

APÉNDICE II

CONTINUACIÓN DEL APÉNDICE I DE LA SESIÓN 28 DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 2019

LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, a cargo de la diputada Frida Alejandra Esparza Márquez e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD

Frida Alejandra Esparza Márquez, diputada federal de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, al tenor de lo siguientes elementos:

Planteamiento del problema

El Instituto Mexicano de la Juventud tiene por objeto definir e instrumentar una política nacional de juventud y para ello está facultado para elaborar el Programa Nacional de Juventud (Projuventud). Para evaluar su impacto, la Dirección de Investigación y Estudios sobre Juventud presenta cada año el informe de resultados del Projuventud que mide y valora el avance de los indicadores plasmados en el mismo. Sin embargo, el Instituto se enfrenta a limitantes de acceso a la información porque las dependencias y entidades de la administración pública federal que son implementadoras o no generan la información o no la comparten oportunamente.¹

Mediante esta iniciativa, se plantea dotar al Instituto Mexicano de la Juventud para impulsar la incorporación del enfoque de juventud en la planeación nacional del desarrollo de manera transversal; dotarlo de atribuciones para la evaluación y seguimiento sistemático del Programa Nacional de Juventud; así como emitir informes y recomendaciones a las dependencias y entidades de la administración pública federal sobre la evaluación periódica y resultados de dicho programa.

Argumentación

A pesar del avance que han tenido en nuestro país las políticas públicas de juventud, todavía quedan muchos retos por delante para que éstas sean eficaces e impacten de manera significativa en el desarrollo pleno y el disfrute de los derechos humanos de todas las personas jóvenes.

Aunque está por demás insistir en que los jóvenes son un actor estratégico para el desarrollo, conviene precisar la importancia de este sector, no sólo para identificar el papel que tienen actualmente en la vida pública de nuestro país, sino sobre todo porque los números pueden representar los de una generación perdida, sino realizamos importantes cambios.

Hoy en día, la población juvenil constituye un factor dinámico en el contexto social, económico y demográfico de las naciones, por lo que en el marco de las transformaciones que caracterizan la época actual, los jóvenes se presentan como protagonistas de estos cambios. Uno de los grandes pendientes del gobierno para contribuir la integración de los jóvenes al desarrollo se encuentra en el fortalecimiento a la coordinación interinstitucional de acciones dirigidas a la atención de los jóvenes.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 2010 del INEGI,² en México habitan 36.2 millones de jóvenes entre 12 y 29 años, de los cuales casi el cincuenta por ciento se ubica en ocho entidades federativas: Estado de México, Distrito Federal, Veracruz, Jalisco, Puebla, Guanajuato, Chiapas y Michoacán.

La importancia que representa para nuestro país el sector de la juventud se encuentra plasmada en el artículo 2º de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve) que establece “por su importancia estratégica para el desarrollo del país, la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años, será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones que el instituto lleve a cabo...” De esta forma se crea el Imjuve desde 1999, un año antes de la primera alternancia política en la presidencia de México y antes de que nuestro país viviera otros cambios mucho más significativos, incluyendo el incremento sustancial de la población joven.

De esta forma, desde su creación, el Imjuve ha tenido por objetivo el promover y fomentar las condiciones que aseguren a la juventud un desarrollo pleno e integral, en condiciones de igualdad y no discriminación de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamientos legales y Tratados Internacionales suscritos por el Estado mexicano y coadyuvar en la instrumentación de las políticas públicas destinadas para que este sector de la población alcance las herramientas necesarias para satisfacer sus necesidades prioritarias.

Por otro lado, cabe destacar que en términos del artículo 26 constitucional, los programas de la administración pública federal se sujetan obligatoriamente al Plan Nacional de Desarrollo. En este sentido, el actual Plan Nacional de Desarrollo (PND) de la administración vigente, no establece objetivos claros de una política nacional de juventud, y apenas menciona a los jóvenes como objeto de políticas de fomento al deporte, y como parte de los programas relacionados con la Estrategia Nacional de Seguridad Pública: Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, Jóvenes Construyendo el Futuro, Jóvenes Escribiendo el Futuro, y de manera indirecta el programa Sembrando Vida, y el Programa de Desarrollo Urbano y Vivienda.

De acuerdo con el PND 2019-2024, el *Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez* está dirigido a niñas, niños y jóvenes menores de 18 años, cuyos hogares se encuentren en situación de pobreza extrema y que estudien en una escuela pública, desde Educación Inicial y Básica, Educación Media Superior y Educación Superior. Está limitado a una beca por familia y el apoyo es de 800 pesos mensuales que serán entregados de manera bimestral al beneficiario, ya sea mediante depósito en tarjeta bancaria, con una orden de pago en sucursales o, cuando no haya otra forma, en efectivo en mesas de pago. En el caso de los niños, el apoyo se entregará a sus padres o tutores. La duración será la misma que la del ciclo escolar (cinco bimestres) y los beneficiarios deberán reincorporarse anualmente al programa. (Presidencia de la República, 2019)

Por otro lado, *Jóvenes Construyendo el Futuro* tiene como propósito que jóvenes de entre 18 y 29 años de edad que no se encuentren estudiando ni trabajando reciban capacitación laboral. El alcance del programa es de 2.3 millones de jóvenes. De acuerdo con el PND, el gobierno federal les otorgará una beca mensual de 3 mil 600 pesos para que se capaciten durante un año en empresas, instituciones públi-

cas y organizaciones sociales, en donde recibirán capacitación para desarrollar habilidades que les permitan insertarse con éxito en el ámbito laboral. La capacitación tendrá una duración máxima de doce meses. La relación entre becarios y tutores no se considerará de carácter laboral. Los becarios reciben un apoyo mensual de 3 mil 600 pesos que se entrega directamente y de manera igualitaria entre mujeres y hombres. Los becarios reciben, además, por medio del IMSS, un seguro médico que cubre accidentes, enfermedades, maternidad y riesgos de trabajo durante el periodo de permanencia en el programa. Los becarios no deben realizar labores como asistentes personales, de seguridad privada, veladores, promotores de partidos políticos ni trabajo doméstico.

Por lo que refiere al programa, Jóvenes escribiendo el futuro se describe como un programa nacional dirigido a jóvenes que estén inscritos en algún centro de educación superior en modalidad escolarizada, tengan menos de 29 años, no reciban otra beca del gobierno federal, y vivan en un hogar en situación de pobreza: Se aplica en una primera etapa en las escuelas normales, universidades interculturales, Universidad Nacional Agraria, Universidad de Chapingo y Universidad Benito Juárez. Se dará prioridad a mujeres indígenas y afrodescendientes, a hombres indígenas y afrodescendientes, a personas que vivan en una zona de atención prioritaria y a personas que vivan en contextos de violencia. A cada becario se dará un apoyo de 4 mil 800 pesos bimestrales durante el ciclo escolar (cinco bimestres) y tendrá como requisitos que la institución educativa tenga el expediente escolar completo del becario, que éste tenga un número de matrícula y un grupo asignado y que asista a clases con regularidad. Los becarios podrán inscribirse anualmente en tanto concluyen su educación superior, con el límite máximo del número de años previsto en el plan de estudios de la carrera que cursen.

Por los discursos del Presidente de la República, estos programas son prioritarios no sólo para el desarrollo de la juventud, sino para el desarrollo nacional. Sin embargo, no está claro cuál es el papel que debe jugar el Imjuve con relación a los programas prioritarios, si estos responden a la política nacional de juventud que se especifica en la Ley del Imjuve, o serán coordinados desde el Programa Nacional de Juventud. Por ello, a pesar de que estos programas cuenten con mayor presupuesto, no podemos hablar de su eficacia y eficiencia directa en el desarrollo de la juventud, si no se relacionan con una política diseñada bajo perspectiva de juventud y un enfoque de transversalidad e integralidad.

De acuerdo con el último Programa Nacional de Juventud entiende como perspectiva o enfoque de juventud el principio de que las personas jóvenes tienen el derecho a formar parte en los programas que afectan, de alguna manera, su vida. Les reconoce como sujetos de derechos, busca reconocerlos como agentes de cambio, crea espacios de participación y diálogo intergeneracional; y considera su diversidad para cubrir las necesidades particulares de cada grupo específico. (Gobierno de la República, 2017)

Por otro lado, el Tercer Informe Iberoamericano de Juventud, señala que las políticas de requieren transversalidad e integridad, ir más allá de perspectivas sectoriales. Las políticas de juventud deben tomar en cuenta la necesidad de desarrollar sus capacidades, movilizarse políticamente, protegerse de riesgos inherentes a la etapa en el ciclo de vida y lograr una transición más fluida hacia la autonomía, parcialmente, mediante su inserción en el sector laboral. Pensar en la condición juvenil como algo temporalmente articulado y ver cómo se enlaza con la infancia, con la llamada adultez o incluso la vejez, nos permite un enfoque complejo de la transversalidad, ya que demanda una planeación de largo alcance y de transformaciones mucho más profundas. (CEPAL, OIC, Imjuve, et al., , 2014)

Además, también se puede entender desde tres perspectivas: (Gobierno de la República, 2017)

1) La transversalidad, desde una perspectiva más tradicional, vista como una herramienta de coordinación horizontal que organiza, da prioridad y seguimiento a las acciones y metas de nuestro proyecto.

2) La transversalidad que logra enlazar y articular sectores que, aun cuando se encuentran completamente ligados en la realidad, pocas veces se trabajan de manera conjunta en el diseño de programas. Así, esta perspectiva de lo transversal busca “hacer hablar” a sectores que, quizás, jamás han tenido razón para saber los unos de los otros y que, sin embargo, deberían brindar un enfoque integral y complejo en cuanto a la atención de un problema determinado.

3) La transversalidad que se logra al pensar en el proceso de los ciclos de la vida de los sujetos, donde se logran enlazar los procesos en las distintas etapas de la condición social de las personas.

Por otro lado, es importante que cualquier política pública que pretenda resolver problemas en este país, no sólo

parta de un diagnóstico real, sino que también se haga desde un diseño científico que considere metas e indicadores reales con el objeto de que se puedan medir y evaluar sus resultados.

En materia de políticas de juventud, no sólo requerimos mayor presupuesto para los programas destinados a este grupo de edad. También necesitamos una estrategia coordinada entre todos los sectores de la Administración Pública Federal, con una visión de Estado, dada la importancia que tienen las personas jóvenes en nuestro presente y futuro.

Para ello también es importante que no se parta de cero, pues varias generaciones de expertos en políticas públicas de juventud ya han identificado los retos y desafíos, pero también el camino que hay que seguir y lo que ha funcionado.

En este sentido, es importante destacar el reporte de logros y retos del último Programa Nacional de Juventud, en el que el mismo Instituto apunta muy bien entre los principales retos: (Gobierno de la República, 2017)

- Identificar el presupuesto asignado a la población joven, ya que normalmente éste se encuentra disperso y de manera general, de acuerdo con la institución, programa o convocatoria.
- Contar con padrones de beneficiarios que den cuenta del número de jóvenes alcanzados por las acciones, de todos los programas federales y estatales.
- Promover un mayor involucramiento de las personas jóvenes y de sus organizaciones, con el objetivo de que se diseñen mejor los programas en los que pueden ser beneficiarios directos o indirectos.
- El reconocimiento de las y los jóvenes como sujetos de derechos para lograr el fortalecimiento de sus capacidades.

De acuerdo con expertos en políticas públicas de juventud, el Instituto Mexicano de la Juventud carece con herramientas adecuadas para impulsar una transversalidad del enfoque de juventud en las políticas públicas, así como su evaluación. A esta conclusión se llega después de analizar el último Reporte de Avances y Resultados del Programa Nacional de Juventud (Projuventud), el cual no sólo muestra el camino recorrido en materia de políticas públicas para la juventud, sino también la base sobre la que se ten-

drá que trabajar para el sexenio actual. Reproducimos a continuación parte del balance que hace la organización “Ollín, Jóvenes en Movimiento, A.C.”: (Sharnagl, 2018)

Tabla 1. Análisis de los objetivos del Projuventud 2014-2018 con sus resultados.

Objetivos del PROJUVENTUD	Metas y resultados, 2018	Análisis
Incrementar las oportunidades de los jóvenes para acceder a los sistemas escolares, productivos y de obtención de vivienda	<p>Índice de Desarrollo Juvenil. Meta del IMJ Superior al 0.75, Resultado: 1.75</p> <p>Tasa de desempleo de población joven. Meta: 7.4%, Resultado: 7.1%</p> <p>Proporción de Jóvenes Jefes del Hogar que cuentan con vivienda propia. Meta: 39%, Resultado: 30.4%</p>	<p>Índice de Desarrollo Juvenil se queda ligeramente corta en comparación a la meta que se estableció, donde se buscaba tener un índice mayor a 0.75.</p> <p>Si bien según los indicadores los jóvenes tenemos mayor acceso al empleo, no necesariamente se está consiguiendo en buenas condiciones y esto se ve reflejado en el último indicador, ya que el empleo no está generando las bases para que la persona joven se pueda independizar de sus padres.</p> <p>La tasa de desempleo en población joven rebasó la meta de 7.4% alcanzando una tasa final de 7.1%, lo cual la convierte en el gran logro del sexenio pasado en materia de juventud.</p> <p>Lamentablemente, no se logra lo mismo en cuanto al tercer indicador que mide la proporción de jóvenes jefes del hogar que cuentan con vivienda propia que se queda en 30.4%, lejos del 39% que se planteó en el programa.</p>
Promover condiciones para que los jóvenes tengan un entorno digno a través de esquemas de salud, convivencia y seguridad.	<p>Porcentaje de la población juvenil con carencias por acceso a los servicios de salud. Meta: 12% Resultado: 19%</p> <p>Porcentaje de la población juvenil, de entre 18 y 29 años, que ha sido víctima de algún delito. Meta: 20% Resultado: 32.6%</p>	<p>Claramente en este objetivo quedan varios pendientes para el próximo sexenio. Si bien el primer indicador mejoró durante este periodo no fue suficiente el avance. En cuanto a la seguridad la situación para los jóvenes está peor y es indispensable que los candidatos a la presidencia</p>

		tergiam propuestas dadas al respecto y diferenciadas en materia de juventud, ya que es el grupo etario más afectado por la inseguridad.
Fortalecimiento de la participación juvenil en espacios de decisión públicos, sociales y comunitarios.	<p>Proporción de efectividad en la progresividad de los derechos de las y los jóvenes. Meta: 77.5% Resultado: No disponible.</p>	El estudio que genera este indicador no se ha vuelto a realizar. La Encuesta Nacional de Juventud se debió haber realizado en 2018, pero hasta la fecha no se ha llevado a cabo.
Fortalecer la plena inclusión y no discriminación de los jóvenes en procesos de desarrollo social y económico.	<p>Porcentaje de jóvenes que cuentan con un ingreso inferior a la línea de bienestar: 45.2% Resultado: ND</p> <p>Índice de satisfacción de los jóvenes con respecto a su situación económica, trabajo y estudios (quinquenal) Meta 2018: 8.4 Resultado: ND</p>	<p>El indicador de porcentaje de jóvenes que cuentan con un ingreso inferior a la línea de bienestar se redujo en los últimos tres años, aunque en estos momentos se encuentra en los mismos niveles que a principios del sexenio.</p> <p>Índice de satisfacción de los jóvenes con respecto a su situación económica, trabajo y estudios tampoco tiene actualización desde su dato inicial que fungió como línea base.</p>

Fuente: Avances y resultados del Programa Nacional de Juventud, 2014-2018. Con análisis de (Sharnagl, 2018).

