empresas que utilizan a trabajadores de ocupaciones transitorias o por encargo, durante el primer año de relación laboral con los mismos.**

Artículo 127. El derecho de los trabajadores a participar en el reparto de utilidades se ajustará a las normas siguientes:

I. a VII. (...)

**VIII. Los trabajadores de ocupaciones transitorias o por encargo tendrán derecho a participar en las utilidades de la empresa cuando hayan trabajado 180 días durante el año y su promedio de ingreso diario haya sido superior al salario mínimo, por lo menos.**

Artículo 147. (...)

I. y II. (...)

**III. Los trabajadores de ocupaciones transitorias o por encargo.**

Artículo 256. Las relaciones entre los choferes, conductores, operadores, cobradores y demás trabajadores que prestan servicios a bordo de autotransportes de servicio público, de pasajeros, de carga o mixtos, foráneos o urbanos, tales como autobuses, camiones, camionetas o automóviles, y los propietarios o permisionarios de los vehículos, son relaciones de trabajo y quedan sujetas a las disposiciones de este capítulo. **Los patrones y trabajadores de ocu-**

**paciones transitorias o por encargo relacionadas con la materia del presente capítulo, podrán referirse a todo lo dispuesto en el mismo, cuándo a sus intereses convenga.**

(...)

Artículo 263. (...)

I. (...)

**II. Hacer las reparaciones para garantizar el buen funcionamiento del vehículo y la seguridad de los trabajadores, usuarios y público en general, cuando los vehículos sean de su propiedad;**

**III. Dotar a los vehículos de la herramienta y refacciones indispensables para las reparaciones de emergencia, cuando los vehículos sean de su propiedad; y**

IV. (...)

Artículo 277. (...)

(...)

**Las previsiones anteriores podrán estipularse directamente en los contratos entre patrones y trabajadores de ocupaciones transitorias o por encargo, mediando convenio entre las partes.**

Artículo 504. (...)

I. a VI. (...)

**VII. Tratándose de riesgos de trabajadores de ocupaciones transitorias o por encargo, al momento de inicio de la relación laboral se podrá convenir entre el trabajador y el patrón de manera supletoria o en adición a lo expreso en el presente título, la contratación de un seguro de vida privado.**

(...)

### Transitorios

**Primero.** El párrafo segundo adicionado al artículo 123 constitucional, entrará en vigor 360 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Cualquier actividad considerada prohibida que a la fecha de entrada

en vigor continúe desarrollándose, será por tanto considerada ilícita en los términos de lo establecido por el artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las subsecuentes sanciones que la ley señale para todos los involucrados.

**Segundo.** La adición de la fracción VIII al artículo 94 de la Ley del Impuesto sobre la Renta entrará en vigor en el ejercicio fiscal siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Antes de la entrada en vigor precitada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará el reglamento o la miscelánea fiscal correspondiente.

**Tercero.** Las reformas de la Ley Federal del Trabajo entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### Notas

1 Hernández Licona, Gonzalo. “El empleo en México en el siglo XXI. Universidad Autónoma Metropolitana”, en *El Cotidiano*, volumen 16, número 100, marzo-abril de 2000. México.

2 *Ibidem*.

3 Para una revisión teórica del concepto, consúltese Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *La informalidad laboral*, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, “Marco conceptual y metodológico”, 2014.

4 Cruz Vargas, Juan Carlos. “El empleo informal aumenta 3.3 por ciento en México: Inegi”, en revista *Proceso*, 15 de agosto de 2018.

5 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, cifras durante el segundo trimestre de 2018. Comunicado de prensa número 354/18, 15 de agosto de 2018.

6 Población ocupada u ocupados. Personas de 14 o más años que durante la semana de referencia realizaron algún tipo de actividad económica, estando en cualquiera de las siguientes situaciones: a) Trabajando por lo menos una hora o un día para producir bienes y/o servicios de manera independiente o subordinada, con o sin remuneración; b) Ausente temporalmente de su trabajo sin interrumpir su vínculo laboral con la unidad económica (vacaciones, permiso, enfermedad, etcétera). Incluye a los ocupados del sector primario que se dedican a la producción para el autoconsumo (excepto la recolección de leña). *Glosario de términos laborales*, Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

7 Población económicamente activa. Personas que durante el periodo de referencia realizaron o tuvieron una actividad económica (población ocupada) o buscaron activamente realizar una en algún momento del mes anterior al día de la entrevista (población desocupada). *Glosario completo*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

8 Hernández Licona, Gonzalo. “El empleo en México en el siglo XXI. Universidad Autónoma Metropolitana”, en *El Cotidiano*, volumen 16, número 100, marzo-abril de 2000. México. Página 124.

9 Organización Internacional del Trabajo. La Iniciativa del Centenario relativa al futuro del trabajo. 3 Nota informativa. Ginebra, Suiza. 2015. [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

10 *Ibidem*.

11 *Ibidem*.

12 *Ibidem*.

13 *Ibidem*.

14 La ausencia de protección social respecto a los trabajadores que prestan servicios para plataformas digitales resulta preocupante como se deriva del estudio realizado por el Parlamento Europeo y la Universidad de Leeds, donde se da cuenta de que “hasta 70 por ciento de los trabajadores de la economía de plataformas afirman no tener acceso a sistemas básicos como las prestaciones por embarazo, asistencia infantil y vivienda”. *El Tiempo*, Casa Editorial. Revista *Portafolio*. “El trabajo en plataformas digitales e Industria 4.0.”, Colombia, 2018.

15 Organización Internacional del Trabajo. La Iniciativa del Centenario relativa al futuro del trabajo. 3 Nota informativa. Ginebra, Suiza. 2015. [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

16 Para el caso de México, el artículo 2o. de la Ley Federal del Trabajo define *trabajo digno o decente* como aquel en que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.

El trabajo digno o decente también incluye el respeto irrestricto a los derechos colectivos de los trabajadores, tales como la libertad de asociación, autonomía, el derecho de huelga y de contratación colectiva.

17 *El Tiempo*, Casa Editorial. Revista *Portafolio*. “El trabajo en plataformas digitales e Industria 4.0.”, Colombia, 2018.

18 Publicaciones Semana. *¿Cómo hizo México para regular Uber?* Mayo de 2015.

19 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Crónicas del Pleno y de las Salas. Asuntos analizados en las sesiones del 22, 23 y 25 de mayo de 2017. Regulación del servicio de transporte a través de plataformas tecnológicas (Ley de Transporte del Estado de Yucatán).

20 *El Tiempo*, Casa Editorial. Revista *Portafolio*. “El trabajo en plataformas digitales e Industria 4.0.”, Colombia, 2018.

21 *El Mundo*. Artículo de Éric González. “Francia prepara un estatuto laboral específico como Uber”. París, Francia, 2018.

22 Anne-Marie Slaughter y Audrey Hruby. “La economía de las plataformas”, 2017, [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org)

23 *El País*. Citado en el artículo “Urgen al gobierno a abrir un debate con todos los agentes implicados y reclaman seguridad jurídica para todos los actores del sector...”, como declaración de José Luis Zimmerman, director de Adigital. Madrid, España. Agosto de 2018.

24 *Ibidem*.

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro. Ciudad de México, a 3 de abril de 2019.— Diputada **María Alemán Muñoz Castillo** (rúbrica).»

### **Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen, y a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para opinión.**

---

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del PRI

María Alemán Muñoz Castillo, diputada de la LXIV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitu-

ción Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Uno de los grandes retos que enfrena México es la inseguridad, es un problema que afecta a las personas en lo individual en su integridad física, emocional y patrimonial; afecta a las familias e incluso a sociedades completas en el interior del país, inhibiendo su sano desenvolvimiento desde casi cualquier enfoque, económico, cultural, político, etcétera.

Se han realizado por muchos años, incluso recientemente, reformas constitucionales y legales con el objeto de prevenir la realización de conductas delictivas y lograr la paz tan anhelada por los mexicanos, a saber:

- 2008. Sistema procesal penal acusatorio.
- 2011. Derechos humanos.
- 2013. De Legislación penal única en materia procedimental penal, mecanismos alternativos de solución de controversias, y de ejecución de penas que regirá en toda la República en el orden federal y en el fuero común.
- 2015. Combate a la corrupción.
- 2018. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República.
- 2019. Extinción de dominio y Guardia Nacional.

Lo anterior sin duda ha tenido resultados positivos y reorientado las políticas públicas, sin embargo, es importante reconocer que se debe fortalecer el sistema jurídico y proporcionar instrumentos que complementen la normatividad existente.

De acuerdo con el Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se define que:

*“La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.*

*El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.*

*La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.”*

Marco legal fundamental que se actualiza y fortalece con una reforma al artículo 102 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación en enero de 2016, para definir que el Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

Y que se complementa recientemente mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación del 14 de diciembre de 2018, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, que tendrá como fines, de acuerdo con su artículo 2:

*“...la investigación de los delitos y el esclarecimiento de los hechos; otorgar una procuración de justicia eficaz, efectiva, apegada a derecho, que contribuya a combatir la inseguridad y disminuirla; fortalecer el Estado de derecho en México; procurar que el culpable no quede impune; así como promover, proteger, respetar y garantizar los derechos de verdad, reparación integral y de no repetición de las víctimas, ofendidos en particular y de la sociedad en general.”*

Asimismo, la Constitución Federal señala, también en su artículo 21:

*“La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la*

*ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.”*

### Respetable asamblea:

Es momento de que analicemos la importancia de que en México cuente con un Código Penal Único que permita la homologación de criterios en la tipificación de los delitos, sus sanciones y en general la regulación de la materia penal.

Es una inquietud que ya ha sido manifestada por estudiosos del derecho, propuesta anteriormente por los entonces titulares del Poder Ejecutivo Federal, e incluso sugeridos por integrantes de los poderes judiciales con el proyecto de Código Penal tipo, en este caso para que las legislaturas locales homologaran la legislación penal, incluso se ha dado la propuesta de que exista un Código penal tipo para América latina.<sup>1</sup>

En el ámbito internacional encontramos que *“La casi totalidad de los países tiene un código penal único en la actualidad. Así ocurre en todos los países europeos y en América. Las dos únicas excepciones en América son Estados Unidos y en nuestro país.*

*En Suiza, o Confederación Helvética, existen más de 20 cantones y cuatro lenguas oficiales, con gran diversidad de usos y costumbres. Sin embargo, la lucha iniciada en el siglo pasado para lograr la unificación fructificó y en 1937 entró en vigor el Código Penal Suizo aplicable en todo el territorio.*

*En Brasil, que es la República Federativa de los Estados Unidos de Brasil, existe sólo un Código Penal.”<sup>2</sup>*

*“La idea de unificación se ha apoyado también en la existencia y éxito de codificaciones únicas, de las que da cuenta el Derecho Comparado, incluso en estados federados, que han logrado conformar un solo código punitivo, ya sustantivo o adjetivo, o ambos, con favorecedores beneficios para el sistema de impartición de justicia.”<sup>3</sup>*

En el marco del Simposio sobre el Código Penal Único realizado en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacio-

nal Autónoma de México (UNAM) y en palabras del Ministro Juan N. Silva Meza, se desprende lo siguiente:

*“La reforma penal se inicia en su implementación prácticamente desde el 2008, pero siempre ha estado ayuna de tener la guía, el faro, de dónde van a estar esos faros, precisamente en la legislación secundaria que venga a desarrollar, precisamente los contenidos constitucionales en la misma y por eso es donde surgen ya la incertidumbre.*

(...)

*Esta inquietud ha sido ya expresada y sostenida por renombrados juristas, se ha recordado a don Luis Garrido y a muchos otros juristas que también han dedicado sus empeños a trabajar sobre la unificación penal.”*

Silva Meza cita como antecedentes:

*«Un antecedente relevante, desde luego, es el que se dio en el mes de septiembre de 1951, época en la que sesionó el llamado Congreso Científico Mexicano, en cuya sección de Derecho Comparado, se aprobó lo siguiente:*

*“La Sección, considerando la unidad fundamental y básica del Derecho mexicano, sólo formalmente diversificado por la existencia de códigos locales promulgados por los distintos estados de la Federación, y estimando que existe una conciencia nacional que reclama la unificación de las leyes civiles, penales y procesales de la República, con objeto de eliminar las incertidumbres, inseguridades, conflictos y dificultades que la multiplicidad legislativa origina en el país, -hablamos de 1951— propone al Congreso Científico Mexicano, que adopte la siguiente resolución:*

*I. Debe procederse a la inmediata reforma del artículo 73 constitucional, en su fracción X, para atribuir al Congreso de la Unión la facultad de dictar leyes en toda la República, en materia civil, penal y procesal, en los mismos términos en que están concebidas sus facultades legislativas en las demás materias incluidas en la mencionada fracción X, del artículo constitucional de referencia...”»*

Relata también las opiniones de distinguidos juristas en torno al código penal único:



“Al respecto, el distinguido maestro de esta Facultad, don Jorge Carpizo sostuvo en sus estudios constitucionales la conveniencia de unificar los códigos civil, penal y de procedimientos, aún cuando la tradición constitucional mexicana ha otorgado a las entidades federativas la facultad de emitir sus propias codificaciones, lo que significa que cualquier intención de unificar los códigos implicaría una tendencia centralizadora con la consecuente disminución competencial que equivaldría a una intervención y ataque a la “soberanía” de los estados.