En lo que atañe a las lecciones aprendidas, las instituciones reportan que es importante:

-Contar con presupuesto asignado para los diferentes proyectos, ya que esto ayudará a tener transparencia en la creación de programas y su reporte ante la APF.

-El trabajo de coordinación entre instituciones de la APF; y la vinculación con organizaciones de la sociedad civil y del sector empresarial, es esencial para ampliar la cobertura de las acciones.

-Reconocer la diversidad y heterogeneidad de la población juvenil, lo que hace necesaria la articulación con actores propios de los territorios de intervención, así como la apertura de atención de acuerdo con los intereses de dicha población, de igual forma reconocer a las y los jóvenes como agentes de cambio, capaces de proponer, desarrollar y concretar procesos de desarrollo económico y social a favor de sus comunidades.

Finalmente, en lo que toca a los principales retos que en gestiones venideras deberán atender las políticas públicas relacionadas con las y los jóvenes, mencionaron que, si bien las instituciones tienen temas específicos a los cuales

se les da una mayor importancia, las políticas públicas relacionadas con las y los jóvenes, se deben generar a partir de diagnósticos basados en su realidad, teniendo en cuenta que el mundo juvenil es heterogéneo, plural y que se manifiesta de diversas maneras. Se puede participar en una actividad, en una consulta, pero lo fundamental es cómo los jóvenes participan en los espacios y en las instancias en las que se toman decisiones vinculadas con el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas públicas, en particular las que tienen que ver con los propios jóvenes.

Para lograr lo anterior, es muy importante que el Imjuve cuente con presupuesto suficiente para el desarrollo de diagnósticos e investigaciones, sobre todo de la Encuesta Nacional de Juventud (ENAJ), la cual tiene su responsabilidad de ejecución el mismo instituto. Esto es vital para que el Programa Nacional de Juventud al que está obligado en elaborar, no sólo cuente con un diagnóstico preciso y real, sino también con un mecanismo instrumental de evaluación y seguimiento a mediano y largo plazo. Ni la pasada administración, ni la actual, lo han considerado un tema prioritario.

Para la realización de un Programa Nacional de Juventud con indicadores de seguimiento y estrategias concretas de políticas públicas en la materia, resulta sumamente importante la realización de la Encuesta Nacional de Juventud, porque además en ella se medien cuestiones muy particulares que no se incluyen en el Censo de Población y Vivienda. De acuerdo con Greta Ríos, experta en políticas públicas de juventud, la ENAJ es importante por lo siguiente: (Ríos, 2017)

Los instrumentos de medición científica (aun cuando midan percepciones, como es el caso de la ENAJ) son invaluable cuando se persigue la implementación de políticas sociales que contrarresten el rezago y las dificultades que enfrentan los grupos poblacionales específicos, como es el caso de la juventud. Si bien la ENAJ es un instrumento que requiere mejoras (entre ellas, en la manera de reportar los datos que ésta arroja), garantizar su continuidad es el símbolo de la seriedad que el gobierno mexicano debería estar teniendo para con su juventud.

México tiene hoy la generación más grande de jóvenes de toda su historia. Esto quiere decir que nunca antes (y, de acuerdo con las tendencias poblacionales, nunca en el futuro) México ha tenido (ni tendrá) una concentración tan grande de personas en edad productiva vis-à-vis la población dependiente. La información que pudiera arrojar un ejercicio de en-

cuesta a este grupo etario no sólo será valiosa en este momento específico, sino que puede servir de base para la generación de estrategias de desarrollo sostenible en el futuro, en particular en temas como salud, vivienda, sistemas de pensiones e incluso preferencias de mercado.

La información que se obtiene a través de la ENAJ y de ejercicios similares no sólo es valiosa para el Instituto Mexicano de la Juventud. Es retomada por muchos académicos, periodistas, activistas, miembros de la sociedad civil y otras instancias de gobierno, para diseñar estrategias de intervención a los problemas específicos del grupo etario estudiado, para darle difusión a los mismos y para llamar la atención de la población sobre temas específicos. Garantizar la recopilación y publicidad de estos datos es, además de un compromiso moral que tiene el Instituto con México y sus jóvenes, una obligación que emana de su mandato de ser el organismo rector de la política pública en materia de juventud.

Esta opinión no sólo evidencia la importancia de un instrumento de diagnóstico que es vital para que conozcamos la realidad de los jóvenes, sino que también muestra la importancia de la incorporación de indicadores que permitan llevar un seguimiento adecuado a los resultados de las políticas y programas a los que la Ley del Imjuve hace referencia. Como se hace evidente en el propio documento de seguimiento del sexenio anterior al Programa Nacional de Juventud, se hace evidente la falta de indicadores para evaluar la propia política, pero también se muestra que los actuales programas prioritarios no están considerando líneas de políticas públicas transversales a escala nacional, orientadas desde el Instituto Mexicano de la Juventud.

Desde nuestro punto de vista, esto puede resarcirse dotando al Imjuve de las atribuciones no sólo de la hechura del Programa Nacional de Juventud, sino también de la evaluación y la coordinación con áreas de la administración pública federal para su correcta aplicación. La diferencia está en que el Imjuve deje de ser sólo una institución que pueda “asesorar” o “sugerir” para que realmente sea la instancia que coordine, evalúe y haga observaciones en materia de políticas públicas de juventud, así como de dotarla de herramientas para que la ciudadanía pueda evaluar desde un enfoque democrático su desempeño.

Ordenamientos a modificar

De conformidad con lo argumentado previamente, esta iniciativa propone hacer las siguientes modificaciones a la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud.

En primer lugar, proponemos añadir a la fracción primera del artículo tercero de la citada ley que el Instituto promoverá y fomentará el desarrollo integral de las personas jóvenes a partir del ejercicio pleno de todos sus derechos humanos. Lo que nos parece fundamental, de cara a la próxima Ley General de Juventudes que está por discutirse en esta Legislatura.

En segundo lugar, se proponen cambios para incorporar atribuciones al Imjuve en materia de evaluación, generación de informes y recomendaciones relacionadas con la implementación del Programa Nacional de Juventud.

Por último, pero no menos importante, consideramos la incorporación precisa de los vínculos de colaboración que el Instituto debe tener con la Cámara de Diputados y de Senadores, así como con los congresos locales, para impulsar acciones legislativas que garanticen el reconocimiento de las personas jóvenes como sujetos plenos de derecho y la promoción de su desarrollo integral en un marco de igualdad y no discriminación.

Para ejemplificar de mejor manera los cambios propuestos, a continuación, se presenta el siguiente cuadro comparativo.

Tabla 2. Cuadro comparativo de las modificaciones propuestas a la Ley del Instituto del Instituto Mexicano de la Juventud

Texto vigente	Propuesta de modificación.
<p>Artículo 3. El Instituto tendrá por objeto:</p> <p>I. Promover y fomentar las condiciones que aseguren a la juventud un desarrollo pleno e integral, en condiciones de igualdad y no discriminación de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamientos legales y Tratados Internacionales suscritos por el Estado mexicano;</p> <p>II. a V. - ...</p> <p>VI. Promover coordinadamente con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, las acciones destinadas a mejorar el nivel de vida de la juventud, así como sus expectativas sociales, económicas, culturales y derechos;→</p> <p>VII. Fungir como representante del Gobierno Federal en materia de juventud, ante los Gobiernos estatales y municipales, organizaciones privadas, sociales y organismos internacionales, así como en foros, convenciones, encuentros y demás reuniones en las que el Ejecutivo solicite su participación.</p> <p><i>Sin correlativo.</i></p>	<p>Artículo 3. El Instituto tendrá por objeto:</p> <p>I. Promover y fomentar las condiciones que aseguren a las personas jóvenes un desarrollo pleno e integral, a partir del ejercicio pleno de todos sus derechos humanos, en condiciones de igualdad y no discriminación de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamientos legales y Tratados Internacionales suscritos por el Estado mexicano;</p> <p>II. a V. - ...</p> <p>VI. Promover coordinadamente con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, las acciones destinadas a mejorar el nivel de vida de la juventud, así como sus expectativas sociales, económicas, culturales y derechos;</p> <p>VII. Fungir como representante del Gobierno Federal en materia de juventud, ante los Gobiernos estatales y municipales, organizaciones privadas, sociales y organismos internacionales, así como en foros, convenciones, encuentros y demás reuniones en las que el Ejecutivo solicite su participación, y</p> <p>VIII. Impulsar la incorporación del enfoque de juventud en la planeación nacional del desarrollo, programación y presupuesto de egresos de la federación bajo un enfoque de transversalidad, a partir de la ejecución de programas y acciones coordinadas o conjuntas.</p>
<p>Artículo 4. Para el cumplimiento de su objeto el Instituto tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Elaborar el Programa Nacional de Juventud que tendrá por objeto orientar la política nacional en materia de juventud, el cual deberá ser congruente con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y con los programas sectoriales, institucionales y especiales a que se refiere la Ley de Planeación;</p> <p>II. Fracción añadida.</p>	<p>Artículo 4. Para el cumplimiento de su objeto el Instituto tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Elaborar el Programa Nacional de Juventud que tendrá por objeto orientar la política nacional en materia de juventud, el cual deberá ser congruente con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y con los programas sectoriales, institucionales y especiales a que se refiere la Ley de Planeación, y evaluar periódica y sistemáticamente la ejecución del mismo;</p> <p>II. Emitir informes de evaluación periódica para dar cuenta de</p>

<p>III. Fracción añadida.</p> <p>II. Concertar acuerdos y convenios con las autoridades de las entidades federativas y los municipios para promover, con la participación, en su caso, de los sectores social y privado, las políticas, acciones y programas tendientes al desarrollo integral de la juventud y la difusión de sus derechos y obligaciones reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Tratados Internacionales de los que nuestro país sea parte, así como los mecanismos para su exigibilidad;</p> <p>III. Promover la coordinación interinstitucional con organismos gubernamentales y de cooperación en el ámbito nacional e internacional, como mecanismo eficaz para fortalecer las acciones que garanticen el cumplimiento efectivo de los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Tratados Internacionales de los que nuestro país sea parte;</p> <p>IV. Celebrar acuerdos y convenios de colaboración con organizaciones privadas y sociales, para el desarrollo de proyectos que beneficien a la juventud;</p> <p>V. Consultar, en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas las políticas, programas y acciones de desarrollo de los jóvenes indígenas; garantizar la participación de éstos en su diseño y operación; y, en su caso, incorporar a la planeación nacional sus recomendaciones propuestas;</p> <p>VI. Celebrar acuerdos y convenios de colaboración con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los estados y los municipios,</p>	<p>resultados en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y políticas del Programa Nacional de Juventud.</p> <p>III. Establecer vínculos de colaboración con las Cámaras de Diputados y de Senadores del H. Congreso de la Unión, con los Congresos de los Estados y de la Ciudad de México, para impulsar acciones legislativas que garanticen el reconocimiento de las personas jóvenes como sujetos plenos de derecho y la promoción de su desarrollo integral en un marco de igualdad y no discriminación.</p> <p>IV. Concertar acuerdos y convenios con las autoridades de las entidades federativas y los municipios para promover, con la participación, en su caso, de los sectores social y privado, las políticas, acciones y programas tendientes al desarrollo integral de la juventud y la difusión de sus derechos y obligaciones reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Tratados Internacionales de los que nuestro país sea parte, así como los mecanismos para su exigibilidad;</p> <p>V. Promover la coordinación interinstitucional con organismos gubernamentales y de cooperación en el ámbito nacional e internacional, como mecanismo eficaz para fortalecer las acciones que garanticen el cumplimiento efectivo de los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Tratados Internacionales de los que nuestro país sea parte;</p> <p>VI. Celebrar acuerdos y convenios de colaboración con organizaciones privadas y sociales, para el desarrollo de proyectos que beneficien a la juventud;</p> <p>VII. Consultar, en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas las políticas, programas y acciones de desarrollo de los jóvenes indígenas; garantizar la participación de éstos en su diseño y operación; y, en su caso, incorporar a la planeación nacional sus recomendaciones propuestas;</p> <p>VIII. Celebrar acuerdos y convenios de colaboración con las dependencias y entidades de la Administración Pública</p>
---	---

<p>para intercambiar información y datos estadísticos sobre juventud;</p> <p>VII. Realizar, promover y difundir estudios e investigaciones de la problemática y características juveniles;</p> <p>VIII. Recibir y canalizar propuestas, sugerencias e inquietudes de la juventud;</p> <p>IX. Auxiliar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a los gobiernos de las entidades federativas y municipios en la difusión y promoción de los servicios que presten a la juventud cuando así lo requieran;</p> <p>X. Prestar los servicios que se establezcan en los programas que formule el Instituto en aplicación de esta Ley;</p> <p>XI. Promover y ejecutar acciones para el reconocimiento público y difusión de las actividades sobresalientes de los jóvenes mexicanos en distintos ámbitos del acontecer nacional y, en especial, aquellas que reconozcan y fomenten la herencia cultural de los pueblos y comunidades indígenas y fortalezcan el respeto y el conocimiento de las diversas culturas existentes en el país;</p> <p>XII. Diseñar, implementar y ejecutar, con una perspectiva de transversalidad, programas destinados al aprovechamiento de las capacidades y potencialidades de los jóvenes: en su desarrollo económico y productivo, a través de la incorporación laboral, de la asignación de fondos destinados a la generación y fortalecimiento del autoempleo donde los jóvenes tengan participación directa ya sea en su creación, desarrollo o inclusión laboral; en su desarrollo social, a través del conocimiento, aprecio y creación de la cultura en los ámbitos de expresión de las artes y del humanismo, la organización juvenil, el liderazgo social y la participación ciudadana; y en general en todas aquellas actividades que, de acuerdo a su capacidad presupuestal, estén orientadas al desarrollo integral de la juventud;</p> <p>XIII. Elaborar, en coordinación con las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal, programas y cursos de orientación e</p>	<p>Federal, los estados y los municipios, para intercambiar información y datos estadísticos sobre juventud;</p> <p>IX. Realizar, promover y difundir estudios e investigaciones de la problemática y características juveniles;</p> <p>X. Recibir y canalizar propuestas, sugerencias e inquietudes de la juventud;</p> <p>XI. Auxiliar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a los gobiernos de las entidades federativas y municipios en la difusión y promoción de los servicios que presten a la juventud cuando así lo requieran;</p> <p>XII. Prestar los servicios que se establezcan en los programas que formule el Instituto en aplicación de esta Ley;</p> <p>XIII. Promover y ejecutar acciones para el reconocimiento público y difusión de las actividades sobresalientes de los jóvenes mexicanos en distintos ámbitos del acontecer nacional y, en especial, aquellas que reconozcan y fomenten la herencia cultural de los pueblos y comunidades indígenas y fortalezcan el respeto y el conocimiento de las diversas culturas existentes en el país;</p> <p>XIV. Diseñar, implementar y ejecutar, con una perspectiva de transversalidad, programas destinados al aprovechamiento de las capacidades y potencialidades de los jóvenes: en su desarrollo económico y productivo, a través de la incorporación laboral, de la asignación de fondos destinados a la generación y fortalecimiento del autoempleo donde los jóvenes tengan participación directa ya sea en su creación, desarrollo o inclusión laboral; en su desarrollo social, a través del conocimiento, aprecio y creación de la cultura en los ámbitos de expresión de las artes y del humanismo, la organización juvenil, el liderazgo social y la participación ciudadana; y en general en todas aquellas actividades que, de acuerdo a su capacidad presupuestal, estén orientadas al desarrollo integral de la juventud;</p> <p>XV. Elaborar, en coordinación con las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal,</p>
--	---

<p>información sobre adicciones, nutrición, educación sexual y sobre salud reproductiva, derechos humanos, cultura de la no violencia y no discriminación, equidad de género, medio ambiente, apoyo a jóvenes en situación de exclusión y vivienda;</p> <p>XIV. Proponer a la Secretaría de Educación Pública la operación de programas especiales de becas para fortalecer la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior de los estudiantes indígenas;</p> <p>XV. Difundir en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como en los gobiernos de los estados y municipios, la información y los compromisos asumidos por el Estado Mexicano en los Tratados Internacionales en materia de juventud, y</p> <p>XVI. Las demás que le otorguen la presente Ley y otros ordenamientos legales y reglamentarios.</p> <p>Artículo 4 Bis. El Programa al que se refiere la fracción I del artículo anterior, deberá ser diseñado desde una perspectiva que promueva la participación de las instituciones gubernamentales y académicas, organizaciones de la sociedad civil, principalmente de los jóvenes, y demás sectores involucrados con la juventud, además de lo que prevé la Ley de Planeación.</p> <p>El Programa Nacional de Juventud será obligatorio para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus respectivas competencias, y orientará las acciones de los estados y los municipios en la materia.</p> <p><i>Sin correlativo.</i></p>	<p>programas y cursos de orientación e información sobre adicciones, nutrición, educación sexual y sobre salud reproductiva, derechos humanos, cultura de la no violencia y no discriminación, equidad de género, medio ambiente, apoyo a jóvenes en situación de exclusión y vivienda;</p> <p>XVI. Proponer a la Secretaría de Educación Pública la operación de programas especiales de becas para fortalecer la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior de los estudiantes indígenas;</p> <p>XVII. Difundir en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como en los gobiernos de los estados y municipios, la información y los compromisos asumidos por el Estado Mexicano en los Tratados Internacionales en materia de juventud, y</p> <p>XVIII. Las demás que le otorguen la presente Ley y otros ordenamientos legales y reglamentarios.</p> <p>Artículo 4 Bis. ...</p> <p>Como resultado de la evaluación del Programa Nacional de Juventud, el Instituto podrá emitir opiniones y propuestas dirigidas a las dependencias y entidades a que se refiere el párrafo anterior, relacionadas con la ejecución del citado Programa.</p>
---	---

En virtud de lo anteriormente expuesto, se pone a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud

Artículo Único. Se reforman las fracciones I, VI y VII del artículo 3 y la fracción I del artículo 4; y, se adicionan una fracción VIII del artículo 3; las fracciones II y III, recorriéndose las subsecuentes, al artículo 4; y un tercer párrafo al artículo 4 Bis; todas ellas de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, para quedar como sigue:

Ley del Instituto Mexicano de la Juventud.

Artículo 3. El Instituto tendrá por objeto:

I. Promover y fomentar las condiciones que aseguren a las personas jóvenes un desarrollo pleno e integral, a partir del ejercicio pleno de todos sus derechos humanos, en condiciones de igualdad y no discriminación de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamientos legales y Tratados Internacionales suscritos por el Estado mexicano;

II. a V. ...

VI. Promover coordinadamente con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, las acciones destinadas a mejorar el nivel de vida de la juventud, así como sus expectativas sociales, económicas, culturales y derechos;

VII. Fungir como representante del Gobierno Federal en materia de juventud, ante los Gobiernos estatales y municipales, organizaciones privadas, sociales y organismos internacionales, así como en foros, convenciones, encuentros y demás reuniones en las que el Ejecutivo solicite su participación, y

VIII. Impulsar la incorporación del enfoque de juventud en la planeación nacional del desarrollo, programación y presupuesto de egresos de la federación bajo un enfoque de transversalidad, a partir de la ejecución de programas y acciones coordinadas o conjuntas.

Artículo 4. Para el cumplimiento de su objeto el Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

I. Elaborar el Programa Nacional de Juventud que tendrá por objeto orientar la política nacional en materia de juventud, el cual deberá ser congruente con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y con los programas sectoriales, institucionales y especiales a que se refiere la Ley de Planeación, y evaluar periódica y sistemáticamente la ejecución del mismo;

II. Emitir informes de evaluación periódica para dar cuenta de resultados en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y políticas del Programa Nacional de Juventud.

III. Establecer vínculos de colaboración con las Cámaras de Diputados y de Senadores del H. Congreso de la Unión, con los Congresos de los Estados y de la Ciudad de México, para impulsar acciones legislativas que garanticen el reconocimiento de las personas jóvenes como sujetos plenos de derecho y la promoción de su desarrollo integral en un marco de igualdad y no discriminación.

IV. Concertar acuerdos y convenios con las autoridades de las entidades federativas y los municipios para promover, con la participación, en su caso, de los sectores social y privado, las políticas, acciones y programas tendientes al desarrollo integral de la juventud y la difusión de sus derechos y obligaciones reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Tratados Internacionales de los que nuestro país sea parte, así como los mecanismos para su exigibilidad;

V. Promover la coordinación interinstitucional con organismos gubernamentales y de cooperación en el ámbito nacional e internacional, como mecanismo eficaz para fortalecer las acciones que garanticen el cumplimiento efectivo de los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Tratados Internacionales de los que nuestro país sea parte;

VI. Celebrar acuerdos y convenios de colaboración con organizaciones privadas y sociales, para el desarrollo de proyectos que beneficien a la juventud;

VII. Consultar, en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas las políticas, programas y acciones de desarrollo de los jóvenes indígenas; garantizar la participación de éstos en su diseño y operación; y, en su caso, incorporar a la planeación nacional sus recomendaciones propuestas;

VIII. Celebrar acuerdos y convenios de colaboración con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los estados y los municipios, para intercambiar información y datos estadísticos sobre juventud;

IX. Realizar, promover y difundir estudios e investigaciones de la problemática y características juveniles;

X. Recibir y canalizar propuestas, sugerencias e inquietudes de la juventud;

XI. Auxiliar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a los gobiernos de las entidades federativas y municipios en la difusión y promoción de los servicios que presten a la juventud cuando así lo requieran;

XII. Prestar los servicios que se establezcan en los programas que formule el Instituto en aplicación de esta Ley;

XIII. Promover y ejecutar acciones para el reconocimiento público y difusión de las actividades sobresalientes de los jóvenes mexicanos en distintos ámbitos del acontecer nacional y, en especial, aquellas que reconozcan y fomenten la herencia cultural de los pueblos y comunidades indígenas y fortalezcan el respeto y el conocimiento de las diversas culturas existentes en el país;

XIV. Diseñar, implementar y ejecutar, con una perspectiva de transversalidad, programas destinados al aprovechamiento de las capacidades y potencialidades de los jóvenes: en su desarrollo económico y productivo, a través de la incorporación laboral, de la asignación de fondos destinados a la generación y fortalecimiento del autoempleo donde los jóvenes tengan participación directa ya sea en su creación, desarrollo o inclusión laboral; en su desarrollo social, a través del conocimiento, aprecio y creación de la cultura en los ámbitos de expresión de las artes y del humanismo, la organización juvenil, el liderazgo social y la participación ciudadana; y en general en todas aquellas actividades que, de acuerdo a su capacidad presupuestal, estén orientadas al desarrollo integral de la juventud;

XV. Elaborar, en coordinación con las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal, programas y cursos de orientación e información sobre adicciones, nutrición, educación sexual y sobre salud reproductiva, derechos humanos, cultura de la no violencia y no discriminación, equidad de género, medio ambiente, apoyo a jóvenes en situación de exclusión y vivienda;

XVI. Proponer a la Secretaría de Educación Pública la operación de programas especiales de becas para fortalecer la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior de los estudiantes indígenas;

XVII. Difundir en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como en los gobiernos de los estados y municipios, la información y los compromisos asumidos por el Estado Mexicano en los Tratados Internacionales en materia de juventud, y

XVIII. Las demás que le otorguen la presente Ley y otros ordenamientos legales y reglamentarios.

Artículo 4 Bis. ...

...

Como resultado de la evaluación del Programa Nacional de Juventud, el Instituto podrá emitir opiniones y propuestas dirigidas a las dependencias y entidades a que se refiere el párrafo anterior, relacionadas con la ejecución del citado Programa.

Transitorios

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

Segundo. Las modificaciones necesarias al Estatuto Orgánico del Instituto Mexicano de la Juventud se harán dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1 Tercera Cumbre Ciudadana, 2018. Fortalecer los mecanismos de evaluación del IMJ.

2 Datos estadísticos del Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

<https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?t=02000010&ag=0700>

Bibliografía

CEPAL, OIC, Imjuve, et al., . (2014). Invertir para Transformar. La juventud como protagonista del desarrollo. Madrid. Organización Iberoamericana de Juventud. Recuperado el 20 de octubre de 2019, de:

<http://www.injuve.es/sites/default/files/2014/40/noticias/InformeInvertirparatransformar.pdf>

Gobierno de la República. (2017). Programa Nacional de Juventud 2014-2018. Avances y Resultados. Ciudad de México. Gobierno de la República. Recuperado el 20 de octubre de 2019, de:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/303810/AVAN-CEYRESULTADOS_2017.pdf

Presidencia de la República. (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Ciudad de México. Diario Oficial de la Federación. Recuperado el 20 de octubre de 2019, de

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019

Ríos, G. (2017). Encuesta nacional de juventud, ¿2015? Obtenido de Ollin:

<http://ollinac.org/la-fuente-encuesta-nacional-juventud-2015/>

Sharnagl, S. (6 de junio de 2018). Así termina un ciclo de políticas públicas en materia de juventud. Recuperado el 20 de octubre de 2019, de Ollin Jóvenes en Movimiento:

<http://ollinac.org/la-fuente-asi-termina-un-ciclo-de-politicas-publicas-en-materia-de-juventud/>

Tercera Cumbre Ciudadana. (2018). Fortalecimiento de los mecanismos para evaluar el desempeño, eficiencia, eficacia, gestión e impacto del IMJ. Obtenido de Cumbre Ciudadana:

<https://cumbreciudadana.org.mx/propuesta/fortalecimiento-de-los-mecanismos-para-evaluar-el-desempeno-eficiencia-eficacia-gestion-e-impacto-del-instituto-mexicano-de-la-juventud/>

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.— Diputadas y diputados: **Frida Alejandra Esparza Márquez**, José Guadalupe Aguilera Rojas, Abril Alcalá Padilla, María Guadalupe Almager Pardo, Mónica Almeida López, Mónica Bautista Rodríguez, Raymundo García Gutiérrez, Verónica Beatriz Juárez Piña, Antonio Ortega Martínez, Norma Azucena Rodríguez Zamora (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Juventud y Diversidad Sexual, para dictamen.

REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

«Iniciativa que adiciona diversas disposiciones al Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de la diputada Frida Alejandra Esparza Márquez e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD

Frida Alejandra Esparza Márquez, diputada federal de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones al Reglamento de la Cámara de Diputados, en materia de parlamento abierto, al tenor de los siguientes elementos

Planteamiento del problema

En la presente iniciativa se plantean reformas al Reglamento de la Cámara de Diputados, con el objetivo de incorporar una definición clara y precisa del concepto de Parlamento Abierto, así como de contribuir a su materialización mediante la incorporación de principios, indicadores y variables.

Argumentación

Transparentar las acciones de los Congresos se ha convertido en un ejercicio vital del fortalecimiento democrático alrededor del mundo, son muchos los países, entre ellos México, los que están tratando de acercar a los ciudadanos a la labor legislativa con la finalidad de impulsar mayor apertura, transparencia y conexión con sus gobernados.

Es en este marco que se hace referencia a un parlamento abierto como aquel cuerpo legislativo que pone a disposición de la ciudadanía información de forma transparente, sencilla y accesible, es aquel que rinde cuentas y permite la vigilancia y el monitoreo de los ciudadanos, es aquel que utiliza las tecnologías de información para redefinir el vínculo con la ciudadanía y hacerla participe de las decisiones de los asuntos públicos.

En ese sentido la idea de parlamento abierto ha alcanzado una dimensión global en el contexto de la Alianza para el Gobierno Abierto, un acuerdo cuyo objetivo es fomentar la participación ciudadana y mejorar la capacidad de los gobiernos hacia los ciudadanos respecto al derecho a la infor-

mación, los instrumentos internacionales contra la corrupción y los principios internacionales de un buen gobierno. (Open Government Partnership 2018)

En 2011 México se adhiere a la Alianza para el Gobierno Abierto y materializa dos años después sus compromisos con ésta alianza en dos instrumentos, el primero un Plan de Acción 2013-2015 para la transparencia ciudadana, la rendición de cuentas y la innovación tecnológica; y el segundo, un Programa de Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, cuyo fin es el de promover un gobierno con políticas y programas enmarcados en la administración pública de resultados, eficiente y con mecanismos de evaluación que mejore el desempeño y optimice el uso de los recursos públicos, que simplifique la normatividad y trámites gubernamentales, que rinda cuentas de manera clara y oportuna a la ciudadanía.

Cabe decir que el 24 de septiembre de 2014, en el marco del 69o. Periodo de sesiones de la Asamblea General de la ONU en Nueva York, México asumió la presidencia de la Alianza para el Gobierno Abierto por el periodo 2014-2015 y presentó la visión estratégica para impulsar en México la Alianza para el Gobierno Abierto, principalmente a través de 3 ejes de acción:

- i) Generar esquemas que permitan la evaluación de las acciones de gobierno abierto, a fin de que sean un instrumento de desarrollo incluyente;
- ii) Identificar y promover la participación de agentes de cambio que impulsen los datos y gobierno abierto en distintos sectores, y;
- iii) Fortalecer las capacidades nacionales de los países miembros y hacer de la Alianza una verdadera plataforma de cooperación e intercambio de buenas prácticas.

Por su parte, el Senado de la República fue el primer órgano que adoptó en coordinación con organizaciones de la sociedad civil y el instituto garante de la transparencia y acceso a la información en el país, un acuerdo para iniciar la transición de los Congresos hacia el Parlamento Abierto, suscrito el 22 de septiembre de 2014 bajo la denominación de “Declaración de Lanzamiento de la Alianza para el Parlamento Abierto en México”. Dicha declaración cumplió una doble función por una parte generó una serie de condiciones normativas para implementar al interior del Congreso políticas de parlamento abierto y por otra, fue una guía orientadora de los Congresos locales para asumir compro-

misos concretos para avanzar en la perspectiva del Gobierno Abierto. La declaración precisa que: (Senado de la República 2014)

1. Se comprometen a instalar, de acuerdo con la normatividad y requisitos legales aplicables, un Secretariado Técnico Tripartita con representación de cada una de las partes de la Alianza para el Parlamento Abierto que tendrá como objetivos:

- a) Establecer las normas internas de participación de sus integrantes y el funcionamiento interno de la Alianza;
- b) Convenir la política de comunicación e identidad de la Alianza para el Parlamento Abierto;
- c) Generar la metodología para la elaboración de los Planes de Acción correspondientes con la implementación progresiva de los compromisos enmarcados en los 10 Principios de Parlamento Abierto y sus variables generados por el grupo de las organizaciones de la sociedad civil impulsoras de la Alianza para el Parlamento Abierto y así como otros documentos de referencia en la materia;
- d) Establecer entre las partes un cronograma de trabajo para el cumplimiento de los objetivos de esta Alianza;
- e) Acordar el posicionamiento conjunto y la participación de la Alianza para el Parlamento Abierto en el contexto de la Alianza para el Gobierno Abierto en México y a nivel internacional.