Por su parte, también distinguidos maestros de esta Facultad, doña Victoria Adato, don Sergio García Ramírez y doña Olga Islas de González Mariscal desde el año 2004, proponen un código penal y procesal modelo para la República Mexicana, confirmando su estructura y contenido en un texto publicado en el 2004.

Luis Jiménez de Asúa recomendaba para el sistema mexicano de justicia la conveniencia de unificar la legislación penal, ya que una legislación unitaria no está reñida con las particularidades ofrecidas por las diversas regiones de la República, sino que puede recogerlas todas mediante fórmulas generales de amplio valor normativo, escribió.

Don Eugenio Zaffaroni se ha manifestado igualmente partidario de la unificación de la codificación penal, como una necesidad lógica y práctica, a lo que se han sumado juristas contemporáneos, quienes han sostenido lo imperioso de la unificación, basados en una concepción funcionalista y de unidad sistemática de la seguridad jurídica, que garantice el debido proceso como derecho humano de las personas al acceso a la justicia.

Don Raúl Carrancá y Trujillo proponía la misma unificación también desde hace ya varias décadas.

Silva Meza refiere que el contar con un Código penal por cada Entidad federativa ocasiona **disparidad en los criterios de persecución de los delitos, desigualdad jurídica, así como una inapropiada percepción de la impartición de justicia en nuestro país.**”

Describe los beneficios del que exista con legislación sustantiva en materia penal:

“1. Se lograría la previsión y descripción uniforme de hechos considerados como delitos en toda la República,

así como de sus modalidades, grados de participación, gravedad, sanciones y medidas de seguridad;

2. La derogación de tipos penales que, conforme a contextos sociales, culturales, económicos, políticos y Derechos Humanos reconocidos en el contexto nacional como internacional, ya no deben ser considerados como delito.

3. Exclusión de vicios originados por intereses políticos ilegítimos de carácter regionalista, que al plasmarse en codificaciones locales sólo atienden a palear problemas sociales de manera relativa, que difícilmente se resolverán con su particular sanción y procesamiento penal;

4. Definición única de políticas públicas de prevención y reinserción social;

5. Determinación uniforme de los derechos y obligaciones de las partes en un proceso penal, tales como imputado o acusado, víctima u ofendido, su correspondiente congruencia con los Derechos Humanos y sus garantías reconocidos por la Constitución Federal y tratados internacionales signados por México, como igualdad y su correlativa no discriminación, legalidad, y, sobre todo, seguridad jurídica;

6. Previsión homogénea de los principios y figuras procesales, que garanticen el debido proceso como Derecho Humano de acceso a la justicia, tendiente cada vez más a su simplificación;

7. Intervención eficaz de los órganos de procuración e impartición de justicia, basada en un procedimiento homogéneo;

8. Disminución de criterios jurisprudenciales contradictorios, debido a la identidad normativa en materia penal;

9. Emisión de doctrina jurídica coincidente, derivada también de la unificación normativa en materia penal;

10. Fortalecimiento del estado de Derecho, como consecuencia de la previsión y aplicación única en materia penal, y de la impartición de justicia respetuosa del debido proceso.”

En México nos encontramos hoy ante un escenario inédito de inseguridad y violencia, donde la estrategia para enfren-

tar esta primerísima preocupación de la población, no permite acciones de coyuntura, pues el comportamiento nocivo del delito comenzó con su infame tendencia **creciente** al menos hace 12 años; tampoco la estrategia debería ser aislada o focalizada, ya que de acuerdo con los últimos registros, que más adelante abordaremos, el delito se ha **disperso** a casi cualquier lugar del país, incluyendo localidades otrora tranquilas; tampoco tenemos que actuar con tibieza o tolerancia excesiva, donde si bien nuestro nuevo sistema penal privilegia la inocencia, no podemos dejar de advertir que el delito en nuestro país es cada día más **violento y reincidente** por parte de quienes lo cometen.

Las características anteriores no obstante concentran el nocivo fenómeno en delitos del fuero común, que se encuentran bajo la jurisdicción de los códigos penales locales y la atención de las autoridades que emanan de los gobiernos estatales y municipales. Es decir, el fenómeno de inseguridad y violencia que experimentamos en la actualidad no puede ser atacado bajo normas generales, puesto que no lo considera así nuestro diseño institucional. De aquí la urgencia de un Código Penal Único.

El delito en México entonces al ir mutando y transformándose constantemente, para mal lo ha realizado con mayor celeridad que las propias políticas públicas que lo combaten, incluyendo las respectivas instituciones y/o bases jurídicas fundamentales y secundarias que de sobra decirlo, han sido absolutamente rebasadas.

Es muy preocupante el nocivo comportamiento de la incidencia delictiva, y advertimos se requieren de medidas urgentes y contundentes para su atención, dado que el diseño actual de la regulación sustantiva penal presenta serias deficiencias que no permiten se regulen aspectos generales para toda la República.

Los citados delitos del fuero común han sido conceptualizados como delitos de alto impacto que de acuerdo con el Centro de Investigaciones para el Desarrollo A.C. (CIDAC), se trata de aquellos que por la gravedad de sus efectos y sus altos componentes de violencia son los que más lastiman a las personas y contribuyen a formar una percepción de inseguridad y vulnerabilidad de la ciudadanía; y cuyo comportamiento coincide con lo expreso al inicio de la presente iniciativa al ser crecientes, cada vez más dispersos geográficamente, más violentos y reincidentes como más adelante apreciaremos.

De acuerdo con el más reciente *Reporte sobre Delitos de Alto Impacto*, elaborado por el Observatorio Nacional Ciudadano (ONC),<sup>4</sup> existe un panorama muy difícil y recurrente desde hace varios años en el país.

Dentro del breviarario de delitos que el estudio analiza se encuentra el homicidio doloso y feminicidio; homicidio culposo; secuestro; extorsión; trata de personas; robo con violencia; robo de vehículo; robo a casa habitación; robo a negocio; robo a transeúnte; violación y narcomenudeo.

Para los fines de la presente iniciativa y en consecuencia con nuestra narrativa inicial, estudiaremos primordialmente los delitos dolosos y del fuero común; es decir, aquellos que a diferencia de los delitos culposos se cometen con conciencia del acto, en otras palabras, el autor quiso hacer lo que hizo; que son perseguidos al interior de los estados en toda la República y; que infieren afectación directa y sin consentimiento alguno a las personas en lo individual:

### Homicidio doloso y feminicidio

- Respecto del homicidio doloso y feminicidio, durante los primeros ocho meses de 2018 se han registrado 22,411 víctimas. Una cifra por demás alarmante si se compara que durante los primeros ocho meses de 2015, la cifra fue de 12,106 víctimas. Es decir, se experimentó en el país un incremento de 85.1 por ciento en las víctimas de estos delitos en los últimos tres años para el período mensual de referencia promedio; de los cuales su composición respecto del total de delitos fue del 97.5 por ciento para homicidios dolosos y 2.5 por ciento de feminicidios.

- Respecto del comportamiento promedio de este delito en los 12 meses anteriores al mes de agosto de 2018, tenemos que el número de víctimas aumento en 17 Entidades Federativas.

- Cabe destacar que, para el último registro mensual de agosto 2018, siete de cada 10 víctimas que perdieron la vida por la comisión de este delito, fueron por arma de fuego.

- Lo anterior expresa también para el último registro, que cada 15 minutos y 14 segundos se registró una víctima de homicidio doloso y feminicidio en el país.

## Secuestro

- Durante los primeros ocho meses de 2018 se registraron 1,012 víctimas de secuestro; mientras que durante los primeros ocho meses del año de 2015 fueron 868. Es decir, un incremento de 16.6 por ciento.

- Para el último registro mensual de agosto de 2018, 77.8 por ciento de los delitos fueron del fuero común y 22.2 por ciento del fuero federal. Respecto de estos últimos, se refiere a aquellos donde la Federación atrajo la investigación dado que tuvieron la característica de ser cometidos por miembros de la delincuencia organizada.

- Se observa también que este ilícito aumento en 11 Entidades Federativas si comparamos la incidencia de agosto de 2018, respecto del promedio de los doce meses previos.

## Extorsión

- Las víctimas de extorsión durante los primeros ocho meses de 2018 fueron 4,068, de las cuales el 37 por ciento de las víctimas fueron mujeres; mientras que las víctimas registradas para los primeros ocho meses de 2015 fueron 3,617. Es decir, un incremento de 12.5 por ciento.

- Para agosto de 2018 se registró una extorsión cada 74 minutos y 39 segundos.

## Robo con violencia

- En los ocho primeros meses de 2018 se reportaron (apertura de carpetas de investigación) un total de 165,945 de estos **delitos de robo, con la agravante de haber sido cometidos con violencia**; mientras que en período similar de 2015 eran 116,865. Es decir, un **42 por ciento de incremento**.

- De la integración de este registro para agosto de 2018 **sobresale el robo de vehículo automotor, 29.5 por ciento; el robo a transeúnte, 17.7 por ciento; y el robo a negocio, 15.9 por ciento.**

- **En este punto, podemos correlacionar el tipo de ilícitos cometidos por delincuentes reincidentes que hemos anunciado páginas atrás, y que nos permiten ir perfilando las necesidades normativas.**

- Para los primeros ocho meses de 2018, en la mitad de las Entidades Federativas del país, es decir en 16, se registraron incrementos respecto del mismo período del año de 2017.

- **Asimismo, podemos ir comprobando que el delito además es creciente, disperso y violento, tal como lo hemos estado presentando.**

Podemos ir confirmando entonces la difícil situación en materia de inseguridad que vive nuestro país, donde atrás han quedado ciertas tesis acerca de que la población exageraba sobre sus percepciones de inseguridad, o de que se enteraba indirectamente de la comisión de delitos.

Hoy vemos un claro incremento en los delitos y su violencia, que afecta a las personas.

Confirmando que además que estas conductas delictivas se han disperso en gran parte del territorio nacional y se han agudizado en Entidades Federativas antes consideradas tranquilas.

## Robo de vehículo

- Durante los primeros ocho meses de 2018 se abrieron 132,593 carpetas de investigación por este delito; contra los 105,731 casos reportados para los mismos meses de 2015. Es decir, un **incremento de 25.4 por ciento**.

- De las carpetas abiertas en los primeros ocho meses de 2018, 82.8 por ciento fueron por robo de coches y 17.1 por ciento motocicletas.

- Si comparamos la incidencia en agosto de 2018 respecto del promedio de los doce meses anteriores, tenemos que este delito **aumento en 15 Entidades Federativas** de nuestro país.

## Robo a casa habitación.

- Este ilícito merece especial atención, donde si bien se han registrado menos carpetas de investigación a nivel nacional para el período enero-agosto de 2018, con 52,358, respecto de las registradas para el mismo período de 2015, que fueron 58,205 (decremento de 10 por ciento); no debemos dejar de considerar que estos números absolutos comúnmente se concentran para este delito en las Entidades con las más grandes ciudades de

nuestro país (Ciudad de México, Estado de México, Jalisco o Nuevo León).

- Pero si enfocamos el análisis hacia tasas del delito por cada 100 mil habitantes, experimentamos en la actualidad incrementos alarmantes en Entidades Federativas tradicionalmente tranquilas, aunque con menor peso absoluto respecto del total de estos delitos, resultando datos que arrojan incrementos en 17 entidades federativas (tales como Yucatán, Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Nayarit, Colima, Chiapas o Querétaro) si comparamos el registro de agosto de 2018 con el promedio de los doce meses anteriores.

Lo anterior por supuesto impacta en la pérdida de la tranquilidad poblacional, y en deterioros justificados de la percepción general sobre seguridad.

#### Robo a negocio.

- Para los primeros ocho meses de 2018 se abrieron 58,733 carpetas de investigación por este delito; que representa un **33.6 por ciento de incremento** respecto de las 43,962 abiertas en el mismo período de 2015.