2. Señalan su intención de convocar a los Congresos de las entidades federativas, a los organismos garantes del derecho de acceso a la información y protección de datos personales de las entidades federativas y a la sociedad en general a sumarse a la Alianza de acuerdo con los lineamientos, metodología y procedimientos de participación previamente acordados por las partes.

Si bien la declaración es un instrumento no vinculante, la importancia de esta propuesta legislativa radica en que se reconoce un decálogo de principios para adoptar un parlamento abierto en México al tiempo que se constituye una plataforma tripartita en la que se da participación de la sociedad civil y al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales en lo sucesivo INAI. Los diez principios que establece la Declaración en comento son los siguientes:

- “1. Derecho a la Información.
2. Participación ciudadana y rendición de cuentas.
3. Información parlamentaria.
4. Información presupuestal y administrativa.
5. Información sobre legisladores y servidores públicos.
6. Información histórica.
7. Datos abiertos y no propietario.
8. Accesibilidad y difusión.
9. Conflictos de interés.
10. Legislan a favor del gobierno abierto.”

La Alianza para un Gobierno Abierto señala que las comunidades marginalizadas son personas y familias que enfrentan barreras económicas, políticas, sociales y culturales sistémicas, muchas de las cuales están integradas en leyes y normas locales. Este sector a menudo incluye a las poblaciones rurales, personas con discapacidades (el grupo minoritario más grande del mundo), refugiados, migrantes, poblaciones indígenas, minorías étnicas y miembros de la comunidad LGTTBI+, entre otras. (Open Government Partnership 2018)

Los países integrantes de la Alianza para un Gobierno Abierto, entre ellos México, han asumido compromisos relacionados con la inclusión de las comunidades marginadas, que van desde el mapeo de las poblaciones desfavorecidas, la capacitación de funcionarios públicos para comprender sus necesidades únicas y la eliminación de barreras a la información. A través del proceso de co-creación, la Alianza para un Gobierno Abierto reitera que esta población puede desempeñar un papel activo en el desarrollo de soluciones.

Esta iniciativa ha emitido las siguientes recomendaciones para abordar los problemas de las comunidades marginadas a través de su inclusión en los planes de acción nacionales en los ámbitos de la participación, el acceso a la información, y rendición de cuentas que se resumen en el siguiente cuadro. (Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques 2018)

Ámbitos / Recomendaciones

• Participación

Problemática: Los grupos marginalizados a menudo no están representados en los procesos políticos, ni tienen acceso a las instituciones gubernamentales. Su exclusión del proceso de toma de decisiones les impide tener voz en las políticas que afectan directamente a sus vidas.

A través del proceso de co-creación, las comunidades marginadas pueden participar en las discusiones sobre política y agregar sus perspectivas únicas en temas críticos como el acceso a la atención médica, educación, protección de la tierra y de los recursos naturales, por mencionar algunos.

Recomendaciones:

Eliminar obstáculos a la participación, como costos/tarifas, requisitos de identificación oficial, cuestiones de idioma y alfabetización, y cargas asociadas con el viaje y el tiempo.

Usar canales de comunicación apropiados para llegar a las comunidades marginadas considerando que en ocasiones existen posibilidades limitadas de acceso a la tecnología o medios de comunicación.

- El Gobierno de Paraguay ha abierto Oficinas Locales de Acceso a la Información, donde las personas que no tienen acceso a internet o que no pueden viajar pueden enviar solicitudes de información.

- Invitar a las comunidades marginadas a las conversaciones sobre políticas y proporcionar la facilitación de participación.

- Brasil y Costa Rica han implementado mecanismos de presupuestos participativos y han sostenido conversaciones con este sector poblacional.

Ayudar en la facilitación de espacios seguros que permitan a las personas marginadas registrar quejas y recibir asesoramiento y medios de reparación sin temor a represalias, juicios u otros daños.

• Acceso a la información

Problemática: Para garantizar que todas las personas se beneficien de las políticas públicas, los datos y los análisis deben ser más incluyentes. Los Gobiernos requieren des-

agregar datos en una amplia serie de indicadores socioeconómicos, por ejemplo, datos por género que con frecuencia no se recopilan.

Recomendaciones:

Desarrollar y difundir guías para acceder a políticas y otra información relevante para la vida de las personas.

- Colombia ha creado la herramienta *LegalApp* que es utilizada por los ciudadanos para acceder a información sobre sus derechos y responsabilidades.

Asegurar una mejor recopilación de datos trabajando con Organizaciones Internacionales.

• Rendición de cuentas

Problemática: La creación de procesos inclusivos también requiere que las instituciones y los actores competentes rindan cuentas. Un aspecto relevante es el acceso al sistema de justicia.

Recomendaciones:

Proporcionar acceso a asistentes legales y expertos capacitados en múltiples niveles y garantizar la independencia.

Asegurar la transparencia de los requisitos de presentación de informes para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Fuente: Nota Informativa elaborada por el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República, con información de (Open Government Partnership 2018)

Cabe recordar que ParlAmericas desarrolló una hoja de ruta hacia la apertura legislativa (2016), cocreada por parlamentarios y representantes de la sociedad civil, para traducir los pilares de la transparencia y acceso a la información, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y los más altos estándares éticos y de probidad en acciones concretas a ser implementadas en los Parlamentos. (ParlAmericas 2016)

De acuerdo con esta guía, en el marco del parlamento abierto, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel clave tanto para la rendición de cuentas como en el diseño y ejecución de políticas de transparencia y aper-

tura parlamentaria, especialmente al: 1) colaborar con los Parlamentos; 2) demandar información y apertura; y 3) controlar las políticas y administraciones.

De lo anterior se desprende que Parlamento Abierto es mucho más que transparentar el uso de recursos, es incorporar la participación ciudadana en la labor de los Congresos, es utilizar los medios de comunicación y las plataformas tecnológicas a su alcance y es generar capacidades en los órganos de gobierno, partidos, grupos parlamentarios o comisiones para alcanzar su objetivo. Es en este punto de su adopción por los Congresos que se genera legitimidad en sus decisiones y en el actuar de sus integrantes, se multiplica la efectividad de las funciones constitucionales que les atañen y se les da mayor visibilidad a la representatividad que los caracteriza. (Ramírez Alujas 2014)

A pesar de que se han presentado diversas iniciativas de reforma a la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y a los reglamentos de ambas cámaras legislativas, el concepto y práctica de parlamento abierto todavía no tiene un marco jurídico sólido que habilite y reconozca derechos y obligaciones, y no sea sólo una moda o una estrategia parlamentaria que dependa de la voluntad de los liderazgos parlamentarios.

Algunos ejemplos de “parlamento abierto” en el Congreso de la Unión

El concepto de parlamento abierto ya está incorporado en el lenguaje legislativo de México. Sin embargo, desde nuestro punto de vista, el hecho de implementar un foro de participación pública, invitar a ciudadanos expertos en algún tema, o abrir canales de participación, no pueden considerarse plenamente como acciones de parlamento abierto. Si bien podrían ser parte de una gran estrategia de Parlamento Abierto, el riesgo es que estas acciones se queden en lo superficial y no abonen en la profundización y riqueza que implica el concepto.

Para ilustrarlo, retomamos algunas acciones de “parlamento abierto” documentados por el Centro Gilberto Bosques del Senado de la República:

“La Presidencia de la Mesa Directiva del Senado aprobó un acuerdo por el que autorizó el uso del Salón de Sesiones del Pleno del Senado el 3 de diciembre de 2018, para que un grupo de personas con alguna discapacidad realice una actividad relacionada con el Día Internacional de Personas con Discapacidad. El Presidente de la Mesa Directiva, Martí Batres Guadarrama,

señala que este ejercicio se acuerda como una forma de Parlamento Abierto y de acercamiento con la sociedad.

La presidenta de la Comisión de Pueblos Indígenas de la Cámara de Diputados, Irma Juan Carlos, afirmó que los diez foros de consulta a nivel nacional en torno a la iniciativa para crear el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, permitirán establecer los cimientos que consoliden un Parlamento Abierto, que escuche y permita establecer un diálogo con la ciudadanía. Los foros de consulta se llevaron a cabo, de manera no consecutiva, del 9 al 18 de noviembre en diferentes entidades federativas del país (Guerrero, Michoacán, Yucatán, San Luis Potosí, Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Sonora, Chihuahua y Ciudad de México).

El Senado de la República aprobó el dictamen a la minuta que expide la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, la cual tiene entre sus objetivos garantizar el derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, cada vez que el Ejecutivo federal promueva reformas jurídicas y actos administrativos, susceptibles de afectarlos. El texto fue devuelto a la Cámara de Diputados para sus respectivas modificaciones y aprobación.

Por su parte, la Comisión de Juventud y Diversidad Sexual de la Cámara de Diputados aprobó su programa anual de trabajo, el cual contempla acciones legislativas a favor de la población lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual (LGBTTTI), en un marco garantista de derechos humanos, igualdad sustantiva y perspectiva de juventud. Asimismo, la Comisión señaló que a través del parlamento abierto se dará seguimiento a la agenda parlamentaria para proponer la reforma constitucional en la materia, así como la ley de derechos de las personas jóvenes, ya que aún hay retos pendientes para cumplir en beneficio de este sector. Cabe mencionar que la Comisión trabajada en llevar a cabo la tercera edición del Parlamento de la Juventud en la Cámara de Diputados.” (Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques 2018)

Es por esto por lo que hoy consideramos útil presentar una iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos y al Reglamento de la Cámara, porque a pesar de que comienzan a introducirse conceptos de parlamento abierto a la fecha no contamos con una definición precisa de dicho término, ni mucho menos un esquema que

permita una medición objetiva, así como principios que delimiten su actuar y sus diferentes dimensiones.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se pone a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones al Reglamento de la Cámara de Diputados

Artículo Único. Se adiciona la fracción XVIII al artículo 3 y se adiciona el Capítulo VII “Del Parlamento Abierto y la Participación Ciudadana”, al Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Reglamento de la Cámara de Diputados

Artículo 3.

1. Para efectos del Reglamento se utilizan las voces y significados siguientes:

I...

XVIII. Parlamento abierto. Modelo de gobernanza desarrollado desde el órgano legislativo orientado a la atención y solución colaborativa de los problemas públicos, que tiene como criterios básicos la transparencia y la participación ciudadana, propiciando un ambiente de rendición de cuentas e innovación social en todas las funciones constitucionales y legales; que utiliza las tecnologías de la información y comunicación para redefinir el vínculo con la ciudadanía, permitiendo establecer un canal bidireccional que no sólo informa, sino que también se retroalimenta del contacto ciudadano.

...

Capítulo VII Del parlamento abierto y la participación ciudadana

Artículo 285.

1. A fin de dar cumplimiento en el título séptimo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos sobre los principios de parlamento abierto, la Cámara llevará a cabo las siguientes acciones:

I. Creará el Comité de Parlamento Abierto, el cual tendrá entre sus facultades la aprobación de los lineamien-

tos para establecer los procesos de implementación y adaptación de la práctica del parlamento abierto, así como el diseño, elaboración y evaluación de Planes de Acción.

II. El Comité de Parlamento Abierto deberá auxiliarse por un grupo de trabajo conformado por diez especialistas de organizaciones de sociedad civil, academia y otros sectores con experiencia en los temas relacionados con el parlamento abierto.

III. La integración del Comité de Parlamento Abierto y del Grupo de Trabajo atenderá los principios de equidad, proporcionalidad y pluralidad.

Artículo 286.

1. Sin menoscabo de las atribuciones y facultades que tienen las y los diputados para llevar a cabo el ejercicio de la función legislativa, durante los trabajos de dictaminación de las iniciativas y proposiciones las comisiones podrán acordar abrirlas a la consulta y participación de la ciudadanía, habilitando por medios electrónicos los canales que faciliten y posibiliten la participación, con independencia de cualquier otro mecanismo de participación que las comisiones pudieran establecer.

Artículo 287.

1. El Comité de Parlamento Abierto, apoyado del grupo de trabajo, desarrollarán diferentes herramientas y mecanismos, tanto digitales como presenciales, a fin de fortalecer el involucramiento ciudadano en las siguientes etapas del proceso legislativo, bajo la coordinación y responsabilidad de los responsables, sin perjuicio de otros ordenamientos legales aplicables:

I. Establecimiento de agendas legislativas de los grupos parlamentarios.

II. Desarrollo de iniciativas de ley o decretos.

III. Proceso de dictaminación en las comisiones legislativas.

IV. Votaciones de proyectos de decretos o leyes.

V. Fiscalización de la cuenta pública.

VI. Análisis del Plan Nacional de Desarrollo.

...

Transitorios

Primero. Publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

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

Bibliografía

– Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. Reunión de creación: guía para desarrollar un plan de acción de parlamento abierto. Nota informativa. Santiago: Senado de la República, 2018.

– CEPAL. De Gobierno Abierto a Estado Abierto. 28 de noviembre de 2018.

<https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto>.

– CLAD. Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana. Lisboa: CLAD, 2009.

– INAI. Modelo teórico de Gobierno Abierto. Ciudad de México: INAI, 2016.

– ONU. Resolución 70/1: Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. New York: Naciones Unidas, 2015.

– Open Government Partnership. «Marginalized Communities.» OGP. 2018.

<https://www.opengovpartnership.org/policy-area/marginalized-communities/> (último acceso: 25 de octubre de 2019).

– ParlAmericas. «Hoja de ruta para la apertura legislativa de ParlAmericas.» Editado por Secretaría General de ParlAmericas. Encuentro Anual de la Red de Parlamento Abierto. Asunción, Paraguay: – ParlAmericas, 2016. 25.

– ParlAmericas. Participación Ciudadana en el Proceso Legislativo. Ottawa: Secretaría Internacional de ParlAmericas, 2018.

– Ramírez Alujas, Álvaro y Nicolás Dassen. Vientos de cambio: el avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2014.

– Sebastián Piana, Ricardo. «Las Cartas Iberoamericanas para una gestión pública de calidad. Orientaciones y buenas prácticas.» Revista Aportes para la Integración Latinoamericana, 2010: 23-63.

– Senado de la República. Declaración del Lanzamiento de la Alianza para el Parlamento Abierto en México. Ciudad de México: Senado de la República, 2014.

– Serrano Rodríguez, Azucena. «La participación ciudadana en México.» Revista de estudios políticos, 2015.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.— Diputadas: **Frida Alejandra Esparza Márquez**, Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

LEY PARA LA TRANSPARENCIA Y ORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS

«Iniciativa que reforma el artículo 10 Bis 2 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, a cargo del diputado Mario Delgado Carrillo, del Grupo Parlamentario de Morena

Quien suscribe, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta honorable soberanía una iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 10 Bis 2, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los servicios financieros en México y el mundo han adoptado plenamente a las nuevas tecnologías de la información para proveer y capitalizar sus servicios ante los usuarios. Sin embargo, las prácticas en las que el sistema bancario ha incurrido, y en ocasiones llega al grado del acoso telefónico a usuarios.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) tiene identificados los dos tipos de prácticas bajo las cuales los prestadores de servicio financiero incurren en el acoso telefónico de sus usuarios. En primer lugar, están las llamadas con fines publicitarios, bajo los cuales los usuarios reciben ofertas de productos o servicios financieros. El segundo tipo de llamadas son las relacionadas a los servicios de cobranza, para solicitar el pago de algún adeudo.¹

En ambos casos, Condusef ha recogido un gran número de inconformidades provenientes de los usuarios de servicios financieros, por el hecho de que las llamadas resultan molestas debido a su constante repetición, en horarios poco adecuados y, en algunos casos, se registran amenazas y ofensas durante la llamada. Para tener una referencia, entre los meses de enero y julio de 2017, Condusef registró 13 mil 629 quejas por gestiones de cobranza indebida.²

Las autoridades ya han puesto a disposición de los usuarios módulos para presentar su queja, tanto en instalaciones físicas como por medio de sitios digitales y telefónicos. Sin embargo, esta acción no combate el problema de fondo, el cual es la facilidad con la que los prestadores de servicios financieros pueden utilizar la información de sus usuarios para realizar campañas publicitarias o de cobranza.

Es por ello que se considera necesario que desde la Ley se regule la forma en que los prestadores de servicios financieros pueden hacer uso de los datos personales de sus usuarios e, incluso, normar la forma en la que el prestador de servicios puede interactuar con sus usuarios.

A continuación, se presenta la propuesta de reforma al artículo 10 Bis 2 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros; con la cual se normará esa interacción, en la que se atenderá las 2 distintas prácticas bajo las cuales los prestadores de servicios contactan a sus usuarios:

a) Se reforma al primer párrafo para establecer las condiciones específicas para que los usuarios puedan ser contactados, otorgando a los usuarios la última palabra en cuanto a cuándo y cómo podrán ser contactados.

b) Se adiciona un segundo párrafo para referirse específicamente a los supuestos de llamadas con fines de cobranza. En este párrafo se prohíbe cualquier llamada con fines de cobro previo a la fecha de vencimiento del pago de las obligaciones adquiridas por los usuarios.

Es así que la propuesta de reforma es la siguiente:

Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros

Dice

Artículo 10 Bis 2. Las entidades podrán contactar a sus clientes, que expresamente así lo hayan autorizado, únicamente en ~~su lugar de trabajo~~, directamente o por vía telefónica para ofrecer algún servicio financiero, en el horario ~~acordado~~. Las entidades en todo caso deberán verificar el registro de usuarios a que se refiere el tercer párrafo del artículo 8 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

(Se adiciona)

Debe decir

Artículo 10 Bis 2. Las entidades podrán contactar a sus clientes, que expresamente así lo hayan autorizado, únicamente en el lugar **que expresamente hayan dispuesto**, directamente o por vía telefónica para ofrecer algún servicio financiero, en el horario **que expresamente hayan autorizado**. Las entidades en todo caso deberán verificar el registro de usuarios a que se refiere el tercer párrafo del artículo 8 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Queda prohibido que las entidades, directa o indirectamente, contacten por cualquier medio a sus clientes para realizar una gestión de pago y/o cobro previo al vencimiento de la obligación de pago respectiva.

Por las anteriores razones, se somete a consideración de esta honorable asamblea el presente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se **reforma** el primer párrafo y se **adiciona** un segundo párrafo al artículo 10 Bis 2 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, para quedar como sigue:

Artículo 10 Bis 2. Las entidades podrán contactar a sus clientes, que expresamente así lo hayan autorizado, únicamente en el lugar que expresamente hayan dispuesto, directamente o por vía telefónica para ofrecer algún servicio financiero, en el horario que expresamente hayan autorizado. Las entidades en

todo caso deberán verificar el registro de usuarios a que se refiere el tercer párrafo del artículo 8 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Queda prohibido que las entidades, directa o indirectamente, contacten por cualquier medio a sus clientes para realizar una gestión de pago y/o cobro previo al vencimiento de la obligación de pago respectiva.

Transitorio

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

Notas

1 Condusef. ¿Estás cansado de las llamadas publicitarias de instituciones financieras o de los despachos de cobranza?, nota publicada en el sitio web del gobierno federal el 15 de junio de 2016.

2 Condusef. ¿Cansado de las llamadas de cobranza?, nota publicada en el sitio web del gobierno federal el 8 de septiembre de 2017.

<https://www.gob.mx/condusef/articulos/cansado-de-las-llamadas-de-cobranza>

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.— Diputado **Mario Delgado Carrillo** (rúbrica).»

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

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN SOCIAL DE LA VIOLENCIA Y LA DELINCUENCIA

«Iniciativa que reforma el artículo 28 de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, suscrita por el diputado Raúl Gracia Guzmán e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El diputado Raúl Gracia Guzmán, así como quienes suscriben, las y los diputados federales del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, 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 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de

Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 28 de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, al tenor de lo siguiente:

Exposición de Motivos

1. La Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia entró en vigor el 24 de enero de 2012, fecha en que fue publicado el decreto en el Diario Oficial de la Federación. La ley plantea como fundamento esencial el trabajo en la prevención del delito para combatirlo y, de acuerdo con las “Directrices de Riad” adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en la resolución número 45/112,

Las directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil, proponen que, “la prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminógenas.

Para poder prevenir eficazmente la delincuencia juvenil es necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes, y respete y cultive su personalidad a partir de la primera infancia (Directrices, 1990).¹

2. El artículo 2 de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia establece:

La prevención social de la violencia y la delincuencia es el conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan.

Para implantar las políticas públicas de la prevención de la violencia y la delincuencia, el artículo 7 de la ley establece como se llevará a cabo:

I. Programas integrales de desarrollo social, cultural y económico que no produzcan estigmatización, incluidos los de salud, educación, vivienda, empleo, deporte y desarrollo urbano;

II. La promoción de actividades que eliminen la marginación y la exclusión;

III. El fomento de la solución pacífica de conflictos;

IV. Estrategias de educación y sensibilización de la población para promover la cultura de legalidad y tolerancia respetando al mismo tiempo las diversas identidades culturales. Incluye tanto programas generales como aquéllos enfocados a grupos sociales y comunidades en altas condiciones de vulnerabilidad; y

V. Se establecerán programas que modifiquen las condiciones sociales de la comunidad y generen oportunidades de desarrollo especialmente para los grupos en situación de riesgo, vulnerabilidad, o afectación.

3. Para aplicar lo que establece la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, es necesario observar, cuáles serán las formas de financiamiento para aplicar los programas y el conjunto de políticas públicas que forman parte de la prevención del delito. Por ello, la ley considera en el artículo 28 las formas de financiamiento y establece que “la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios preverán en sus respectivos Presupuestos recursos para el diagnóstico, diseño, ejecución y evaluación de programas y acciones de prevención social de la violencia y la delincuencia derivados de la presente ley”.

Pese a lo importante de la prevención del delito y la aplicación de esta política pública, desde 2014 la Cámara de Diputados en cada Presupuesto de Egresos de la Federación aprueba diferentes cantidades, es decir, un presupuesto distinto cada año, inclusive en el 2017 no se aprobaron recursos para la prevención del delito, presentando el siguiente detalle:

PRESUPUESTO	CANTIDAD
PRESUPUESTO de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014.	\$2,565'000,000
PRESUPUESTO de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015.	\$2,083'230,000
Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016.	\$2,011'311,736
PRESUPUESTO de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017.	Sin recursos
PRESUPUESTO de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018.	300,000,000
PRESUPUESTO de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019.	26,040,410,500

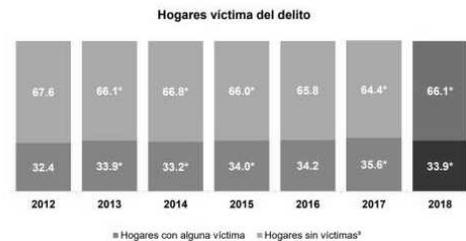
Fuente: Elaboración propia, con datos de los diferentes Presupuestos de Egresos de la Federación.

Todos los programas y las políticas públicas del Programa Nacional de Prevención del Delito, tienen un componente transversal, donde los estados y los municipios también participan con una cantidad de recursos, pero dependen principalmente del dinero que otorga la federación.

4. Durante 2018 y lo que va de 2019, la incidencia delictiva se ha incrementado en comparación con años anteriores, en prácticamente todos los delitos se presentó un aumento sustancial. En este sentido, el mes de septiembre del año en curso el Instituto Nacional de Estadística y Geografía Inegi, publicó la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública de 2019, las cifras varían considerablemente, en algunos rubros se ven incrementadas y en el mejor de los casos se ha reducido en muy poco la incidencia delictiva, por ejemplo, en lo que se refiere a la prevalencia delictiva en hogares, la encuesta indica que “durante 2018, 33.9 por ciento de los hogares del país, al menos una víctima de delito”:²

Hogares víctima del delito

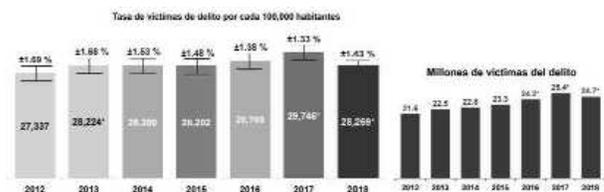
Durante 2018, 33.9% de los hogares¹ del país tuvo, al menos, una víctima de delito².



(Inegi, 2019.)

Referente a la prevalencia delictiva en las personas, la encuesta señala que, “a escala nacional, se estiman 24.7 millones de víctimas de 18 años y más, lo cual representa una tasa de 28 269 víctimas por cada 100 mil habitantes durante 2018”:

Tasa de víctimas de delito por cada 100 mil habitantes



(Inegi, 2019.)

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública dio cuenta de la incidencia delictiva mediante

el Informe de incidencia delictiva fuero común del Centro Nacional de Información, donde se exhiben las siguientes cifras:

Comparativo octavo mes del año
Agosto 2018 / Agosto 2019

Presuntos delitos	Agosto 2018	Agosto 2019	Aumento	Disminuye	Porcentaje
Incidencia delictiva total	168,490	175,416	6,926		4.11%
Homicidio doloso (delitos)	2,595	2,484		(82)	(3.20%)
Homicidio doloso (víctimas)	2,954	2,966	12		0.41%
Feminicidio	65	66	1		35.28%
Secuestro	95	102	7		7.37%
Extorsión	608	787	181		29.87%
Robo total	68,762	63,101		(3,661)	(5.33%)
Robo a casa habitación	7,309	7,158		(151)	(2.07%)
Robo de vehículo automotor ¹⁾	15,271	12,287		(3,004)	(19.67%)
Robo a transiente	7,655	7,201		(454)	(5.93%)
Resto de los robos	38,527	36,455		(82)	(0.22%)
Violencia familiar	15,827	16,604	2,977		19.15%
Trata de personas	26	54	28		107.69%
Narcotráfico	5,138	6,514	1,380		26.86%
Resto de delitos	77,575	83,678	6,103		7.87%

¹⁾ La incidencia delictiva se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas y carpetas de investigación iniciadas, reportadas por las Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías Generales de las 32 entidades federativas, quienes son responsables de la veracidad y actualización de los datos. La cifra de incidencia delictiva total que se muestra en las tablas no agrega el dato de víctimas de homicidio doloso debido a que solo refiere la ocurrencia de delitos.

(Ejecutivo, 2019.)³

Como se observa, en la comparación de agosto de 2018 con el mismo mes de 2019, el incremento es de 4.11 por ciento en la incidencia delictiva total. En algunos delitos se puede ver un descenso, pero en lo general todos han ido en aumento.

Consideraciones

I. Como diputado federal, considero de gran importancia ser sensible a los acontecimientos sociales que afectan nuestra localidad y ser la voz de quien no la tiene para dar a conocer y exigir estabilidad social, transparencia y liderazgo.

II. El 25 de abril del año en curso, la Cámara de Senadores aprobó la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, según la cual la prevención del delito es uno de los ejes estratégicos de la seguridad pública, es ambiciosa y busca que la prevención del delito ayude a facilitar el acceso de las personas a salud, educación, trabajo y vivienda, entre otros satisfactores; promueva la cultura de la legalidad y la ética pública, así como la movilización de la comunidad en torno a la solución pacífica de sus conflictos y problemas de inseguridad y permita sentar las bases para la reconciliación entre la sociedad y las instituciones encargadas de brindar seguridad y procurar e impartir justicia. Además, señala que, la política de prevención tendrá como prioridades:

- a) establecer lazos de colaboración con todas las dependencias relevantes del gobierno de México; b) coordinarse en todo momento con las autoridades estatales y municipales; y c) estrechar sus vínculos con la comuni-

dad internacional, el sector privado y, de manera muy importante, con la sociedad civil organizada y no organizada (Estrategia Nacional, 2019).⁴

Por ello es esencial que la prevención del delito no sólo se quede en buenas intenciones, la administración pasada puso también como eje fundamental una estrategia de prevención del delito, sin embargo, los resultados no fueron los esperados y peor aún, la estrategia se fue abandonando a grado tal que los recursos económicos cada vez disminuyeron como se expresa en el punto 3 de la exposición de motivos de esta iniciativa.

III. La incidencia delictiva nos afecta a todos. No se puede pensar que los delitos dejen de presentarse sino se antepone como parte fundamental el combate a la delincuencia, el punto medular y de arranque debe ser la prevención del delito. Si bien es cierto, la actual administración lleva poco más de un año en tratar de delinear y dar cumplimiento a lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 21 y la ley. Sin embargo, es pertinente reformar la ley con la intención de permitir que, el presupuesto para la prevención del delito se considere en todos los Presupuestos de Egresos de la Federación y de todos los Presupuestos de los estados que aprueban los congresos locales, para de esta forma dotar a todos los órdenes de gobierno y puedan contar con los recursos suficientes e implementar las políticas públicas necesarias.

Prevenir es la forma más eficaz de combatir las causas que dan origen a la delincuencia.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 28 de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia

Único. Se reforma el artículo 28 de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, para quedar como sigue:

Artículo 28. El Ejecutivo federal, la Cámara de Diputados, los Ejecutivos estatales y los congresos estatales y de la Ciudad de México deberán aprobar y destinar los recursos económicos suficientes para el diagnóstico, diseño, ejecución y evaluación de programas y acciones tendientes a la prevención social de la violencia y la delincuencia, en todos los presupuestos se tendrá que des-

tinar y contemplar recursos económicos sin dejar pasar algún ejercicio fiscal.

Para explicar de manera más detallada la iniciativa propuesta a esta soberanía, a continuación, expongo el siguiente cuadro comparativo:

Texto actual	Propuesta de reforma
Artículo 28.- La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios preverán en sus respectivos presupuestos recursos para el diagnóstico, diseño, ejecución y evaluación de programas y acciones de prevención social de la violencia y la delincuencia derivados de la presente Ley	Artículo 28.- El Ejecutivo Federal, la Cámara de Diputados, los Ejecutivos Estatales y los Congresos Estatales y de la Ciudad de México, deberán aprobar y destinar los recursos económicos suficientes para el diagnóstico, diseño, ejecución y evaluación de programas y acciones tendientes a la prevención social de la violencia y la delincuencia, en todos los presupuestos se tendrá que destinar y contemplar recursos económicos sin dejar pasar algún Ejercicio Fiscal.

Transitorio

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

Notas

1 Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil. Directrices de RIAD”. Recuperado de

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2003.pdf> Revisión hecha el 8 de octubre de 2019.

2 Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública de 2019. Recuperado de

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_presentacion_nacional.pdf Revisión hecha el 8 de octubre de 2019.

3 Informe de Incidencia Delictiva Fuero Común Centro Nacional de Información, Secretariado Ejecutivo. Información con corte al 31 de agosto de 2019. Recuperado de

<https://drive.google.com/file/d/1IIDf8x1v981pVBxe-JoB9nYgJt7Ya5dY/view> Revisión hecha el 8 de octubre de 2019.