- Este delito posee además la característica de **registrar altos niveles de violencia**, con un 45.1 por ciento para el mes de agosto de 2018.

- Registrándose la apertura de una carpeta de investigación en promedio cada 5 minutos y 40 segundos.

- Se observa también un **aumento en 15 entidades federativas** al contrastarla incidencia de este delito en agosto de 2018 con el promedio de los doce meses previos.

#### Robo a transeúnte.

- Este delito es de los que tiene registros más o menos constantes en los últimos tres años, ubicándose en niveles de 39,922 carpetas de investigación para 2018.

- Asimismo, posee el **más alto grado de violencia del 77.6 por ciento** (sin considerar el secuestro) de los robos a transeúnte registrados en agosto de 2018 (casi 8 de cada 10 delitos); cometiéndose además un 95 por ciento de ellos en la vía pública.

- En promedio, se inició una carpeta de investigación por robo a transeúnte cada 8 minutos y 47 segundos en agosto de 2018 en el ámbito nacional.

- Asimismo, en **16 Entidades Federativas se incrementaron** los casos de este delito, al contrastar agosto de 2018 con los promedios de 12 meses atrás.

#### Violación

- El número de violaciones durante el período enero-agosto de 2018 fue de 9,529; mientras que para el mismo período de 2015 fue de 8,375.

- En este apartado de delitos, se puede apreciar además un **deterioro en los indicadores registrados en dos terceras partes del país, es decir, 21 Entidades Federativas registraron incrementos** al contrastar agosto de 2018 con los promedios de 12 meses atrás.

Lo anteriormente expuesto demuestra la urgente necesidad de permitir la existencia de dispositivos generales que, sin desconocer a la autoridad local, coadyuven, homologuen y coordinen los esfuerzos para combatir los incontrolables registros de los delitos del fuero común, hablamos de sentar las bases constitucionales que permitan el nacimiento de un Código Penal Único en México.

Con la aprobación de la presente propuesta para reformar la Constitución General para que el Congreso de la Unión tenga competencia en legislar respecto del Código Penal Único abriremos una discusión que no debe dilatar más, siempre abordando el reto en el marco de los Derechos Humanos, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas respecto de los usos y costumbres, así como propiciar un debate y análisis exhaustivo de los tipos penales, en especial de aquellos que presenten mayor diversidad en su legislación, procurando no se minimizar a las fiscalía (procuradurías) locales, ni a los tribunales de justicia, pero sí maximizando su proceder al contar con un marco normativo común.

Sin duda la iniciativa que hoy presentamos será una de las principales apuestas que los Diputados Federales del PRI haremos ante el gran desafío de alcanzar adecuada y permanentemente la seguridad y la paz que anhelamos todos.

Por lo anteriormente expuesto, es que presentamos la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto por el que se reforma y adiciona el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo Único.** Se reforma y adiciona el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### Artículo 73. (...)

I. - XX. (...)

**XXI.** (...)

a) - b) (...)

**c)** La legislación única en materia **penal** y procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

**Las autoridades locales competentes continuarán conociendo de los delitos de fuero común.**

(...)

(...)

### Transitorios

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

**Segundo.** La legislación única en la materia penal que expida el Congreso de la Unión conforme al presente decreto, entrará en vigor en toda la República a más tardar el 30 de junio de 2021.

La legislación vigente en la materia penal expedida por las legislaturas de los Estados continuará en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación que expida el Congreso de la Unión conforme al presente decreto.

**Tercero.** Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación penal que establece el presente Decreto, serán concluidos conforme a

las disposiciones vigentes al momento de iniciarse dichos procedimientos.

### Notas

1 [http://web.uchile.cl/vignette/analesderecho/CDA/an\\_der\\_articulo/0,1361,SCID%253D11257%2526ISID%253D78,00.html](http://web.uchile.cl/vignette/analesderecho/CDA/an_der_articulo/0,1361,SCID%253D11257%2526ISID%253D78,00.html)

2 Los desafíos de la seguridad pública en México, Peñaloza Pedro José y Mario Garza Salinas A., Coord, La necesidad de unificar la legislación penal en toda la República, Ricardo Franco Guzmán,

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/419/9.pdf>

3 [http://www2.scjn.gob.mx/red/coordinacion/MAYO%2013%202013\\_MIN%20SILVA%20EN%20SIMPOSIO%20CODIGO%20PENAL%20UNICO%20EN%20UNAM.pdf](http://www2.scjn.gob.mx/red/coordinacion/MAYO%2013%202013_MIN%20SILVA%20EN%20SIMPOSIO%20CODIGO%20PENAL%20UNICO%20EN%20UNAM.pdf)

4 Observatorio Nacional Ciudadano. “Reporte sobre delitos de alto impacto, agosto 2018”. [www.onc.org.mx](http://www.onc.org.mx)

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, México, DF, a 3 de abril de 2019.—Diputada **María Alemán Muñoz Castillo** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

---

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que adiciona el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del PRI

María Alemán Muñoz Castillo, diputada de la LXIV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 considera-

ción del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Para nadie es desconocida la situación de apremio que se vive en el país en materia de inseguridad, donde los esfuerzos realizados por diferentes administraciones no han logrado contener y mucho menos revertir los preocupantes registros en la materia.

El hecho es que nos encontramos ante un gran reto que debe ser abordado con suma responsabilidad, en unidad y con una visión estructural más que de sobrellevar la nociva coyuntura ante cualquier postura o visión ideológica.

De acuerdo con el Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se define que:

“La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.”

Marco legal fundamental que se actualiza y fortalece con una reforma al artículo 102 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación en enero de 2016, para definir que el Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

Y que se complementa recientemente mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación del 14 de diciembre de 2018, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, que tendrá como fines, de acuerdo con su artículo 2:

“...la investigación de los delitos y el esclarecimiento de los hechos; otorgar una procuración de justicia efi-

caz, efectiva, apegada a derecho, que contribuya a combatir la inseguridad y disminuirla; fortalecer el Estado de derecho en México; procurar que el culpable no quede impune; así como promover, proteger, respetar y garantizar los derechos de verdad, reparación integral y de no repetición de las víctimas, ofendidos en particular y de la sociedad en general.”

Asimismo, la Constitución Federal señala, también en su artículo 21:

“La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.”

### Respetable asamblea:

En nuestro país, de acuerdo con el Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) “... la dispersión territorial del delito y la descomposición de entidades representa un reto cada vez mayor puesto que solo en 2017, 13 entidades superaron la tasa nacional de homicidios dolosos en donde las regiones noroeste y occidente tuvieron los mayores problemas; 10 entidades obtuvieron tasas por arriba de la nacional en secuestros y fueron las entidades del sureste y noreste las de mayores niveles; así como siete entidades sobrepasaron la tasa nacional de robos a transeúnte en donde la mayoría se ubicó en la zona centro del país.”<sup>1</sup>

Con la asimilación del fenómeno en estadísticas, sin duda se requiere también ser cada vez más receptivos de la percepción social en la materia, que refleja su profunda preocupación respecto de los delitos que afectan a la población en diferentes aspectos de su vida normal, que van desde perjuicios a su patrimonio o a su integridad, que impactan en gran medida en el desarrollo de su *modus vivendi*, siendo creciente el miedo y la zozobra.

De acuerdo con estimaciones de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2016 que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el 59.1% de la población de 18 años y más, a nivel nacional, considera la inseguridad y delincuencia como el problema más importante que aqueja hoy en día a su entidad federativa.

Si bien hemos ido abordando las diferentes características del delito durante los últimos años, en diferentes iniciativas legislativas, hoy nos concentraremos.

En los últimos años se ha percibido una anomalía cada vez más visible, algo que denominaremos como “turismo delictivo”, refiriéndonos a la actividad delictiva que se realiza por personas que sólo que trasladan de su lugar de origen a otra localidad para la comisión de delitos.

Su definición tiene escasos antecedentes teóricos, más bien, ha sido identificada bajo una perspectiva extra fronteras en países europeos:

“... turismo delictivo: Bajo esta denominación incluimos a aquellas personas que ingresan en un país con la intención de cometer delitos. Es este caso, (...) la persona no tiene intención de establecerse en el país anfitrión. Proponemos incluir en esta categoría a los delincuentes implicados en la delincuencia común, la delincuencia organizada y la delincuencia económica, pero excluir a los terroristas...”<sup>2</sup>

Considerando necesario distinguir los delitos que son cometidos bajo ese concepto, lo que ayudaría a su estudio, pues “El propósito de toda clasificación es simplificar el estudio de un fenómeno, y la que proponemos no escapa a esa regla. Se trata de utilizar una categoría específica para cada grupo de delincuentes que puede ser claramente identificado.”<sup>3</sup>

Continúa el documento fuente estableciendo ejemplos de delitos que clasifica para el “turismo delictivo”:

“En el caso de la delincuencia común podemos citar, por ejemplo, a los carteristas que se desplazan a través de Europa para asistir a eventos multitudinarios en los que abundan las víctimas propicias, o a los grupos de hooligans que se desplazan siguiendo a sus equipos a otros países para enfrentarse a los hinchas locales. En el caso de la delincuencia organizada podemos utilizar como ejemplos a los miembros de las llamadas mafias (...)

que ingresan al país para cometer diferentes delitos, desde el tráfico de personas (...) o las drogas, hasta los atracos a mano armada en negocios y viviendas. En el caso de la delincuencia económica, dos ejemplos típicos son la especulación financiera y la inmobiliaria (...)”

En México, esta particular actividad que detona el registro de ilícitos se hace evidente cada vez más, especialmente en los llamados delitos de alto impacto que ocurren en diferentes entidades federativas. De acuerdo con el Centro de Investigaciones para el Desarrollo A.C. (CIDAC), se trata de aquellos delitos que por la gravedad de sus efectos y sus altos componentes de violencia son los que más lastiman a las personas y contribuyen a formar una percepción de inseguridad y vulnerabilidad de la ciudadanía,<sup>4</sup> y cuyo comportamiento además de ser crecientes, cada vez son más dispersos geográficamente, violentos y reincidentes.

Un caso específico del fenómeno del turismo delictivo es el que ocurre en el Estado de Querétaro, donde la autoridad ha identificado bandas de delincuentes que se trasladan de otras entidades federativas para cometer robos a casa-habitación.

Con lo anterior advertimos una importante laguna en la norma, por lo que de inicio necesitamos conceptualizar y con ello, generar un primer mecanismo para prevenirlo, contenerlo y erradicarlo.

Proponemos entonces una reforma constitucional para que las legislaturas de los estados legislen en la materia, incrementando la pena al doble, cuando exista traslado de su lugar de origen por parte del delincuente para cometer ilícitos, y se equipare la pérdida de beneficios adicional como si se tratara de una reincidencia, en los términos que la ley señala actualmente, entre los que se considera por supuesto la prisión preventiva oficiosa.

El Índice de paz en México 2018 señala que:<sup>5</sup>

- Existieron más de 29 mil asesinatos, lo que elevó la tasa de homicidios a cerca de 24 por cada 100 mil personas, es decir, un incremento de 25% anual.
- La violencia con armas de fuego se incrementó por segundo año consecutivo: 69% de todos los homicidios de 2017 se cometieron con estas armas.
- La tasa de delitos con violencia subió 15.2% en 2017 en comparación con 2016.

- El impacto económico de la violencia en México ascendió a 4.72 billones de pesos (US\$249 mil millones) en 2017. Esta cifra representa 21% del PIB del país.

- El impacto económico de la violencia fue ocho veces mayor que la inversión pública en salud y siete veces mayor que la inversión en educación en 2017.

- El indicador que más contribuyó al impacto económico de la violencia en 2017 fue el de homicidios, que representó 46% del impacto total. Esta cifra equivale a 2.18 billones de pesos o 10% del PIB de México.

Por su parte, el Observatorio Nacional Ciudadano detecta un comportamiento nocivo de los llamados delitos de alto impacto, lo cuales son:<sup>6 y 7</sup>

- Homicidio doloso.
- Homicidio culposo.
- Secuestro.
- Extorsión.
- Trata de personas.
- Robo con violencia.
- Robo de vehículo.
- Robo a casa habitación.
- Robo a negocio.
- Robo a transeúnte.
- Violación.
- Narcomenudeo.

Específicamente:

- En 2017, se registraron 25,576 carpetas de investigación (CI) por homicidio doloso y feminicidio correspondientes a un total de 29,428 víctimas. Respecto al año anterior las carpetas de investigación por cada 100 mil habitantes aumentaron 22% y las víctimas incrementaron 25.6%. Se trata del tercer incremento registrado a nivel nacional desde 2011.