4 Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República. Recuperado de

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/434517/Estrategia_Seguridad-ilovepdf-compressed-ilovepdf-compressed-ilovepdf-compressed__1_.pdf Revisión hecha el 9 de octubre de 2019.

Fuentes consultadas

Directrices, D. L. (14 de diciembre de 1990). *Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, Directrices de Riad*”. Obtenido de

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2003.pdf>

Ejecutivo, S. (31 de agosto de 2019). *Informe de incidencia delictiva fuero común*, Centro Nacional de Información. Obtenido de

<https://drive.google.com/file/d/1IIDf8x1v981pVBxe-JoB9nYgJt7Ya5dY/view>

Estrategia Nacional, d. S. (5 de mayo de 2019). Decreto por el que se aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Gobierno de la República. Obtenido de

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/434517/Estrategia_Seguridad-ilovepdf-compressed-ilovepdf-compressed-ilovepdf-compressed__1_.pdf

Inegi (24 de septiembre de 2019). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2019*. Obtenido de

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_presentacion_nacional.pdf

Ciudad de México, a 26 de noviembre de 2019.— Diputado **Raúl García Guzmán** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que adiciona el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Édgar Eduardo Arenas Madrigal, del Grupo Parlamentario de Morena

El suscrito, diputado Édgar Eduardo Arenas Madrigal, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo cuarto al artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 presentado por el Ejecutivo Federal, aprobado por esta soberanía y publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 12 de julio del presente año, en su “presentación” y su apartado **Democracia significa poder del pueblo** establece a la consulta popular o ciudadana, la revocación periódica de mandato y las asambleas comunitarias como instancias efectivas de participación.¹

Por lo que la participación ciudadana se puede definir como “toda forma de acción colectiva que tiene por interlocutor a los estados y que intenta influir sobre las decisiones de la agenda pública”² y que va más allá del derecho a ejercer el voto el día de las elecciones, también implica el involucramiento activo de todos los sectores sociales en la toma de decisiones que se realizan día con día en nuestro entorno y por ello debe ser un tema central en la agenda política de esta cuarta transformación, encabezada por el presidente de la República empoderando al ciudadano que ha sido olvidado desde hace muchos años.

La participación ciudadana en México no es un tema sencillo de abordar por su notable ausencia en los últimos años, sin embargo, se ha tratado de impulsar desde el ámbito local y federal con propuestas para integrar acciones de participación directa como el plebiscito, la revocación de mandato, la consulta popular, la iniciativa ciudadana en-

tre otros, las ventajas de robustecer la democracia directa en nuestro país serían:

- a) Expresar de manera pura los intereses individuales.
- b) Permitir la manifestación directa de la opinión pública en los procesos legislativos.
- c) Incrementar la sensibilidad de los legisladores a los movimientos de opinión.
- d) Reducir los efectos de distorsión creados por los partidos políticos y las asociaciones intermedias.
- e) Incrementar la participación ciudadana.³

Reivindicando el principio de gobernar obedeciendo, hoy en día la sociedad mexicana exige cada vez de manera más recurrente mecanismos de participación, con la finalidad de generar una mayor transparencia, legitimidad y rendición de cuentas por parte de nuestros órganos gubernamentales, que permite a los ciudadanos intervenir en los asuntos de interés colectivo, el fomentar estas prácticas en México no solo generaría lo anteriormente expuesto, adicionalmente fortalecería nuestro sistema democrático y combatiría la pérdida de fe en nuestras instituciones.

Si bien es cierto que hoy en día en nuestra Constitución Política existen los lineamientos específicos para la participación de los Ciudadanos para tomar parte del derecho a ser votado ahora como candidato independiente sin la necesidad de ser respaldado por un partido político o el derecho de presentar iniciativas ciudadanas, esto no ha sido suficiente para fomentar el interés de nuestra sociedad de una manera más recurrente.

Uno de los mecanismos para fomentar la participación ciudadana es la iniciativa ciudadana o Iniciativa popular, que es el caso que nos ocupa, que tiene su origen en Suiza y ha sido acogida por algunas constituciones europeas y latinoamericanas, con mayores o menores restricciones en cuanto a las materias sobre las que puede versar y el número de ciudadanos que deben respaldarla.⁴

La legislación mexicana la contempla en su Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra expresa lo siguiente:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

Sin embargo, cabe aclarar que este artículo constitucional fue reformado recientemente y su vigencia inicio en agosto de 2012 para incluir a los ciudadanos con la capacidad de presentar iniciativas de ley, es decir, que prácticamente es nueva esta forma de participación ciudadana en nuestro país de manera reglamentada, por lo que desde su instauración solamente se han presentado 11 iniciativas ciudadanas.

Tan solo en la LXIII legislatura de la honorable Cámara de Diputados, con datos de la secretaria de Servicios Parlamentarios, únicamente se presentaron 5 iniciativas ciudadanas de un total de 3 mil 657 dando un total de .13 por ciento, lo que demuestra el poco impacto que ha tenido en la ciudadanía para participar en el proceso de elaboración de leyes.

Origen	Turnadas	Aprobadas	Desechadas	Retiradas	Pendientes
Poder Ejecutivo	38	34	1	0	3
Senadores	114	18	9	8	79
Legislaturas Locales	217	12	83	0	122
Asamblea Legislativa del DF *	6	0	3	0	3
Cámara de Diputados	5839	739	1021	629	3450
Ciudadanos	5	1	3	1	0
Total	6219	804	1120	638	3657

5

Cuadro generado con información de la Secretaría de Servicios Parlamentarios

*Actualmente ya no existe la Asamblea Legislativa del DF. Ahora es Congreso de la Ciudad de México

Adicional a lo expresado, se debe reconocer que la iniciativa popular fomenta el debate público y el empoderamiento de los ciudadanos, como fue el caso de la Ley 3 de 3 que es la única iniciativa ciudadana aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación, a pesar de las modificaciones realizadas en ambas Cámaras su esencia se mantuvo y dejó un precedente histórico.

Por lo que al abrir a los ciudadanos la oportunidad de presentar una iniciativa preferente, al inicio de cada periodo de sesiones de este honorable Congreso de la Unión forta-

lecería su interés por los trabajos legislativos realizados en ambas Cámaras, robustecería el proyecto de parlamento abierto impulsado por nuestro grupo parlamentario y sobre todo contribuirá a la política impulsada por nuestro presidente constitucional licenciado Andrés Manuel López Obrador en el Plan Nacional de Desarrollo de darle voz a todos los sectores de la población, en particular a aquellos que no han sido visibles desde hace ya algunos años.

La mecánica para la presentación de la iniciativa ciudadana preferente sería con el mismo procedimiento de presentación de firmas y su validación por parte del Instituto Nacional Electoral, con la única diferencia que estas firmas se presentarían con un plazo mínimo de 15 días antes de la apertura de sesiones ordinarias de ambas Cámaras a la Comisión Permanente, para que a su vez el Instituto Nacional Electoral pueda validarlas y cuente con los requisitos legales necesarios, otorgando la oportunidad a un ciudadano de presentar hasta por 5 minutos la iniciativa en el pleno de cualquiera de las Cámaras.

Por lo expuesto, se propone modificar el artículo 71 constitucional, para incluir la iniciativa ciudadana con carácter de preferente mediante el siguiente proyecto de decreto:

Propuesta

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República;</p> <p>II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México;</p> <p>IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.</p> <p>La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.</p> <p>El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo</p>	<p>Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p> <p>I. Al Presidente de la República;</p> <p>II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;</p> <p>III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y</p> <p>IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.</p> <p>La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.</p> <p>El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.</p>

plazo y bajo las condiciones antes señaladas.	En la apertura de cada periodo ordinario de sesiones podrá presentarse una iniciativa popular o ciudadana, en los términos de la fracción IV de este artículo, para trámite preferente. La iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.
Sin correlativo...	
No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.	No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

Proyecto de Decreto por el que se adiciona el párrafo cuarto al artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos recorriendo en orden lo subsecuente, en materia de iniciativa ciudadana preferente

Único. Se adiciona el párrafo cuarto del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos recorriendo en orden los subsecuentes, para quedar como sigue

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. ...
- II. ...
- III. ...
- IV. ...
- ...
- ...

En la apertura de cada periodo ordinario de sesiones podrá presentarse una iniciativa popular o ciudadana, en los términos de la fracción IV de este artículo, para trámite preferente. La iniciativa deberá ser discutida y votada por el pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del pleno.

En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión tendrá 180 días una vez entrado en vigor el presente decreto, para adecuar la legislación secundaria.

Notas

- 1 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019
- 2 http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_pciudadana.htm
- 3 http://biblio.ine.mx/janium/Documentos/cuaderno_15.pdf
- 4 <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=251>
- 5 http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII_leg/cuadro_iniciativas_origen_status_con_ligaslxiii.php

México, Ciudad de México, a 26 de noviembre de 2019.— Diputado **Édgar Eduardo Arenas Madrigal** (rúbrica).»

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

CÓDIGO PENAL FEDERAL Y LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Morena

Las suscritas diputadas, Martha Patricia Ramírez Lucero, Socorro Irma Andazola Gómez, Sandra Paola González Castañeda y diputados Mario Delgado Carrillo, Ulises García Soto, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión que suscriben, 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, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan a este pleno, iniciativa que adiciona el artículo 199 Octies y un capítulo II al Título Séptimo Bis del Código Penal Federal, referente a la violencia digital y cibernética, así como la adición del inciso o) al artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial suscrita por las diputadas del Grupo Parlamentario de Morena que presentan y suscriben, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

El acceso a Internet ha sido considerado por la Asamblea General de las Naciones Unidas como un derecho humano¹ desde 2016. De tal suerte, que Internet fue reconocido como un ecosistema propio en el que la información, las plataformas para la expresión y el desarrollo de distintas páginas, entre otras prácticas, constituye un derecho fundamental que encuentra interdependencia con otros derechos, como la libertad de expresión, la dignidad humana y la intimidad. El derecho a la privacidad de todas las personas establecido en el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es una base que mandata al Estado a generar disposiciones legislativas y administrativas con medidas de seguridad para que la presencia e interacción dentro de Internet no dañe los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución ni en los tratados internacionales sobre derechos humanos, extendiéndose el deber de tutela a bienes jurídicos como la privacidad, integridad y dignidad a los fenómenos que se dan tanto en el ciberespacio, entendiéndolo como el espacio cibernético que conecta más de dos dispositivos en una misma red, como Internet o Intranet, así como toda aquella que se genera por medio de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), mismas que define la Universidad Nacional

Autónoma de México como el “ conjunto de herramientas relacionadas con la transmisión, procesamiento y almacenamiento digitalizado de la información, como al conjunto de procesos y productos derivados de las nuevas herramientas (hardware y software), en su utilización en la enseñanza.”²

La Organización de las Naciones Unidas ha declarado que los Estados deben tener políticas claras sobre la regulación y castigo para la trasgresión y uso indebido de los datos que se generan dentro de estos espacios digitales, pues a diferencia de otros medios de comunicación, la accesibilidad de internet permite que cualquier persona en el mundo pueda difundir sus ideas, información y contenidos, abriendo una amplia posibilidad de la misma forma a que el amplio alcance de Internet sirva como eco de violencias estereotipadas, simbólicas, misóginas o cargadas con discursos de odio. Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en México hay 74.3 millones de usuarios de Internet, representando un 65.8 por ciento de la población total nacional. Dentro de esta cifra, el 51.5 por ciento son mujeres, mientras que se alcanza un 48.5 por ciento de acceso a internet por parte de hombres. Lo anterior, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de TIC en Hogares (ENDUTIH), que según la medición presentada este año con datos de 2018, se demostró un aumento de tres millones en comparación con el año anterior.³ Esto indica que además de ser un entorno con presencia mayoritaria de mujeres, que debe ser abordado desde la perspectiva de género y el reconocimiento de la desigualdad estructural y simbólica que acontece, también se trata de un espacio con un aumento constante y permanente de usuarios, cuyo fenómeno de penetración podría alcanzar a la totalidad de mexicanas y mexicanos en años venideros que no se encuentran muy lejanos.

El auge de Internet y su acceso ha trasladado al ecosistema virtual y digital diversas violencias y discriminaciones que nacieron históricamente en contra de los grupos desfavorecidos, que deben ser reconocidos como conductas antijurídicas, típicas, culpables y punibles. El abordaje de este fenómeno desde una perspectiva de género y también, desde el reconocimiento de las luchas feministas que emanan de la efervescencia social del momento con activismos de incidencia como el ejercido por el Frente Nacional para la Sororidad, Insurrectas Kybernus, Políticamente Incorrectas, Las Revueltas, Internet es Nuestra⁴ y las víctimas, como Olimpia Coral Melo Cruz, nos llevan a identificar que en México existe ambiente de violencias estructurales y simbólicas en contra las mujeres que se traduce en violen-

cias extremas, mismas que amenazan con arrebatarse la vida o que logran su cometido al convertirse en feminicidios. Según el Inegi⁵, 66 por ciento de las mujeres mayores de 15 años en el país, que asciende a un número promedio 30.7 millones, han vivido alguna forma de violencia en sus diferentes ámbitos, desde el escolar, laboral, comunitario, familiar o en su relación de pareja. La incidencia de la violencia se traslada con la misma tendencia hacia los dispositivos tecnológicos y el internet. De acuerdo a estadísticas calculadas por Amnistía Internacional⁶, se cometen 10 feminicidios en promedio al día, con un altísimo clima de impunidad que derivado de investigaciones del Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, se calcula que tan sólo 1.6 por ciento de los casos de feminicidio terminan en sentencia judicial⁷. Los feminicidios siendo el máximo nivel de violencia en contra de las mujeres, tienen una profunda influencia ideológica construida a partir del odio hacia las mujeres y la misoginia que se difunden a través de Internet y plataformas de redes sociales, haciendo de la violencia digital o cibernética un espacio que guarda climas de odio y hostilidad que a su vez, alimentan y justifican mediante narrativas de humor, “memes”, grupos o publicaciones, los crímenes machistas que van con una tendencia a la alza.

A pesar de la alta incidencia de los delitos contra las mujeres, la cultura de la impunidad ha desincentivado que las víctimas crean en el Estado como un ente capaz de procurarles justicia y garantizarles seguridad. De tal suerte que del semáforo delictivo, se apunta que hay 72 por ciento que no denuncia el delito que sufre por desconfianza al aparato de justicia. En el caso de violencia digital o cibernética, el mismo acceso a la justicia es imposibilitado por el Estado, pues al día de hoy, no se ha reconocido a la violencia ejercida en Internet, redes sociales ni TIC como un delito, por lo que miles de víctimas se encuentran fuera de la posibilidad de siquiera colocar su caso ante una agencia del Ministerio Público y mucho menos, acceder a la justicia.

La facilidad en la comisión de la violencia digital o cibernética se amplifica al comprender que basta con compartir contenidos desde un dispositivo inteligente que dañen la dignidad de otra persona para cometerla. Así, la misma encuesta del Inegi ENDUTIH⁸ revela que 93 por ciento de los usuarios se conectan a Internet desde el teléfono celular, 33 por ciento desde laptop y 32 por ciento en computadoras de escritorio, mientras que zonas urbanas alrededor de 73 por ciento tienen acceso a Internet y en zonas rurales sólo 41 por ciento.⁹

Diversas organizaciones de la sociedad civil han reclamado la atención del Estado a los crímenes que se cometen contra actores fundamentales y específicos en la actividad pública de nuestro país, que son perseguidos a partir del ejercicio de sus profesiones, tal como lo documenta el Informe “La violencia en línea contra las mujeres en México”¹⁰ que documenta cómo es que además de encontrarse en un mayor nivel de ataque a las mujeres, cuando éstas desempeñan profesiones como periodismo, activismo, defensa de derechos humanos o atención a víctimas, son más propensas a recibir persecuciones en el espacio cibernético o mediante el uso de TIC.