- En 2017, se registraron 1,149 CI por secuestro del fuero común correspondientes a un total de 1,390 víctimas. Además, conforme a la información publicada a partir de 2015 en materia de fuero federal se tiene conocimiento de 336 CI por presuntos secuestros correspondientes a un total de 378 víctimas en 2017.

- La extorsión es uno de los delitos de alto impacto que más ha incrementado en los últimos años, siendo el segundo delito que se reporta con mayor frecuencia en el país, solo por debajo del robo o asalto en la calle o en el transporte público. El aumento de la incidencia de este delito es ostensible por las cifras y por la percepción de la ciudadanía; esto lo demuestran los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2017, pues se estima que se cometieron un total de 31.1 millones de delitos durante 2016, de los cuales 7.5 millones, es decir, el 24.16% fueron extorsiones. Asimismo, refiere que la cifra negra de extorsión fue de 98.3% (7.37 millones), es decir, que sólo 1.7% (129,588) de estos delitos fueron denunciados y se abrió una carpeta de investigación.

- Las CI registradas de robo con violencia en 2017 y su respectivo incremento respecto a 2016, son una fuente fidedigna para sustentar la crítica a las estrategias que las autoridades han puesto en marcha para combatir este delito. En relación con este ilícito se debe poner especial atención en el ejercicio de la violencia para cometer un robo es una característica criminológica que indica que aquellos que cometen estos delitos, asumen riesgos cada vez mayores. Dicho uso de la violencia les resulta ventajoso porque las víctimas se muestran menos renuentes a entregar los bienes que les sean solicitados. Por lo tanto, el robo necesariamente implica una actitud particular del sujeto activo frente al bien mueble u objeto. Justo este rasgo cualitativo del robo con violencia no puede ser ignorado por las autoridades, al contrario, deben poner especial atención para que las políticas públicas que se diseñen contemplen el enfoque teórico de la victimología y criminología.

- En 2017, se registraron 197,019 CI por robo de vehículo.

- El robo a casa habitación es uno de los ilícitos que más le preocupan a la población debido a que no solo tiene un importante impacto económico, sino por las implicaciones psicosociales que tiene en las víctimas. Quién es afectado directamente por este ilícito, no solo pierde



parte de su patrimonio, sino que también experimenta frustración, temor y enojo al entender que para llevar a cabo ese delito se violentó un espacio privado que el Estado debería salvaguardar. Justamente, debido a ello encontramos que las familias han adoptado una serie de medidas de protección para evitar ser víctimas de la delincuencia. Acorde con los resultados de la Envepe de 2016, 42% de los hogares encuestados adoptaron alguna medida de protección. Cabe mencionar que las tres principales medidas adoptadas por los hogares encuestados fueron: cambiar o colocar cerraduras y/ o candados (28.1%), cambiar puertas o ventanas (22.9%) y colocar rejas o bardas (15.7%). En 2017, se registraron 84,984 CI por robos a casa habitación.

- En 2017, se registraron 92,203 CI por robos a negocio.

Por su parte, de acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), los robos a transeúnte tuvieron un aumento generalizado en todo el país durante 2017. Dicho comportamiento no solo posiciona al robo a transeúnte como uno de los ilícitos que tienen un mayor impacto en la población, sino que también es uno de los más comunes en nuestro país.

Al respecto, es pertinente retomar lo planteado por el Observatorio Nacional Ciudadano (2014) en el estudio “Robo en México, ¿un delito cotidiano? Análisis sobre sus tendencias y desafíos” puesto que referimos que esta modalidad es tan común porque: se trata de un negocio bastante redituable y de bajo riesgo para quienes se dedican a esta actividad. Usualmente, los delincuentes que asaltan a personas en la vía pública van tras dinero en efectivo que lleva la víctima y sus bienes electrónicos. Aunado a ello, debemos mencionar que al tratarse de un ilícito relativamente sencillo de cometer, en este puede participar una sola persona o bien un pequeño grupo con una estructura jerárquica vertical. Esto último es necesario para poder introducir los bienes robados en el mercado negro como teléfonos celulares u otros gadgets tecnológicos. Debido a este vínculo que se desarrolla entre el mercado de robo y de bienes robados, los grupos delincuenciales obtienen una fuente de ingresos medianamente rentable, a través de la comercialización de dichos productos. A partir de lo anterior, es evidente que para poder contar con una política pública que logre desincentivar la comisión de este ilícito no solo se debe contemplar la comisión per se del robo sino el mercado que de este se desprende.

- En 2017, se registraron 76,137 CI por robos a transeúnte.

Todos los delitos citados, poseen en mayor o menor medida un componente relacionado con el turismo delictivo que queremos combatir.

De acuerdo con el Centro de Información de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, las cifras nacionales de incidencia delictiva registran los siguientes números de delitos por cada 100 mil habitantes:

Delito	2015	2016	2017	2018
Homicidio doloso	13.32	16.49	20.27	23.10
Feminicidio	0.66	0.93	1.16	1.30
Secuestro	0.88	0.92	0.93	0.79
Extorsión	4.19	4.31	4.70	4.94
Robo a casa habitación	71.84	68.46	69.38	63.35
Robo de vehículo	133.01	137.79	161.98	161.52
Robo a transeúnte	51.66	50.33	62.15	50.32

Las cifras de incidencia delictiva se refieren a la ocurrencia de presuntos delitos registrados en averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas en las Agencias del Ministerio Público y reportadas por las Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías Generales de las 32 entidades federativas.

De conformidad con lo expuesto se propone que sea sancionado el turismo delictivo como una agravante de los delitos que se comenten, respecto de los que representan alto impacto para la población, siendo de nuestro interés aquellos dolosos del fuero común como lo son el homicidio, feminicidio, robo, extorsión y secuestro previstos en los Códigos penales de las entidades federativas y que tienen su fundamento en nuestra Carta Magna, proponiendo un criterio general que homologue la aplicación de sanciones más severas para este fenómeno.

Finalmente, lo descrito nos da la oportunidad a los legisladores de replantear mecanismos jurídicos que por un lado abonen al sistema penal acusatorio adversarial, pues desde su implementación hemos advertido áreas de oportunidad en la que se considera que, al contrario de motivar la reinserción social, se ha ocasionado una inadecuada percepción de que se protege más al delincuente que al ciudadano, o bien, se manifiestan situaciones donde el delincuente encuentra su libertad de manera expedita (puerta giratoria) sin ser sancionado, mucho menos inhibido en su ilícita actividad.

Ciertamente, la implementación de un sistema que privilegia la presunción de inocencia en un país con grandes incentivos para la comisión de delitos ha sido desafortunada.

Por lo que no podemos seguir dilatando la discusión para entrar al estudio de la pertinencia de contar con normas de carácter general en materia de delitos del fuero común, que hasta el momento sólo podrían establecerse en la propia Constitución, o en su caso avanzar hacia un Código Penal Único; asunto que abordaremos en posterior iniciativa de reforma constitucional.

De otra manera será muy difícil enfrentar el inédito clima de inseguridad y violencia en el país, radicado principalmente en delitos del fuero común que son atendidos por las Entidades Federativas a través de sus leyes locales.

Por lo anteriormente expuesto, es que presentamos la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adiciona un último párrafo al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 116. (...)**

(...)

I. VIII. (...)

IX. (...)

**Las Legislaturas de los Estados establecerán en su legislación penal el incremento de la pena privativa de la libertad, al doble de la pena que corresponda por el delito cometido y hasta 60 años, a quienes se trasladen de una entidad federativa a otra para cometer delitos dolosos del fuero común, sin perjuicio de las demás disposiciones que correspondan al establecimiento de la pena privativa de la libertad, incluyendo la pérdida de beneficios para el delincuente como si fuera reincidente, en los términos que señale la ley.**

### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto se publicará en el Diario Oficial de la Federación y entrará en vigor el 1 de enero de 2020.

**Segundo.** A partir de la entrada en vigor las Legislaturas de los Estados contarán con noventa días para realizar las modificaciones que correspondan a su legislación penal.

#### **Notas**

1 <http://onc.org.mx/informe2017.pdf>

2 Aspectos esenciales de la Criminología actual, por Aebi, Marcelo F. Cerezo Domínguez y otros, Barcelona, 2016, consultado en línea en [books.google.com.mx](https://books.google.com.mx)

3 *Ibidem*.

4 CIDAC. “101 Conceptos para entender la inseguridad (con seguridad)”. Ver:

[www.insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/101-conceptos-para-entender-la-inseguridad\\_cidac.pdf](http://www.insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/101-conceptos-para-entender-la-inseguridad_cidac.pdf)

5 <http://indicedepazmexico.org/wp-content/uploads/2018/04/Indicede-Paz-Mexico-2018.pdf>

6 [http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2017/06/170629VERSI%C3%93N\\_digital\\_FINAL\\_VF.pdf](http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2017/06/170629VERSI%C3%93N_digital_FINAL_VF.pdf)

7 <http://onc.org.mx/informe2017.pdf>

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, México, a 2 de abril de 2019.—Diputada **María Alemán Muñoz Castillo** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Alemán Muñoz Castillo, del Grupo Parlamentario del PRI

María Alemán Muñoz Castillo, diputada de la LXIV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 del pleno de esta honorable asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Para nadie es desconocida la situación de apremio que se vive en el país en materia de inseguridad, donde los esfuerzos realizados por diferentes administraciones no han logrado contener y mucho menos revertir los preocupantes registros en la materia.

El hecho es que nos encontramos ante un gran reto que debe ser abordado con suma responsabilidad, en unidad y con una visión estructural más que de sobrellevar la nociva coyuntura ante cualquier postura o visión ideológica.

De acuerdo con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se define que:

“La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.”

Marco legal fundamental que se actualiza y fortalece con una reforma al artículo 102 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación en enero de 2016, para definir que el Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

Y que se complementa recientemente mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación del 14 de diciembre de 2018, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, que tendrá como fines, de acuerdo con su artículo 2:

“...la investigación de los delitos y el esclarecimiento de los hechos; otorgar una procuración de justicia eficaz, efectiva, apegada a derecho, que contribuya a combatir la inseguridad y disminuirla; fortalecer el estado de derecho en México; procurar que el culpable no quede impune, así como promover, proteger, respetar y garantizar los derechos de verdad, reparación integral y de no repetición de las víctimas, ofendidos en particular y de la sociedad en general.”

Asimismo, la Constitución Federal señala también en el artículo 21:

“La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.”

Por su parte, en el segundo párrafo del artículo 18, también de nuestra norma fundamental, mandata que:

“El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y **procurar que no vuelva a delinquir**, observando los beneficios que para él prevé la ley.”

### Respetable asamblea:

La estrategia para eliminar la inseguridad como una de las variables que más preocupan a los mexicanos, no permite acciones de coyuntura, pues el comportamiento nocivo del delito comenzó con su infame tendencia **creciente** al menos hace 12 años; tampoco la estrategia debería ser aislada o focalizada, ya que de acuerdo con los últimos registros, que más adelante abordaremos, el delito se ha **disperso** a casi cualquier lugar del país, incluyendo localidades otrora tranquilas; tampoco tenemos que actuar con tibieza o tolerancia excesiva, donde si bien nuestro nuevo sistema penal privilegia la inocencia, no podemos dejar de advertir que el delito en nuestro país es cada día más **violento y reincidente** por parte de quienes lo cometen.

Consecuentemente, el delito en México al ir mutando y transformándose constantemente, para mal lo ha realizado con mayor celeridad que las propias políticas públicas que lo combaten, incluyendo las respectivas instituciones y/o bases jurídicas fundamentales y secundarias.

Ejemplos de lo anterior se encuentran muchos a la vista, por ejemplo, el robo de combustibles, conocido como huachicoleo, hasta hace unos años no figuraba como una actividad delictiva preponderante, al menos no era tan visible como lo es al presente día; y tenemos que apenas en este caso la autoridad federal ha propuesto una estrategia basada en política pública y en reformas a la ley, que si bien parecieron ser cuestionables y mal ejecutados, sin duda son necesarias, por lo que perfeccionarlas y llevarlas a la práctica será una prioridad.

No obstante el reciente ejemplo anterior, el lugar común han sido los esquemas recurrentes de inmovilidad institucional, donde pareciera que se ha privilegiado siempre una estrategia genérica y aparentemente estructural, sin un impacto palpable en ciertos registros del delito; donde sin duda deben existir áreas exitosas especialmente en el ámbito federal, pero por desgracia, los peores resultados son en aquellos que impactan directamente a la población en general, comúnmente relacionados con el fuero común, de atención estatal.

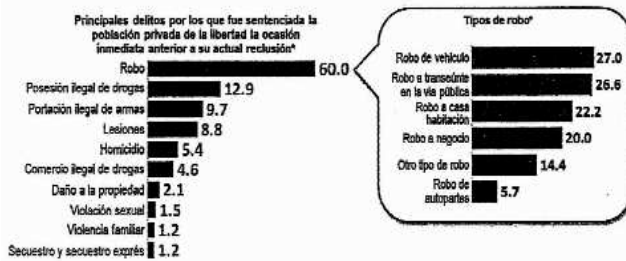
Si bien coincidimos en que debemos abordar los factores estructurales perfectamente identificados como “las políticas y medidas implantadas hace más de 30 años que han reducido las perspectivas de millones de mexicanos de tener un trabajo formal, seguridad social, educación o vivienda; la creciente corrupción en diversas esferas del gobierno y de la sociedad y; la aplicación desde hace 12 años, de una estrategia rotundamente equivocada de seguridad y combate a la delincuencia”,<sup>1</sup> debemos acompañar con adecuaciones en la ley que de tajo inhiban y no toleren ya las conductas delictivas en el corto plazo.

Dados los elementos anteriores, es que hoy presentamos una iniciativa que pretende eliminar incentivos nocivos para la existencia y continua comisión de delitos, procurando que estas actividades dejen de estar en el imaginario poblacional para su movilidad social, es decir, en su modus vivendi; no podemos permitir que el delito sea tolerado, por muchos “beneficios” que pudiera traer para las personas que los cometen, para sus familias o comunidades, debemos evitar que vuelvan a suceder eventos traumáticos motivados por esta visión permisiva como el recientemente ocurrido en Tlahuelilpan, Hidalgo.

### Hablamos de fortalecer el marco jurídico que inhibe la reincidencia delictiva.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (Empol) 2016, elaborada por Instituto de Nacional de Estadística y Geografía (Inegi),<sup>2</sup> el **25.9 por ciento** de la población mayor de 18 años privada de la libertad, fue juzgada penalmente por la comisión de un delito de manera previa al proceso que determinó su reclusión vigente a la fecha del estudio (octubre de 2016), es decir, era reincidente.

Dato por demás alarmante si consideramos que el mismo Inegi reportó en 2009 una reincidencia a nivel nacional del orden de **14 por ciento**,<sup>3</sup> es decir, un incremento de 85 por ciento en los seis años previos a la Empol de 2016. Continuemos. Del porcentaje de la encuesta de 2016, se evidenció también que el 60 por ciento de esta población reincidente fue sentenciada en su ilícito inmediato anterior por el delito de robo, cuya composición fue la siguiente:



Como podemos apreciar, todos los delitos en cuestión pertenecen a una categoría denominada “delitos de alto impacto”, que de acuerdo con el Centro de Investigaciones para el Desarrollo, AC (CIDAC), se trata de aquellos que por la gravedad de sus efectos y sus altos componentes de violencia son los que más lastiman a las personas y contribuyen a formar una percepción de inseguridad y vulnerabilidad de la ciudadanía;<sup>4</sup> y cuyo comportamiento coincide con lo expreso al inicio de la presente iniciativa al ser crecientes, cada vez más dispersos geográficamente, más violentos y reincidentes como más adelante apreciaremos.

En este punto queremos retomar y resaltar también un par de características que se aprecian en la Empol y que nos hacen confirmar lo expreso con anterioridad, acerca de la actividad delictiva como *modus vivendi*, dado que el 70.3 por ciento de la población que estuvo privada de la libertad a la fecha del estudio tuvo dependientes económicos a la fecha de su arresto; y por otro lado, el 97.1 por ciento de la misma trabajó alguna vez desempeñando una actividad legal específica antes de su arresto.

Es decir, los delincuentes encuentran en sus ilícitos un medio para satisfacer o para complementar sus necesidades familiares, los que sin duda otorgan premios más atractivos que los que les pudieran ofrecer los empleos lícitos a los que sí hubieran tenido acceso.

La anterior dinámica es la que debemos atacar con fuerza y es uno de los dos motivos de la presente iniciativa. El otro motivo es detener el pernicioso comportamiento de los delitos que a continuación señalaremos y que se han convertido en la primera preocupación de la sociedad mexicana, llegando inclusive a propiciar que la población afectada o víctima de los mismos, también se encuentre modificando sus propios hábitos de vida (*modus vivendi*), especialmente el de la convivencia social, donde han optado en varios lugares de nuestro país, por no salir de sus hogares ante la zozobra de llegar a ser una estadística más del delito.

## Diputadas y diputados:

De acuerdo con el más reciente reporte sobre delitos de alto impacto, elaborado por el Observatorio Nacional Ciudadano (ONC),<sup>5</sup> existe un panorama muy difícil y recurrente desde hace varios años en el país.

Dentro del breviarío de delitos que el estudio analiza se encuentra el homicidio doloso y feminicidio; homicidio culposo; secuestro; extorsión; trata de personas; robo con violencia; robo de vehículo; robo a casa habitación; robo a negocio; robo a transeúnte; violación y narcomenudeo.

Para los fines de la presente iniciativa y en consecuencia con nuestra narrativa inicial, estudiaremos primordialmente los delitos dolosos y del fuero común; es decir, aquellos que a diferencia de los delitos culposos se cometen con conciencia del acto, en otras palabras, el autor quiso hacer lo que hizo; que son perseguidos al interior de los estados en toda la República, y que infieren afectación directa y sin consentimiento alguno a las personas en lo individual:

### Homicidio doloso y feminicidio

– Respecto del homicidio doloso y feminicidio, durante los primeros ocho meses de 2018 se han registrado 22 mil 411 víctimas. Una cifra por demás alarmante si se compara que durante los primeros ocho meses de 2015, la cifra fue de 12 mil 106 víctimas. Es decir, se experimentó en el país un incremento de **85.1 por ciento** en las víctimas de estos delitos en los últimos tres años para el periodo mensual de referencia promedio; de los cuales su composición respecto del total de delitos fue del **97.5 por ciento para homicidios dolosos** y 2.5 por ciento de feminicidios.

– Respecto del comportamiento promedio de este delito en los 12 meses anteriores al mes de agosto de 2018, tenemos que el número de víctimas **aumentó en 17 entidades federativas**.

– Cabe destacar que para el último registro mensual de agosto 2018, **siete de cada 10 víctimas que perdieron la vida** por la comisión de este delito, fueron por arma de fuego.

– Lo anterior expresa también para el último registro, que cada 15 minutos y 14 segundos se registró una víctima de homicidio doloso y feminicidio en el país.

## Secuestro

– Durante los primeros ocho meses de 2018 se registraron mil 12 víctimas de secuestro; mientras que durante los primeros ocho meses del año de 2015 fueron 868. Es decir, un incremento de 16.6 por ciento.

– Para el último registro mensual de agosto de 2018, 77.8 por ciento de los delitos fueron del fuero común y 22.2 por ciento del fuero federal. Respecto de estos últimos, se refiere a aquellos donde la federación atrajo la investigación dado que tuvieron la característica de ser cometidos por miembros de la delincuencia organizada.

– Se observa también que este ilícito **aumento en 11 entidades federativas** si comparamos la incidencia de agosto de 2018, respecto del promedio de los doce meses previos.

## Extorsión

– Las víctimas de extorsión durante los primeros ocho meses de 2018 fueron 4 mil 68, de las cuales el 37 por ciento de las víctimas fueron mujeres; mientras que las víctimas registradas para los primeros ocho meses de 2015 fueron 3 mil 617. Es decir un incremento de 12.5 por ciento.

– Para agosto de 2018 se registró una extorsión cada 74 minutos y 39 segundos.

## Robo con violencia

– En los ocho primeros meses de 2018 se reportaron (apertura de carpetas de investigación) un total de 165 mil 945 de estos **delitos de robo, con la agravante de haber sido cometidos con violencia**; mientras que en periodo similar de 2015 eran 116 mil 865. Es decir, un **42 por ciento de incremento**.

– De la integración de este registro para agosto de 2018 **sobresale el robo de vehículo automotor, 29.5 por ciento; el robo a transeúnte, 17.7 por ciento; y el robo a negocio, 15.9 por ciento.**

– **En este punto, podemos correlacionar el tipo de ilícitos cometidos por delincuentes reincidentes que hemos anunciado páginas atrás, y que nos permiten ir perfilando las necesidades normativas.**

– Para los primeros ocho meses de 2018, en la mitad de las entidades federativas del país, es decir en 16, se registraron incrementos respecto del mismo periodo del año de 2017.

– **Asimismo, podemos ir comprobando que el delito además es creciente, disperso y violento, tal como lo hemos estado presentando.**

Podemos ir confirmando entonces la difícil situación en materia de inseguridad que vive nuestro país, donde atrás han quedado ciertas tesis acerca de que la población exageraba sobre sus percepciones de inseguridad, o de que se enteraba indirectamente de la comisión de delitos.

Hoy vemos un claro incremento en los delitos y su violencia, que afecta a las personas.

Confirmando que además que estas conductas delictivas se han disperso en gran parte del territorio nacional y se han agudizado en entidades federativas antes consideradas tranquilas.

## Robo de vehículo

– Durante los primeros ocho meses de 2018 se abrieron 132 mil 593 carpetas de investigación por este delito; contra los 105 mil 731 casos reportados para los mismos meses de 2015. Es decir, un **incremento de 25.4 por ciento**.

– De las carpetas abiertas en los primeros ocho meses de 2018, 82.8 por ciento fueron por robo de coches y 17.1 por ciento motocicletas.

– Si comparamos la incidencia en agosto de 2018 respecto del promedio de los doce meses anteriores, tenemos que este delito **aumento en 15 entidades federativas** de nuestro país.

## Robo a casa habitación

– Este ilícito merece especial atención, donde si bien se han registrado menos carpetas de investigación a nivel nacional para el período enero-agosto de 2018, con 52 mil 358, respecto de las registradas para el mismo periodo de 2015, que fueron 58 mil 205 (decremento de 10 por ciento); no debemos dejar de considerar que estos números absolutos comúnmente se concentran para este delito en las entidades con las más grandes ciudades de

nuestro país (Ciudad de México, estado de México, Jalisco o Nuevo León).

– Pero si enfocamos el análisis hacia tasas del delito por cada 100 mil habitantes, experimentamos en la actualidad incrementos alarmantes en entidades federativas tradicionalmente tranquilas, aunque con menor peso absoluto respecto del total de estos delitos, resultando datos que arrojan incrementos en 17 entidades federativas (tales como Yucatán, Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Nayarit, Colima, Chiapas o Querétaro) si comparamos el registro de agosto de 2018 con el promedio de los doce meses anteriores.

Lo anterior por supuesto impacta en la pérdida de la tranquilidad poblacional, y en deterioros justificados de la percepción general sobre seguridad.

### Robo a negocio

– Para los primeros ocho meses de 2018 se abrieron 58 mil 733 carpetas de investigación por este delito; que representa un **33.6 por ciento de incremento** respecto de las 43 mil 962 abiertas en el mismo período de 2015.

– Este delito posee además la característica de **registrar altos niveles de violencia**, con un 45.1 por ciento para el mes de agosto de 2018.

– Registrándose la apertura de una carpeta de investigación en promedio cada 5 minutos y 40 segundos.

– Se observa también un **aumento en 15 entidades federativas** al contrastarla incidencia de este delito en agosto de 2018 con el promedio de los doce meses previos.

### Robo a transeúnte

– Este delito es de los que tiene registros más o menos constantes en los últimos tres años, ubicándose en niveles de 39 mil 922 carpetas de investigación para 2018.

– Asimismo, posee el más **alto grado de violencia del 77.6 por ciento** (sin considerar el secuestro) de los robos a transeúnte registrados en agosto de 2018 (casi 8 de cada 10 delitos), cometiéndose además un 95 por ciento de ellos en la vía pública.

– En promedio, se inició una carpeta de investigación por robo a transeúnte cada 8 minutos y 47 segundos en agosto de 2018 en el ámbito nacional.

– Asimismo, en **16 entidades federativas se incrementaron** los casos de este delito, al contrastar agosto de 2018 con los promedios de 12 meses atrás.

### Violación

– El número de violaciones durante el periodo enero–agosto de 2018 fue de 9 mil 529, mientras que para el mismo periodo de 2015 fue de 8 mil 375.

– En este apartado de delitos, se puede apreciar además un **deterioro en los indicadores registrados en dos terceras partes del país, es decir, 21 entidades federativas registraron incrementos** al contrastar agosto de 2018 con los promedios de 12 meses atrás.