La violencia digital y cibernética guarda una profunda afectación a las víctimas que, según el Módulo sobre Ciberacoso 2017 del Inegi, el único registro de carácter nacional, asciende a al menos 9.5 millones de mexicanas¹¹. Esta violencia digital y/o cibernética mantiene un daño profundo a la dignidad que se agrava cuando la intimidad, privacidad y sexualidad están de por medio.

La exhibición, acoso, difusión y comercialización de contenido íntimo o sexual sin consentimiento de las mujeres que aparecen en ellas, según la organización especializada en violencia digital de Kybernus, “Insurrectas Feministas”, así como el Frente Nacional para la Sororidad, genera un daño profundo a la dignidad, que puede lesionar el derecho sexual personal de generar contenidos con desnudos¹² y mantenerlos en la privacidad, sean artísticos o eróticos.

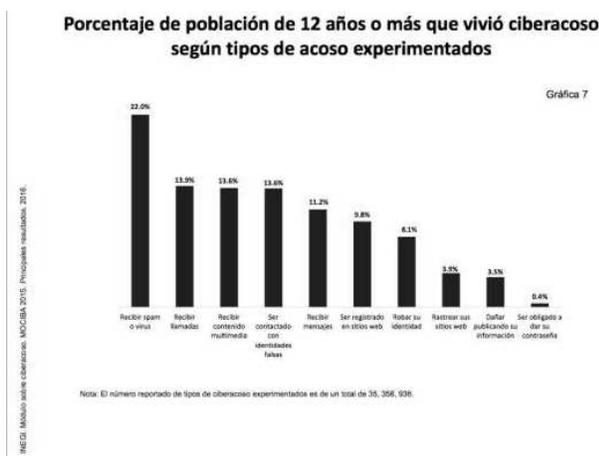
El Frente Nacional para la Sororidad ha sido enfático en señalar que el “sexting”¹³ es un derecho sexual en el que el consentimiento funge un elemento central y determina el alcance o disposición que se puede realizar de tales contenidos, detallando que si bien, la persona que recibe contenidos gráficos o auditivos con desnudos por parte de otra persona, tiene derecho a mirarlos o escucharlos, el simple hecho de recibir tales contenidos no les brinda el derecho a compartirlos¹⁴. Cuya perspectiva de los derechos de las mujeres es fundamental, sin que pase por alto que tales prácticas son hechas tanto por hombres como por mujeres.

En el sentido inverso, la difusión de contenidos o la recepción de contenidos digitales sin solicitud de por medio constituye una violencia de alto auge que a nivel nacional continúa creciendo, lo anterior basado en el único registro de magnitud estadística que se ha levantado, el Módulo sobre Ciberacoso 2015 y 2017 (Mociba)¹⁵; un módulo experimental levantado por primera ocasión en ese año como parte de la Encuesta Nacional sobre Dis-

ponibilidad y Uso de las TIC en Hogares (ENDUTIH), de alcance nacional y periodicidad anual, donde se encontró que hay diversas modalidades de vivir el acoso en internet y mediante el uso de TIC, mismas que se disparan a partir de los 12 años en adelante, concentrándose en que son las y los adolescentes y jóvenes los más expuestos, pues uno de cada cinco usuarios de 12 a 29 años, señalaron haber vivido algún tipo de ciberacoso¹⁶ con niveles distintos de gravedad en cada una de estas formas.

El Inegi definió el ciberacoso –o acoso digital– como una intromisión de naturaleza repetitiva en la vida íntima de una persona, utilizando para ello medios electrónicos, fundamentalmente Internet y teléfonos celulares. Se presenta de forma encubierta porque las víctimas son atacadas a través de redes sociales o de las TIC sin otro objetivo que infligir maltratos y denigraciones. Esta iniciativa se enfoca en los maltratos y denigraciones de carácter sexual.

A partir de la última encuesta sobre ciberacoso, resultó ser que de la población usuaria de Internet, 16.8 por ciento declaró haber vivido, en los doce meses previos al levantamiento del Mociba 2017, alguna situación de acoso cibernético por las que se indagó, siendo ligeramente mayor para mujeres (17.7 por ciento) que para los hombres (16 por ciento). Por entidad federativa, la mayor prevalencia de ciberacoso se registró en Tabasco, con un 22.1 por ciento, seguido de Veracruz, Zacatecas, Guanajuato, Aguascalientes e Hidalgo.



Desde la prueba hecha en 2015 hasta la más reciente de 2017, se ha mostrado que las situaciones experimentadas con mayor frecuencia por la población que ha vivido ciberacoso fueron recibir mensajes ofensivos (40.1 por ciento) pudiendo tener contenidos sexuales o no, ser contactados

mediante identidades falsas (31.4 por ciento) y recibir llamadas ofensivas (27.5 por ciento). Varias de las situaciones de acoso cibernético presentan un porcentaje similar en la distinción por sexo. Las mujeres están más expuestas a sufrir dos tipos de situaciones: insinuaciones o propuestas sexuales con 30.8 por ciento declarado por ellas, contra 13.1 por ciento de los hombres; y recibir fotos o videos de contenido sexual con 23.9 por ciento versus 14.7 por ciento.¹⁷

Los datos arrojados por la última estadística confirman lo denunciado previamente por organizaciones de la sociedad civil:

- El 54 por ciento de la población de 12 a 59 años de edad que declaró haber vivido ciberacoso en los últimos doce meses, experimentó más de una situación de las diez consideradas por el módulo, mientras que 46 por ciento experimentó solo una de ellas.

- En 58.8 por ciento de los casos de ciberacoso no se identifican a las personas acosadoras, mientras que en 41.2 por ciento si se logra determinarlo: personas con las que no existe una relación cercana, es decir, conocidas de poco trato o solo de vista (46.4 por ciento); personas cercanas o en quien se pudiera estar confiando, como son los amigos (as) (32.7 por ciento), compañeros (as) de clase o trabajo (22.8 por ciento) y finalmente con los que tienen o tuvieron vínculos más estrechos como ex parejas o familiares (22.3 por ciento).

- De la población que declara conocer el sexo del agresor, se identifica que en mayor porcentaje resulta ser un hombre, tanto para las mujeres como para hombres que declararon identificar al ciberacosador.

- Los efectos que ocasiona son principalmente de enojo (66.9 por ciento), desconfianza (43.2 por ciento) e inseguridad (29.3 por ciento); y, de acuerdo a lo declarado solamente 10.8 por ciento dijo no sentir afectación.

- De acuerdo con los resultados, se identifica que lo más frecuente es bloquear (a la persona, cuenta o página), seguida de ignorar o no contestar, eliminar la publicación, el mensaje o video y cambiar o cancelar número telefónico, cuenta o contraseña.

- El 68.3 por ciento reportó que realiza alguna medida de seguridad para proteger su computadora, *tablet*, celular o cuentas de Internet, mientras que 31.7 por ciento declaró no realizarlas.

- La población que realiza medidas de seguridad para protegerse reportó como medida principal crear o poner contraseñas (claves, huella digital, patrón, etcétera) con 90 por ciento, seguida por instalar o actualizar programas antivirus, cortafuegos o antiespías (47.6 por ciento)¹⁸.

Las formas de acoso registradas por la encuesta fueron diez:

1. El registro, en un servicio o sitio sin su consentimiento.
2. El envío de *spam* o virus.
3. El envío de mensajes con insultos, contenidos sexuales, amenazas, intimidación o incómodos.
4. Llamadas con insultos, amenazas, intimidación o incómodos.
5. Daño por publicación de información vergonzosa, falsa o íntima.
6. Robo de identidad o apropiación de contraseña para enviar mensajes perjudiciales.
7. Rastreo de sitios web visitados.
8. Envío de videos o imágenes de contenido sexual o agresivo.
9. Presión para dar su contraseña para vigilarle.
10. Contacto con identidades falsas.

De lo anterior se puede deducir que las mujeres más vulnerables a sufrir algún tipo de acoso son las mujeres de entre 20 y 29 años, seguidas por el grupo de 12 a 19 años.

Las organizaciones de la sociedad civil han señalado, en ese sentido, que “40 por ciento de las agresiones son cometidas por personas conocidas por las sobrevivientes y 30 por ciento por desconocidos. Hay tres perfiles principales de mujeres que viven esta forma de violencia: mujeres que viven en una relación íntima de violencia, mujeres profesionales con perfil público que participan en espacios de comunicación (periodistas, investigadoras, activistas y artistas), y mujeres sobrevivientes de violencia física o sexual.”¹⁹ El porcentaje restante no tiene conocimiento al respecto.

Al ser la interacción mediante Internet una de las formas de comunicación propias de la globalización, que conectan a personas multiterritorialmente, otros organismos de nivel mundial han realizado estudios al respecto, donde se ha observado la misma tendencia de violencia sexual en internet, pues el Instituto Europeo de la Igualdad del Género²⁰ documenta que “una de cada tres mujeres será objeto de alguna forma de violencia a lo largo de su vida, y que, a pesar de la relativa novedad del fenómeno pujante de la conectividad a través de internet, se estima que una de cada diez mujeres ya ha sufrido alguna forma de ciberviolencia desde los 15 años de edad”.

Antecedentes

La que suscribe esta iniciativa, diputada Martha Patricia Ramírez Lucero, en días anteriores presentó diverso punto de acuerdo para solicitar a la Secretaría de Relaciones Exteriores y al Senado de la República que solicitan la adhesión y ratifiquen el Convenio de Budapest sobre ciberdelincuencia, toda vez que el crecimiento en el uso de las nuevas tecnologías ha colocado a México en la necesidad de reconocer las diversas formas de comunicación, interacción, comercialización y uso de datos mediante las tecnologías de la información y la comunicación, reconociendo como derechos fundamentales la libertad de expresión, la protección a datos personales y diversas materias que constituyen el amplio entramado de usos. En conciencia de los profundos cambios provocados por la digitalización, la convergencia y la globalización de las redes informáticas, así como con la llegada de nuevas formas de realizar actos mediante el uso de las redes informáticas, surge la imperiosa necesidad de reconocer que la vida digital de las personas es un atributo que debe ser tutelado por la legislación, constituyendo en sí una extensión de la dignidad humana que puede ser vulnerada ante la carencia de herramientas jurídicas que permitan a la ciudadanía el pleno ejercicio de sus derechos digitales, naciendo la necesidad de aplicar, con carácter prioritario, una política penal que logre proteger a la sociedad frente a la ciberdelincuencia.

En tal documento, enfatice la importancia de que la ley brinde al poder judicial y al poder ejecutivo las facultades para prevenir los actos que pongan en peligro la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los sistemas, redes y datos informáticos, así como el abuso de los mismos, garantizando la tipificación como delito de dichos actos, lo cual facilitará su detección, investigación y sanción tanto a nivel nacional, como a nivel local, estableciendo

disposiciones que permitan una cooperación efectiva entre poderes que permita el acceso a la justicia de la ciudadanía.

A la par del Convenio de Budapest, se ha documentado en casos el *violentómetro virtual* que presentó el Frente Nacional para la Sororidad, en donde se contemplan formas de violencia propias del mundo digital, como son:

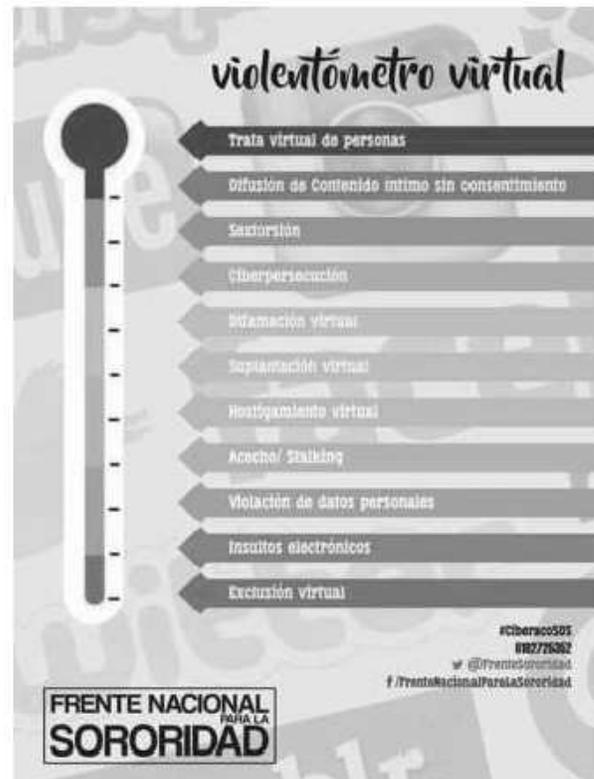
- La exclusión virtual, que consiste en discriminar o rechazar a personas y privarles el acceso a ciertos contenidos, como por ejemplo cuando un funcionario bloquea a un cibernauta en redes sociales.
- Los insultos electrónicos, que como lo dice el nombre, consiste en utilizar ofensas y groserías para perseguir a otras personas. Este tipo de violencia lo sufren mucho las comunicadoras en medios, que a menudo reciben comentarios y ofensas misóginas. Sin embargo, son agresiones que en un 75 por ciento según el Informe sobre Violencia en Internet, enfrentan con mayor frecuencia, las mujeres.
- La violación de datos personales se da cuando se hace pública cualquier tipo de información que nos pueda identificar, como nuestro nombre, teléfono, rostro o enfermedades.
- El acecho o *stalking* consiste en la investigación invasiva sobre las redes personales de otras personas, de las que se pueden obtener imágenes, datos, ubicaciones o información que vulneran la comodidad de la víctima de esta violencia.
- El hostigamiento virtual se da cuando el acoso rebasa la línea y el agresor no sólo espía a la víctima, sino que le envía mensajes, llamadas o comentarios, ya sea en perfiles reales o falsos.
- La suplantación virtual, que consiste en hacerse pasar por otra persona en redes usando su foto o nombre.
- La difamación virtual consiste en difundir información falsa sobre una persona.
- Ciberpersecución, que consiste en la búsqueda reiterada en las diversas redes sociales, el envío de mensajes hostiles, imágenes o audios incómodos o cualquier tipo de búsqueda reiterada por medio de las tecnologías de la información y la comunicación.

- La *sextorsión* que consiste en la solicitud ilícita de bienes, dinero o acciones a cambio de que no se difundan contenidos íntimos o sexuales, cuyo vocablo significa extorsión sexual.

- La difusión de contenido íntimo sin consentimiento, que consiste en compartir mediante cualquier vía todo tipo de material gráfico, visual o auditivo que contenga el cuerpo, rostro, nombre o elemento vinculado con la intimidad sexual de una persona.

- La explotación sexual a través de Internet, como una violencia extrema ejercida a través de redes sociales en la que se exhibe a una persona como trabajadora sexual o modelo, actriz pornográfica u otros intercambios sexuales, lucrando con aquella oferta de diversas formas y exponiendo a las víctimas de esta violencia a la trata de personas en términos de Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas.

Estas violencias pueden llevar hasta la muerte y amenazan la dignidad, sexualidad e intimidad de las mujeres.