Lo anteriormente expuesto demuestra la urgente necesidad de generar permanentemente desincentivos para el delito, donde hoy proponemos reformar Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de inhibir las conductas delictivas dolosas, violentas y reincidentes y que éstas continúen arraigándose en el modus vivendi tanto de víctimas como de victimarios, considerando que es la norma que puede establecer principios o criterios generales para las entidades federativas.

De acuerdo con “Lawrence Kohlberg, investigador del desarrollo de la moralidad, ya lo había explicado hace 50 años, y afirmaba que, para que una persona esté convencida de sacrificar satisfactores inmediatos, lidiar con la frustración, a linearse a las reglas de una sociedad y permitir que prevalezca el bien común, se requiere que haya tenido en algún momento miedo a la sanción.

Kohlberg explicó que la sanción debe ser clara, proporcional, respetuosa de la dignidad de la persona y sobre todo consistente. Si la sanción no es por lo menos segura, clara y consistente, el sujeto no desarrollará temor a la sanción, no transformará el temor en entendimiento del beneficio que implica el respeto de la norma y no podrá translaborar la necesidad de un beneficio directo e inmediato en la convicción de la importancia del respeto de la norma para el funcionamiento de la colectividad.”<sup>6</sup>

Necesitamos reducir la incidencia de los delitos sustentado en una consistente aplicación y cumplimiento de la ley pa-

ra que se pueda desarrollar en la mayoría del colectivo social la convicción del beneficio que significa respetarla.”<sup>7</sup>

El Estado mexicano adolece de mecanismos actualizados que inhiban qué quien fuese sentenciado una vez, no sea reincidente en la comisión de actos delictivos, siendo por el contrario, las propias debilidades del sistema de impartición de justicia, las que se han convertido en una herramienta que alienta al delincuente a cometer nuevos ilícitos; dados los registros de delitos denunciados, que no llegan al 10 por ciento del total; el nivel de impunidad, es decir, del total de delitos denunciados, cuántos alcanzan sentencia condenatoria, los que tampoco alcanzan el 10 por ciento del total, así como la cuestionable flexibilidad de alcanzar la libertad bajo el nuevo sistema penal que presupone inocencia y que se ha convertido en una controvertida puerta giratoria para los delincuentes.

En añadidura de lo anterior, podemos profundizar también que si bien el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que ya mencionamos, establece que “el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir...”, en la realidad nuestro sistema no ha logrado dotar de los medios que permitan la citada reinserción y tampoco ha logrado evitar que los sentenciados una vez liberados vuelvan a delinquir.

Por lo anterior es que proponemos que el inculpado que revista esta calidad, relacionado con delitos de alto impacto dolosos y/o violentos, sea merecedor a la pena máxima de 60 años que permite el marco jurídico mexicano, establecida actualmente en el Capítulo II del Título Segundo del Código Penal Federal, tomándolo como una referencia en esta exposición de motivos, como fuente de derecho, para que las entidades federativas adecúen en este sentido sus códigos penales.

Es así que adicionaremos un nuevo párrafo al artículo 116 constitucional en este sentido.

Donde el tratamiento propuesto fortalece el esquema sancionador vigente para la reincidencia, que ya implica de hecho la pérdida de ciertos beneficios para los inculpados, como la imposibilidad de obtener la libertad anticipada o el indulto, entre otras.

Necesitamos motivar además desde el punto de vista del sentenciado por primera vez, que se cumpla con la función de reinserción en los centros penitenciarios, pues no tendrán de acuerdo con nuestra reforma otra oportunidad para rehacer su vida en libertad si vuelven a delinquir, por lo que deberán aprovechar su reclusión inicial y mejorar su experiencia educativa, laboral y social para que, una vez concluida su pena corporal, resulten en personas de provecho para sus familias y sus comunidades.

La trayectoria delictiva debe dejar entonces de ser aspiracional.

Asimismo, asimilamos que la pena máxima para quien sea reincidente, no vulnera en forma alguna los derechos fundamentales de los delincuentes, toda vez que para la fijación de esta sanción resulta necesario que el juzgador valore por definición, que sólo será reincidente el sujeto que al momento de cometer el nuevo ilícito, ya tuviere la calidad de condenado por sentencia ejecutoriada, asimismo, que no haya transcurrido desde el cumplimiento de la condena o desde el indulto de ésta, un término igual al de la prescripción de la pena, tal como lo establece actualmente la ley.

Nuestra propuesta pretende alcanzar por supuesto a los delincuentes más peligrosos, aquellos que cometen los delitos más violentos y de mayor afectación a la víctima, y dejar de “abaratar” la prisión y su permanencia en ella por delitos menores,<sup>8</sup> por lo que en resumen nuestra iniciativa le impondrá a la combinación dolo-reincidencia-violencia un especial espectro sancionador, similar a la cadena perpetua, pero en los términos de la pena máxima que otorga nuestro marco jurídico como hemos señalado.

Por lo anteriormente expuesto, es que presentamos la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adiciona un último párrafo al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 116.** (...)

(...)



I. a VIII. (...)

IX. (...)

**Las legislaturas de los estados establecerán en su legislación penal el incremento de la pena privativa de la libertad, de una mitad adicional a la pena que corresponda por el delito cometido y hasta 60 años, a quienes reincidan en la comisión de delitos dolosos calificados por la ley como graves, sin perjuicio de las demás disposiciones que correspondan al establecimiento de la pena privativa de la libertad.**

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto se publicará en el Diario Oficial de la Federación y entrará en vigor el 1 de enero de 2020.

**Segundo.** A partir de la entrada en vigor las legislaturas de los estados contarán con noventa días para realizar las modificaciones que correspondan a su legislación penal.

### Notas

1 Exposición de motivos de la “iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena”, por la que se crea la Guardia Nacional. Noviembre de 2018.

2 Ver:

[http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/encotras/enpol/2016/doc/2016\\_enpol\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/encotras/enpol/2016/doc/2016_enpol_presentacion_ejecutiva.pdf)

3 Zepeda Lecuona, Guillermo. “Situación y desafíos del sistema penitenciario mexicano”. México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, AC 2012.

4 CIDAC. “101 Conceptos para entender la inseguridad (con seguridad)”. Ver:

[www.insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/101-conceptos-para-entender-la-inseguridad\\_cidac.pdf](http://www.insyde.org.mx/wp-content/uploads/2013/09/101-conceptos-para-entender-la-inseguridad_cidac.pdf)

5 Observatorio Nacional Ciudadano. “Reporte sobre delitos de alto impacto, agosto 2018”. [www.onc.org.mx](http://www.onc.org.mx)

6 Ver:

[www.onc.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/RMensual-Oct18.pdf](http://www.onc.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/RMensual-Oct18.pdf)

7 *Ibidem*.

8 Zepeda Lecuona, Guillermo. “Situación y desafíos del sistema penitenciario mexicano”. México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, AC 2012.

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro.- Ciudad de México, a 4 de abril de 2019.— Diputada **María Alemán Muñoz Castillo** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

---

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por las diputadas Claudia Pastor Badilla y Lourdes Érika Sánchez Martínez, del Grupo Parlamentario del PRI

Las que suscriben, Claudia Pastor Badilla y Lourdes Erika Sánchez Martínez, diputadas federales de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI), en ejercicio de la facultad que les confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponen a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto por el que se reforman diversas disposiciones del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género.

### Exposición de Motivos

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible establece que los Estados deben garantizar la igualdad entre las mujeres y los hombres.<sup>1</sup> De ahí que ONU Mujeres creara el programa *El Progreso de las Mujeres en el mundo* con el objetivo de advertir métodos concretos que permitirán la consolidación de una igualdad sustantiva.

De acuerdo con dicho documento, tardarán alrededor de 40 años en consolidar una paridad en el ámbito laboral tanto en las instituciones públicas y privadas. A decir verdad, se observan que existen grandes desigualdades el marco de la actividad laboral y política de la mujer tanto en México como el mundo.<sup>2</sup>

Si bien se han realizado avances importantes en este respecto, México ocupa el lugar 109 del mundo en cuando a puestos ministeriales o Secretarías de Estado ocupados por mujeres.<sup>3</sup>

A su vez, si bien es cierto que más del 50 por ciento de las empleadas de la administración pública federal son mujeres; se observa que éstas se encuentran concentradas principalmente en puestos de mando medio o bajo, como son jefaturas de departamento y subdirecciones.

Por el contrario, en puestos directivos y de alta dirección los porcentajes de participación de mujeres se reducen de manera importante. Así, sólo el 34 por ciento de las mujeres ocupan una dirección; 20 por ciento una Dirección General.<sup>4</sup> Así mismo, se observa que la plantilla de mujeres trabajadoras en la policía federal es del 20 por ciento Comisión Nacional Forestal (Conafort) menos del 19 por ciento, entre otros.<sup>5</sup>

Es precisamente por tales motivos que ONU Mujeres ha promovido la implementación de la “paridad de género” como una medida afirmativa que busca asegurar la participación de las mujeres en el marco de la política, la actividad pública y empresarial.

En este sentido, y a fin de fomentar el acceso de las mujeres a cargos públicos, la reforma política electoral de 2014, incorporó la paridad de género en la elección de candidatos a cargos de elección popular.

La reforma estableció en el segundo párrafo de la fracción primera del artículo 41 lo siguiente:

Artículo 41: ...

I. ...

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de

acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, **así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros**, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Esta reforma permitió el ingreso de las mujeres en el ámbito de los espacios públicos. Incluso, permitió que, por primera vez en la historia del Congreso de la Unión, existieran casi el mismo número de mujeres que hombres legisladores. Hoy, el senado de la República cuenta con 63 mujeres de los 128 senadores, a la vez que la Cámara de Diputados se compone con 241 de 500 diputadas.

Lo anterior es prueba del éxito de la “paridad de género” como mecanismo de inclusión de mujeres en la política.

Pero todavía resulta necesario ampliar los espacios de participación en las instituciones públicas y los órganos autónomos constitucionales. En este respecto, es importante referir que en el marco de la “paridad de género” consagrado en el párrafo segundo de la fracción I del artículo 41, el Instituto Nacional Electoral (INE) ha realizado importantes campañas que fomentan la participación política de la mujer.

El acuerdo del “Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del Instituto para el proceso electoral Federal 2017-2018” atiende el “principio de paridad” y la proporcionalidad de candidatas a fin de fortalecer la participación de las mujeres.

Adicionalmente, el INE cuenta con una unidad técnica de igualdad de género y no discriminación que se centra en la transversalización de políticas públicas sobre igualdad de género y no discriminación.

Si bien es evidente que el INE ha generado políticas públicas que buscan fomentar el acceso de las mujeres a cargos públicos en el marco electoral, también es cierto que ni el INE, ni el anterior IFE ha contado jamás con una presidente mujer. Los presidentes de la institución han sido los si-

güentes: Fernando Gutiérrez Barrios (1990-1992), Patrocinio González Garrido (1992-1993), Jorge Carpizo McGregor (1995), Emilio Chauyffet Chemor, José Woldenberg (1996-2003), Luis Carlos Ugalde (2003-2007), Andrés Albo Márquez (2007-2008), Leonardo Valdés Zurita (2008-2014), Lorenzo Córdova Vianello (2014-a la fecha). Además, se destaca que el Consejo actual del INE se compone en un 66 por ciento por hombres, en contraposición con un 33 por ciento de mujeres.

El Instituto Nacional Electoral es el máximo órgano autónomo constitucional promotor de la democracia y ha sido un gran impulsor de la democracia paritaria. Sin embargo, se observa que en su composición no hay paridad y, por tanto, resulta necesario fomentar mandos directivos compuestos por mujeres.

Es precisamente por tales motivos que la presente iniciativa busca incorporar la paridad de género en la integración del Instituto Nacional Electoral, así como en la integración de los Organismos Públicos Locales a fin de generar espacios de acceso a las mujeres y estructurar una democracia que se fundamente en la perspectiva de género.

Para ello, se prevé una reforma al artículo 41 Constitucional a fin de Establecer que la Cámara de Diputados atenderá a la paridad de género al momento de integrar las ternas de los candidatos para ser Consejeros del Instituto Nacional Electoral. Adicionalmente, también se prevé que la paridad de género se integre en los órganos Colegidos.

Por su parte, también establece que en la elección de los funcionarios que integrarán la dirección de los organismos públicos locales se deberá atender la paridad de género.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:**

Dice	Debe decir
Artículo 41. ... I. al IV. ... V. ... <b>Apartado A. ...</b>  El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.	Artículo 41. ... I. al IV. ... V. ... <b>Apartado A. ...</b>  El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos y su <b>integración paritaria</b> , así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales.

a) ...  b) El comité recibirá la lista completa de los aspirantes que concurren a la convocatoria pública, evaluará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como su idoneidad para desempeñar el cargo; seleccionará a los mejor evaluados en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante, y remitirá la relación correspondiente al órgano de dirección política de la Cámara de Diputados;  c) al e) ...  ... ... ... ... ... Apartado B. ..  Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:  1 al 11. ...  Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, en los términos de esta Constitución.	Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.  a) ...  b) El comité recibirá la lista completa de los aspirantes que concurren a la convocatoria pública, evaluará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como su idoneidad para desempeñar el cargo; <b>garantizando la paridad de género</b> , seleccionará a los mejor evaluados en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante, y remitirá la relación correspondiente al órgano de dirección política de la Cámara de Diputados;  c) al e)....  ... ... ... ... ... Apartado B. ...  Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:  1 al 11. ....  Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, <b>atendiendo a la paridad de género y</b> en los términos de esta Constitución.
--	--

Por lo anterior mente expuesto se presenta el siguiente

**Decreto por el que reforma el que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género**

**Único.** Se reforma el segundo párrafo del apartado A y el inciso b) del apartado A y el último párrafo del apartado C todos de fracción V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 41. ...**

I. al IV. ...

V. ...

**Apartado A. ...**

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz, pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos y **su integración paritaria**, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

a) ...

b) El comité recibirá la lista completa de los aspirantes que concurren a la convocatoria pública, evaluará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y lega-

les, así como su idoneidad para desempeñar el cargo; **garantizando la paridad de género**, seleccionará a los mejor evaluados en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante, y remitirá la relación correspondiente al órgano de dirección política de la Cámara de Diputados;

c) al e) ....

...

...

...

...

...

...

**Apartado B. ...**

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

1 al 11. ...

Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, **atendiendo a la paridad de género** y en los términos de esta Constitución.

**Artículo Transitorio**

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

**Notas**

1 Organización de las Naciones Unidas, Agenda 2030.

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/10/S1700334\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/10/S1700334_es.pdf)

2 ONU Mujeres, El Progreso de las Mujeres en el mundo 2011-2012, ONU Mujeres, 2012. Disponible en:

<http://progress.unwomen.org/pdfs/SPReport-Progress.pdf>.

3 Silva Rojas María Guadalupe y Erick Alejandro Trejo Álvarez. “La [im]paridad de género y otras formas de violencia política hacia las mujeres” Revista Mexicana de Ciencias Penales: México, INACIPE, marzo de 2018

4 CNDH. Estudio Sobre la igualdad entre hombres y mujeres en materia de puestos y salarios en la Administración Pública federal. México: CNDH, febrero de 2018.

5 <https://heraldodemexico.com.mx/pais/gobierno-impulsa-equidad-de-genero-en-declaratoria-de-igualdad-laboral-y-no-discriminacion/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 8 días del mes de abril de 2019.—Diputadas: **Claudia Pastor Badilla** y Lourdes Erika Sánchez Martínez (rúbricas).»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen, y a la Comisión de Igualdad de Género, para opinión.**

---

## REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 54 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de la diputada María Sara Rocha Medina, del Grupo Parlamentario del PRI

La suscrita, diputada federal María Sara Rocha Medina, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el artículo 54, Apartado 2, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Existe en nuestro Reglamento de la Cámara de Diputados una disonancia entre varios artículos relativos a normar las inasistencias y los criterios para justificarlas. Lo que nos sujeta a todas las diputadas y los diputados a la aplicación discrecional del propio reglamento.

Específicamente, hemos observado algunos temas en los que debemos trabajar para lograr armonizar nuestro reglamento. En lo que respecta a la presente iniciativa, se aborda únicamente lo tocante al porcentaje de participación requerido en las votaciones que se hayan realizado durante la sesión, para mantener la asistencia previamente registrada.

La complicación que hemos de tratar, se refiere a los casos que durante la Sesión del pleno de la Cámara se emiten votaciones nominales. Es de señalarse que la discordancia se encuentra plasmada entre los artículos 47, fracción II, 54, Apartado 2, fracción IV y 56 del Reglamento.

El primero de ellos señala:

Artículo 47. 1. Se computará como inasistencia de la diputada o del diputado a una sesión cuando: ...II. En caso de votación nominal no vote o no manifieste su abstención en al menos, un tercio de los proyectos de ley o decreto que se discutan en la sesión, salvo que exista justificación.

Por lo que se puede entender que de acuerdo al artículo 47 del Reglamento de la Cámara de Diputados, arriba integrado, un diputado o diputada que haya registrado debidamente su asistencia al inicio de la sesión de pleno, de no participar en al menos, un tercio de las votaciones que pudieran darse, será considerado como inasistente.

Por su parte, el artículo 54 del Reglamento de la Cámara de Diputados, dice:

“Artículo 54. ...2. Al final de cada sesión, la Secretaría, emitirá una relación en la que se especifique lo siguiente: ...IV. Los nombres de las diputadas y de los diputados que no hayan participado en, **cuando menos, la mitad** de las votaciones que se hayan realizado... 3. ... las diputadas y los diputados considerados como ausentes, cuentan con el plazo establecido en el artículo 50 de este reglamento, para justificar sus inasistencias.”

La narrativa del artículo anterior, indica que las diputadas y los diputados que durante la sesión de pleno no participan en al menos la mitad de las votaciones que se generen, habiendo registrado su asistencia inicial, serán considerados como ausentes.

Por último, el artículo 56 indica: “1. La Secretaría emitirá un reporte en el que se especifique los nombres de las diputadas y los diputados que justificaron sus inasistencias,

así como de quienes no lo hicieron... de acuerdo con el siguiente formato: ...IV. Los nombres de las diputadas y los diputados que no hayan participado en **cuando menos, un tercio** de las votaciones que se hayan realizado.

A la lectura del artículo 56, podemos deducir que las diputadas y los diputados que no manifiesten su voto o abstención en al menos un tercio de las votaciones que pudieran llegar a tener lugar, habiendo o no registrado su asistencia inicial, serán considerados como ausentes y su nombre se contendrá en el reporte de inasistencias.

Una vez traídos a cuenta los artículos referentes al tema de la cantidad de votaciones que son requeridas en una Sesión de Pleno para mantener la asistencia de las diputadas y los diputados registrada oportunamente al inicio de la Sesión, podemos darnos cuenta con facilidad que existe una discordancia entre los planteamientos de los artículos 47 y 56 con respecto del artículo 54, dado que mientras los dos primeros indican que el requisito será de un tercio de las votaciones el Artículo 54 los contradice, señalando que el requisito es de la mitad de las votaciones.

Es por ello que resulta necesario dejar unánimemente establecido en nuestro Reglamento de la Cámara de Diputados, el criterio que debe prevalecer para el conteo de las votaciones que den origen a la inasistencia de una diputada o diputado a la Sesión de Pleno. Esto es necesario debido a que durante todo el Primer Periodo Ordinario de Sesiones de esta LXIV Legislatura, se estuvo a lo dispuesto en el artículo 54 numeral 2 y consideramos lo correcto sería atender lo que plantean los artículos 47 y 56, de acuerdo, al menos a las siguientes aseveraciones:

En primera instancia, porque los artículos 47 y 56 del Reglamento de la Cámara de Diputados tienen como fin específico delinear el tema de las inasistencias; siendo que el primero de ellos determina con claridad las hipótesis en las que un diputado o diputada será considera como inasistente a una Sesión y, por su parte, la naturaleza del Artículo 56 es delinear la conformación de un reporte en el que se plasma el balance de las asistencias justificadas y las que no pudieron serlo, dedicando un apartado de éste a los nombres de las diputadas y los diputados que plantea la hipótesis del artículo 47.

Lo anterior, no sucede en el artículo 54, numeral 2, por que como podemos apreciar, la razón de la existencia de dicho articulado es indicar a los responsables de supervisar el

funcionamiento del Sistema Electrónico, así como la forma de su oportuna alimentación.

En el mismo orden de ideas, se encuentra el razonamiento respectivo a la voluntad del legislador en la reforma que dio pie a la actual redacción de la fracción II del artículo 47, toda vez que **con anterioridad** se leía:

Artículo 47.

I. Se computará como inasistencia de la diputada o del diputado a una Sesión cuando:

I. No registre su asistencia al inicio.

II. No vote o manifieste su abstención en al menos, **la mitad de los proyectos de ley** o decreto que se discutan en la Sesión, salvo que exista justificación.

Y de la reforma del citado artículo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2016, se tiene que la intención del legislador fue reducir los extremos requeridos para conservar la asistencia previamente registrada. Con todos estos argumentos, queda clara la necesidad de armonizar nuestro Reglamento y del criterio único que debe establecerse.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma la fracción IV del artículo 54 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión**

**Artículo Único.** Se **reforma** la fracción IV del artículo 54 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Artículo 54.

...

2. Al final de cada sesión, la Secretaría, emitirá una relación en la que se especifique lo siguiente:

...

I. al III. ...

IV. Los nombres de las diputadas y de los diputados que no hayan participado en **cuando menos, un tercio** de las votaciones que se hayan realizado.

### Transitorios

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 9 de abril de 2019.—  
Diputada **María Sara Rocha Medina** (rúbrica).»

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

---

## CÓDIGO PENAL FEDERAL Y LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

---

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo de la diputada Ivonne Liliana Álvarez García, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, diputada Ivonne Liliana Álvarez García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de los Derechos de las Niñas, los Niños y los Adolescentes, en materia de abuso sexual y violación en niñas, niños y adolescentes.**

### Exposición de Motivos

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México ocupa el primer lugar en violencia física, abuso sexual y homicidios de menores de 14 años entre los países miembros.<sup>1</sup>

En el país, diariamente mueren tres niños o niñas víctimas de la violencia y por lo menos una de cada cinco mujeres contrae matrimonio antes de la mayoría de edad.

Si bien la Ley General de Derechos de las Niñas los Niños y los Adolescentes establece la obligación del Estado mexicano de garantizar todos los derechos de las personas menores de edad, hoy se observa que México es uno de los países que menos invierte en la primera infancia, a la par que el 80 por ciento no alcanza los conocimientos requeridos en su nivel educativo y el 65 por ciento no tienen acceso a libros.<sup>2</sup> Además, se estima que el 62 por ciento de los menores de edad han sido maltratados en algún momento de su vida y 16.6 por ciento de violencia emocional.

Uno de los problemas que también aquejan a la población infantil y adolescente de México es el abuso sexual; el cual puede ser comprendido como una forma de maltrato infantil y se ha convertido en un problema de carácter mundial. Atenta contra la formación sicossexual y emocional de las niñas, niños y adolescentes, así como el derecho al libre desarrollo de la personalidad.<sup>3</sup>

Este fenómeno incluye un gran espectro de conductas delictivas, modalidades y acciones que un adulto ejerce sobre una niña, niño o adolescente con fines lascivos, van desde la exhibición de genitales, pornografía y el contacto físico entre otras formas.

Se trata de una grave afectación porque transgrede los derechos fundamentales y genera repercusiones a corto, mediano y largo plazo para la víctima, su familia y la sociedad, de ahí que este fenómeno sea considerado un verdadero problema de salud pública.<sup>4</sup> Esto es porque se considera que existe asimetría entre el actor del abuso y la víctima, es decir que hay sometimiento mediante el ejercicio del poder y la imposición de una edad sobre otra.

Así, se considera que existen tres tipos de asimetría que se genera en todo acto abusivo de carácter sexual.

A pesar de que el fenómeno es conocido, reiterado y problemático, aún hoy existe un desconocimiento de sus implicaciones; incluso se llega a desestimar la gravedad de la conducta. De hecho, cuando el abuso se genera contra adolescentes se estima que la conducta deja de ser grave, toda vez que ya existe un desarrollo sexual de la víctima.

No obstante lo anterior, el fenómeno es igualmente grave toda vez que siguen operando dos de los elementos fundamentales del abuso: la asimetría entre el sujeto activo y pasivo por un lado y la ausencia del consentimiento por el otro.

**Asimetría de poder:** Se deriva de la diferencia de edad, los roles, el uso de la fuerza física entre agresor y víctima, así como la capacidad de manipulación psicológica entre el primero y el segundo. Este tipo de coacción coloca a la víctima en un alto grado de vulnerabilidad y dependencia donde, generalmente es una persona cercana quien ejerce el maltrato.<sup>5</sup>

**Asimetría de Conocimiento:** de acuerdo con la UNICEF, este tipo de asimetría se genera cuando el agresor cuenta con mayores conocimientos sobre la sexualidad que la víctima, lo que facilita la manipulación y el sometimiento aprovechándose de la ignorancia del menor.<sup>6</sup>

De acuerdo con los “Diagnósticos sobre la situación del abuso sexual infantil en un contexto de violencia hacia la infancia en México”, la incidencia del delito se incrementó en un 12.8 por ciento de 2015 a 2018.<sup>7</sup>

Según el mismo estudio, en 2017 se denunciaron 36 mil 158 delitos sexuales de los cuales 15 mil 772 se relacionaban directamente con el tipo penal de abuso sexual, además que se reveló que nueve de cada diez eran mujeres y en el 60 por ciento de los casos, el abuso se había producido al interior del hogar de la víctima.<sup>8</sup>

A pesar de que se trata de un problema grave, actualmente no existen estadísticas específicas que permitan determinar de forma clara la magnitud del mismo. Esto es porque no existen bases homologadas y porque muchas veces, el delito no se denuncia. Más problemático resulta ser que el fenómeno es minimizado o incluso, se suele culpar a la víctima, a la vez que los tipos penales previstos en el Código Penal Federal no se encuentran actualizados y muchas veces no atienden a la edad de la víctima y las afectaciones que un acto sexual puede generar en el menor. De hecho, no se prevé agravante para el abuso sexual cometido contra una persona mayor de 15 años pero menor de 18.

Es precisamente por tales motivos que la presente iniciativa busca reformar diversas disposiciones en materia de abuso sexual y violación de menores de 18 años, tanto en el Código Penal Federal, como en la Ley General de los Derechos de las Niñas, los Niños y los Adolescentes.

### Reformas al Código Penal Federal

El Título Decimoquinto relativo a los Delitos contra la Libertad y el Normal Desarrollo Psicosexual, Capítulo I, de-

nominado Hostigamiento sexual, abuso sexual, estupro y violación establece la tipificación de los delitos sexuales contra menores de edad.

Si bien estos tipos penales buscan proteger el libre desarrollo de la sexualidad, lo cierto es que requieren ser actualizados a fin de atender a una perspectiva de la infancia y de la adolescencia, por un lado y de género. Lo anterior, de acuerdo con lo siguiente:

### Abuso sexual

El tipo penal de abuso sexual cuenta con una agravante cuando este delito se ejerce en contra de un menor de 15 años. El artículo 261 del Código Penal Federal refiere lo siguiente:

**Artículo 261.** A quien cometa el delito de abuso sexual en una persona menor de quince años edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en sí o en otra persona, se le impondrá una pena de **seis a trece años de prisión y hasta quinientos días multa**. Si se hiciera uso de violencia, la pena se aumentará en una mitad más en su mínimo y máximo.

Es de desatacar que en este tipo penal no existe agravante cuando el delito se comete contra personas de 15 a 17 años. Si bien es cierto que durante la adolescencia ya se cuenta con un desarrollo psicosexual, este grupo de edad todavía se encuentra en un proceso de formación que se ve afectado a raíz de un abuso, generando afectaciones como son depresión, miedo, ansiedad, baja autoestima, trastorno alimenticio y estrés postraumático.<sup>9</sup>

Es en la adolescencia donde el ser humano se define tanto personal como socialmente. En esta etapa se genera un proceso de individuación y autoexploración que permite al adolescente buscar su pertenencia y sentido de vida.<sup>10</sup> Por ello, un abuso en esta etapa genera desajustes psicoemocionales de mayor impacto que el que se produce en una persona adulta que ya cuenta con un desarrollo psicoemocional más estable.

En este sentido, se considera reformar el artículo 261 para ampliar el rango de edad que se prevé en la agravante. Es decir, que el tipo penal previsto sea para cualquier menor de 18 años y no únicamente para menores de 15 años.



## Estupro

El Código Penal Federal prevé el tipo penal de estupro, el cual refiere lo siguiente:

Artículo 262. Al que tenga cópula con persona mayor de quince años y menor de dieciocho, obteniendo su consentimiento por medio de engaño, se le aplicará de tres meses a cuatro años de prisión.

Este tipo penal ha sido ampliamente criticado por asociaciones defensoras de los derechos humanos de las mujeres porque funciona como un mecanismo para evitar condenas por violación en menores de edad.

En términos generales, el delito alude a una relación sexual consentuada mediante engaños. El problema con lo anterior es que si existe engaño entonces no hay consentimiento. Es decir, se trata de una violación equiparada simplemente porque el sujeto pasivo no tiene pleno conocimiento, deseo y voluntad de practicar un acto sexual, sino que existe una influencia externa que utiliza la mentira para ejercer presión contra un menor de edad.

De acuerdo con la tesis asilada número 203218, por engaño se entiende: “la tendenciosa actividad por el agente activo del antijurídico, para alterar la verdad o producir en el agente pasivo un estado de error, confusión o equivocación por el que accede a la pretensión erótica.”<sup>11</sup>

Con la mentira hay vicio de consentimiento, el cual, a su vez puede ser definido como “manifestación o actitud con la que se anula o restringe la plena libertad o el pleno conocimiento con que debe formularse una declaración”. Es precisamente por ello, que no se puede hacerse referencia a la existencia de una relación sexual consentuada y por tanto se alude a una violación equiparada.

## Violación

El tipo penal de violación previsto el Código Penal al igual que ocurre con el tipo penal de abuso sexual, se prevé una agravante cuando el delito se comete en contra de un menor de 15 años. Sin embargo, cuando la sujeto pasivo es mayor de 15 pero menor de 18 no hay agravante, sino que se establece como violación simple.

En este respecto, y como se refirió con anterioridad, la afectación psicológica de un delito sexual en contra de un adolescente es mayor al que ocurre con un adulto precisa-

mente por el proceso de desarrollo en que se encuentra. De ahí que la agravante deba atender a todo menor de 18 años.

## Reformas a la Ley General de los Derechos de las Niñas, los Niños y los Adolescentes

Se propone reformar la Ley General con el objetivo de establecer la obligación de crear estadísticas que permitan conocer la magnitud del fenómeno de violencia sexual contra menores de edad, a fin de facilitar la investigación y la conformación de políticas públicas preventivas. Así se proponen las siguientes reformas:

### Código Penal Federal

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 261. A quien cometa el delito de abuso sexual en una persona menor de quince años de edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en sí o en otra persona, se le impondrá una pena de seis a trece años de prisión y hasta quinientos días multa. Si se hiciera uso de violencia, la pena se aumentará en una mitad más en su mínimo y máximo.	Artículo 261. A quien cometa el delito de abuso sexual en una persona menor de <b>dieciocho años</b> de edad o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en sí o en otra persona, se le impondrá una pena de seis a trece años de prisión y hasta quinientos días multa. Si se hiciera uso de violencia, la pena se aumentará en una mitad más en su mínimo y máximo.
Artículo 262. Al que tenga cópula con persona mayor de quince años y menor de dieciocho, obteniendo su consentimiento por medio de engaño, se le aplicará de tres meses a cuatro años de prisión.	<b>Artículo 262. Derogado</b>
Artículo 263.- En el caso del artículo anterior, no se procederá contra el sujeto activo, sino por queja del ofendido o de sus representantes.	<b>Artículo 263. Derogado.</b>
Artículo 265	Artículo 265 ter. Comete el delito de violación quien por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo menor de dieciocho años, se le impondrá prisión de <b>ocho a treinta años</b> .
Artículo 266. Se equipara a la violación y se sancionará de ocho a treinta años de	Artículo 266. Se equipara a la violación y se sancionará de ocho a treinta años de

<p>prisión: I. Al que sin violencia realice cópula con persona menor de quince años de edad;</p> <p>II.- Al que sin violencia realice cópula con persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o por cualquier causa no pueda resistirlo; y</p> <p>III. Al que sin violencia y con fines lascivos introduzca por vía anal o vaginal cualquier elemento o instrumento distinto del miembro viril en una persona menor de quince años de edad o persona que no tenga capacidad de comprender el significado del hecho, o por cualquier causa no pueda resistirlo, sea cual fuere el sexo de la víctima.</p>	<p>prisión: I. Al que sin violencia realice cópula con persona menor de dieciocho años de edad;</p> <p>II.- Al que sin violencia realice cópula con persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o por cualquier causa no pueda resistirlo; y</p> <p>III. Al que sin violencia y con fines lascivos introduzca por vía anal o vaginal cualquier elemento o instrumento distinto del miembro viril en una persona menor de quince años de edad o persona que no tenga capacidad de comprender el significado del hecho, o por cualquier causa no pueda resistirlo, sea cual fuere el sexo de la víctima</p> <p><b>IV. Al que se valga del engaño, el error o el dolo para realizar cópula con una persona mayor de 15 y menor de 18 años.</b></p>
--	--

## Ley General de los Derechos de las Niñas, los Niños y los Adolescentes

Dice	Debe decir
<p>Artículo 116. Corresponden a las autoridades federales y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes:</p> <p>I a XXV ....</p>	<p>Artículo 116. Corresponden a las autoridades federales y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes:</p> <p>I a XXV ....</p> <p><b>XXVI. Elaborar estadísticas con perspectiva de infancia y adolescencia en materia de violencia familiar y violencia sexual contra personas menores de dieciocho años.</b></p>

**Decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de los Derechos de las Niñas, los Niños y los Adolescentes en materia de abuso sexual y violación en niñas, niños y adolescentes.**

**Artículo Primero.** Se reforman los artículos 261, 262, 263 y 266; y se adiciona un artículo 265 Ter al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 261. A quien cometa el delito de abuso sexual en una persona menor de **dieciocho años de edad** o en persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, aun con su consentimiento, o que por cualquier causa no pueda resistirlo o la obligue a ejecutarlo en sí o en otra persona, se le impondrá una pena de seis a trece años de prisión y hasta quinientos días multa.

Si se hiciera uso de violencia, la pena se aumentará en una mitad más en su mínimo y máximo.

**Artículo 262. Derogado.**

**Artículo 263. Derogado.**

**Artículo 265 Ter. Comete el delito de violación quien por medio de la violencia física o moral realice cópula con persona de cualquier sexo menor de dieciocho años, se le impondrá prisión de ocho a treinta años.**

Artículo 266. Se equipara a la violación y se sancionará de ocho a treinta años de prisión:

I. a III. ...

**IV. Al que se valga del engaño, el error o el dolo para realizar cópula con una persona mayor de 15 y menor de 18 años.**

**Segundo.** Se adiciona la fracción XXVI del artículo 116 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, los Niños y los Adolescentes, para quedar como sigue.

Artículo 116. Corresponden a las autoridades federales y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

I a XXV. ...

**XXVI. Elaborar estadísticas con perspectiva de infancia y adolescencia en materia de violencia familiar y violencia.**

### Transitorio

**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

### Notas

1 <https://www.excelsior.com.mx/nacional/mexico-campeon-de-la-violencia-abuso-y-homicidios-a-menores/1256177>

2 UNICEF. Informe Anual 2017. México. UNICEF, 2017.

3 María José Acuña Navas. *Abuso sexual en menores de edad: generalidades, consecuencias y prevención*. Med. leg. Costa Rica volumen 31 número 1, Heredia Jan./Mar. 2014,

[http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1409-00152014000100006](http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-00152014000100006)

4 *Ibíd.*

5 UNICEF. *Abuso sexual infantil. Cuestiones relevantes para su tratamiento en la justicia*. UNICEF, Uruguay, octubre de 2015

6 UNICEF. *Abuso sexual infantil. Cuestiones relevantes para su tratamiento en la justicia*. UNICEF, Uruguay, octubre de 2015

7 <https://www.multimedios.com/nacional/casos-de-abuso-sexual-menores-en-mexico-van-en-aumento>

8 <https://www.multimedios.com/nacional/casos-de-abuso-sexual-menores-en-mexico-van-en-aumento>

9 <https://www.aboutspanol.com/violencia-sexual-en-la-adolescencia-2-23462>

10 Krauskopf, Dina, *Los derechos y las características de la preadolescencia y adolescencia*,

[http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/Los%20derechos%20y%20las%20caracter%3%ADsticas%20de%20la%20preadolescencia%20y%20adolescencia\\_0.pdf](http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/Los%20derechos%20y%20las%20caracter%3%ADsticas%20de%20la%20preadolescencia%20y%20adolescencia_0.pdf)

11 Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo I, junio de 1995. Página 561. Tesis Aislada (Penal).

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 9 de abril de 2019.—  
Diputada **Ivonne Liliana Álvarez García** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen, y a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para opinión.**