La legislación que se ha impulsado a nivel local en materia de violencia digital, e inclusive, el mismo nombre, surgió

desde la perspectiva de víctima. Fueron mujeres las que identificaron este tipo de violencia en carne propia, que se negaron a normalizar lo habitual como algo natural y decidieron comenzar a nombrarlo. La primera de ellas fue Olimpia Coral Melo. Cuando enfrentó en 2013 un episodio que, en aquellos tiempos, le cortó la carrera profesional y la vida tranquila en Huauchinango, Puebla²¹.

Cuando un video sexual fue filtrado sin su consentimiento, Olimpia se acercó a denunciar y le negaron el acceso a la justicia diciéndole que no había nada que perseguir. Su ex pareja negó la participación en la difusión de ese video, sin embargo, no logró acceder a la justicia por la inexistencia de un tipo penal para defender su causa.

Desde ese momento, identificaron mediante diversas investigaciones que en Facebook, a través de páginas como Rólalas Huauchinango, Putitas Huauchinango (palabras altisonantes) o Quémalas por Pendejas Huauchinango (palabras altisonantes), hacían un llamado a trasladar la violencia de las redes sociales hasta la puerta de su casa. Olimpia vivió por varios meses en las cuatro paredes de su cuarto. Con comportamientos que desembocaron en intento de suicidio, abandono, odio, dolor, tristeza, impotencia, coraje y mil cosas indescriptibles pudieron pasar por su mente –de hecho, pasaron–. Pero hubo una que fue detonante para que hoy, la violencia digital sea reconocida en 11 entidades de México con una perspectiva de género. Esa razón fue la conciencia de que no sólo era ella la que estaba sufriendo el flagelo de la doble moralidad poblana. Eran miles de niñas y mujeres, en muchos lugares del país. Ahí comenzó la lucha para reconocer que: Lo virtual es real, y hace daño lo que sucede en Internet tanto como lo que sucede fuera de las redes.

La “Ley Olimpia” reconoce las condiciones de desigualdad simbólica como motores de la violencia digital, aspectos que deben ser integrados a nuestro sistema jurídico desde la perspectiva abordada en la Convención de Budapest, donde se faculta a policías cibernéticas y empresas de telecomunicaciones a integrarse en la persecución de todo tipo de delitos cibernéticos.

Cuadro comparativo de sanciones a la violencia sexual digital

ENTIDAD FEDERATIVA	REFORMA PUBLICADA	TIPO PENAL	SANCIÓN
Nuevo León	Se reforma el artículo 271 bis 5 del Código Penal del Estado de Nuevo León	CAPITULO IV HOSTIGAMIENTO Y ACOSO SEXUAL "a quien difunda, publique y exhiba mediante redes sociales o correo electrónico, contenido erótico o sexual, sin consentimiento de la víctima"	Cuatro a ocho años de prisión Aumentará para caso de menores de edad y en virtud de tener relación jerárquica entre agresor y víctima
Puebla	Se reforman los artículos 255 y 255 Bis del Código Penal	Sección Tercera del Capítulo Séptimo, del Libro Segundo, para llamarse Delitos contra la Intimidad Sexual "Comete el delito contra la intimidad sexual quien, a fin de causar daño o la obtención de un beneficio, divulgue, comparta, distribuya, publique y/o exhiba la imagen de una persona desnuda, parcial o totalmente, de contenido íntimo, crítico sexual, por cualquier medio, ya sea impreso, grabado o digital, sin el consentimiento de la víctima"	Tres a seis años de prisión Aumentará para caso de menores de edad y en virtud de tener relación jerárquica entre agresor y víctima
Guerrero	Se reforma el artículo 107	"Comete el delito de divulgación no consentida de imágenes o videos íntimos o sexuales, quien por cualquier medio publique, transmita, copie, reproduzca, modifique, emplee, difunda o comparta fotografías, imágenes, audios o videos con contenido sexual de otra persona sin su consentimiento a través de cualquier dispositivo electrónico en internet o a través de las tecnologías de la información y telecomunicación"	3 a 6 años de prisión Aumentará para caso de menores de edad y en virtud de tener relación jerárquica entre agresor y víctima
Zacatecas	LEY GRAL ACCESO	A UNA VIDA LIBRE (1)	VIOLENCIA
Coahuila	172 del Código Penal	a quien con el fin de causar daño o la obtención de un beneficio sexual por	Tres a seis años de prisión y multa de mil a dos mil unidades de

		cualesquier medio, divulgue, comparta, distribuya, compila, comercialice, solicite y/o publique o amoneste con publicar imágenes, audios o videos de una persona desnuda parcial o totalmente, de contenido íntimo, erótico o sexual, ya sea impreso, grabado o digital, sin el consentimiento de la víctima	medida (de \$4 mil 450) a 10\$ mil \$80 pesos)
Querétaro	Artículo 167 quarter 167 quáter	Comete el delito de violación a la intimidad sexual quien con o sin violencia y con cualquier fin divulgue la imagen de una persona desnuda parcial o totalmente realizando cualquier actividad por cualquier medio ya sea impreso, videograbado o virtual, sin el consentimiento expreso de la misma	De tres a seis años de prisión
Veracruz	EL CAPÍTULO CUARTO ADICIONAL AL CAPÍTULO QUINTO, DENOMINADO "DELITOS CONTRA LA PRIVACIDAD SEXUAL" QUE COMPRENDE LOS ARTÍCULOS 180 QUINCE, 180 QUINDECIES, 190 SEXDECIES Y 190 SIETE, Y EL ARTÍCULO 177 BIS Y 177 TER DEL CAPÍTULO IV, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE EN LOS TÉRMINOS SIGUIENTES.	Comete el delito de violación a la intimidad sexual quien, por cualquier medio, divulgue, comparta, distribuya, publique y/o solicite imágenes, audios o videos de una persona desnuda parcial o totalmente de contenido íntimo o erótico sexual, ya sea impreso, grabado o digital, sin el consentimiento de la víctima.	Esta conducta se sancionará de cuatro a ocho años de prisión y multa de mil hasta dos mil Unidades de Medida y Actualización Las mismas penas del artículo anterior se aumentarán hasta en una mitad del máximo de la pena cuando: I. El delito sea cometido por el cónyuge o por persona con la que esté, o haya estado unida a la víctima por alguna relación de afectividad, con o sin convivencia, o II. Se cometa en contra de una persona que por su situación de discapacidad no comprenda el significado del hecho.
Yucatán	INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO EN EL CUI SE ADICIONA	Comete el delito de ciberacoso quien intimido y asedió por medio de las	Se sancionará de un año a tres años de prisión y multa de cincuenta a

			económico, conducta mejor conocida como sextorción. Las sanciones también aumentarán cuando un medio de comunicación impreso o digital copie o reproduzca estos contenidos y/o los haga públicos.
Chiapas	reforma al artículo 343 del Código Penal local para incluir delitos contra la privacidad sexual o intimidad corporal	a quien publique, comparta, solicite y/o distribuya contenido íntimo, sin consentimiento y autorización	3 a 5 años y de 100 a 200 días multa De 4 a 6 años y de 400 a 600 días multa si en algún momento existió alguna relación sentimental entre el sujeto activo y el sujeto pasivo Aumentar en una mitad si se hace con fines de lucro
Estado de México	296 Código Penal del Estado de México	"transmisión de imágenes, videos o textos de contenido sexual o erótico sin consentimiento de la persona que en ellas aparece"	Se le impondrá de uno a cinco años de prisión y multa de 200 a 500 unidades de medida de actualización. También establece que las penas "se aumentarán hasta en una mitad cuando el sujeto activo sea o haya sido el cónyuge, concubina, concubinario o haya tenido alguna relación sentimental, afectiva, de confianza, laboral o análoga o haya cometido la conducta con fines lucrativos o haciendo uso de su calidad de servidor público
Baja California Sur	183 Bis, 183 Ter, 183 Quarter	ARTÍCULO 183 Bis. Comete el delito de ciberacoso quien hostigue, amenace y/o envíe contenido no requerido en una o más ocasiones que por medio de las nuevas Tecnologías de la Información y Telecomunicación (TICS), redes sociales, correo electrónico, mensajería	Se le impondrá la pena de once meses y hasta seis años de prisión y multa de cincuenta a seiscientos días del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización

	EL CAPÍTULO V TER DENOMINADO "CIBERACOSO" AL TÍTULO DECIMOPRIMERO DEL LIBRO SEGUNDO, QUE CONTIENE EL ARTÍCULO 243 BIS 5 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE YUCATÁN.	tecnologías de la información y comunicación tales como redes sociales, mensajería instantánea o correo electrónico; mediante el envío de mensajes de texto, videos, impresiones gráficas o sonoras, fotografías u otros.	doscientos días Unidades de Medidas de Actualización. Cuando el delito sea cometido contra un menor de dieciocho años de edad, la pena y la sanción establecida se aumentará hasta en una mitad
Oaxaca	Reforma al Código Penal, Capítulo Segundo, para llamarse Delitos contra la Intimidad Sexual, y los artículos 249 y 250.	sancionara a aquella persona que por cualquier medio divulgue, comparta, distribuya, publique y/o solicite imágenes, audios o videos de una persona desnuda parcial o totalmente de contenido íntimo, erótico o sexual, ya sea impreso, grabado o digital, sin el consentimiento de la víctima	4 a 8 años de prisión y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la unidad de medida y actualización vigente. Las penas aumentarán hasta en una mitad del máximo cuando el delito sea cometido por el cónyuge o por persona con la que esté o haya estado unida a la víctima por alguna relación de afectividad, aún sin convivencia. Cuando el sujeto activo mantenga una relación laboral, social, política con la víctima, se cometa en contra de una persona que por su situación de discapacidad no comprenda el significado del hecho, cuando se cometa contra una persona en situación de vulnerabilidad social, por su condición cultural, étnica y/o su pertenencia a algún pueblo originario y cuando se cometa con menores de edad. Cuando con violencia obligue a la víctima a fabricar, hacer el contenido íntimo, sexual o erótico publicado sin consentimiento, cuando se amenace con la publicación o bloqueo de la difusión del contenido a cambio de un nuevo intercambio sexual o

		instantánea o cualquier espacio digital y cause un daño en la dignidad personal o cualquier otro bien tutelado por la norma	
		ARTÍCULO 183 TER.- Comete el delito de violación a la intimidad sexual quien: I. Divulgue, comparta, distribuya, publique y/o solicite la imagen de una persona desnuda parcial o totalmente de contenido erótico sexual, por cualquier medio ya sea impreso, grabado o digital, sin el consentimiento de la víctima. 17 II. Divulgue, comparta, distribuya, publique y/o solicite por cualquier medio el contenido íntimo o sexual, sin el consentimiento de la víctima.	

Experiencias previas en derecho comparado

Reino Unido

Compartir fotografías o videos sexuales sin el consentimiento de las personas que aparezcan en estos, con la intención de generar un perjuicio, fue una conducta tipificada como delito en el Reino Unido, en abril de 2015,

con una pena de prisión máxima de dos años²². Hasta septiembre de 2016, se había anunciado que más de 200 personas habían sido encausadas desde la entrada en vigor de la legislación correspondiente.

Francia

En 2016, Francia adoptó la Ley de la República Digital, que reconoce a la vida digital como un ámbito sujeto a protección por parte del Estado, asignando sanciones más rigurosas a aquellos a los que se declare culpables de cometer actos de “venganza pornográfica²³”. Conforme a esa legislación, los sujetos activos de estos delitos se enfrentan a penas de prisión de dos años y a multas de 60 mil euros.

Alemania

Desde el ámbito judicial, un tribunal Alemán declaró como ilegal en 2014 el almacenamiento de fotografías íntimas de una expareja después de que esta hubiera solicitado su eliminación.

En 2009, el Reino Unido creó *The National Centre for Cyber-stalking Research* (NCCR, Centro Nacional para la Investigación sobre Ciber-hostigamiento), cuyo objetivo consiste en investigar y analizar la prevalencia, las motivaciones, las repercusiones y la evaluación de los riesgos de la ciberviolencia²⁴. En 2011, el Centro publicó los resultados de un estudio sobre la prevalencia, la naturaleza y los efectos del ciberhostigamiento y actualmente lleva a cabo una encuesta para investigar el impacto y la extensión de la venganza pornográfica. Posteriormente, en 2015, se estableció un servicio de atención telefónica para las víctimas de este tipo de abuso, que recibió casi 2 mil llamadas en su primeros seis meses de funcionamiento²⁵.

Con base en lo anterior, se propone ante este pleno la adhesión del capítulo II al Título Séptimo Bis del Código Penal Federal para tipificar diversas conductas cometidas contra la sexualidad, intimidad, privacidad y dignidad de las personas, así como anexar la competencia a jueces federales mediante la reforma al artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El tipo de violencia digital se inserta dentro del Título Séptimo Bis debido a que dicho título, contiene los delitos contra la indemnidad de privacidad de la información sexual, en el entendido que todo material gráfico digitalizado, vi-

deo, imagen, fotografía, audio y de cualquier formato siempre que guarde un contenido sexual, deberá ser protegido desde una perspectiva victimal, de la dignidad y de consentimiento.

El principio de “indemnidad” es definido por el diccionario jurídico de la Real Academia Española como el que obliga al resarcimiento íntegro del daño o lesión ocasionados, entendiendo que la indemnidad, en sí misma, es el Estado o situación del que está libre de padecer daño o perjuicio. En el entendido de que el acceso a las Tecnologías de la Comunicación y la Información tiene un impacto global y nacional, el tipo penal de violencia digital inédito que se crea por medio de la presente tendría que ser de competencia concurrente, esto debido a que las víctimas son las que se encuentran en el centro de la reforma y el acceso a la justicia es la prioridad, de tal suerte que conjunto con la adición al Código Penal Federal, se contempla reformar el artículo 50 de los delitos del orden federal, agregando un inciso para fijar la competencia de los jueces federales para conocer de los delitos cometidos mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación o en los ámbitos cibernéticos y digitales, sin que ello quite a las legislaturas que han realizado reformas en el mismo sentido de reconocer esta violencia y perseguir los delitos digitales para conocer de estos casos, quedando a beneficio de la víctima, la elección de la competencia que considere más favorable a sus intereses y necesidades, quedando de la siguiente forma:

Artículo 50. Los jueces federales penales conocerán:

I. De los delitos del orden federal.

Son delitos del orden federal:

a)...

b)...

c)...

d)...

e)...

f)...

g)...

h)...

i)...

j)...

k)...

l)...

m)...

n)...

o) Los perpetrados mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación o en el ámbito cibernético o los espacios digitales en términos del capítulo II, del Título Séptimo Bis del Código Penal Federal, a elección de la víctima.

II. ...

III. ...

Con lo anterior, las víctimas de violencia digital podrán acceder a la justicia ante los jueces federales, integrando al aparato de justicia el uso de las herramientas brindadas por las policías cibernéticas para la investigación, seguimiento e identificación de agresores que tiene a su servicio la federación.

Las sanciones propuestas se basan en la magnitud del daño que se puede generar en las víctimas, teniendo casos ejemplares como el vivido por la activista Olimpia Coral Melo Cruz, quien intentó suicidarse en tres ocasiones debido a la persecución y violencia digital que enfrentó, aunado a las víctimas que lamentablemente, han interrumpido sus actividades cotidianas por el miedo que les ha generado recibir ataques y amenazas constantes en redes sociales, dejando de realizar actividades como estudiar, trabajar y alcanzar sus expectativas de vida. Igualmente, el daño que se genera a la intimidad, privacidad y dignidad al momento de enfrentar la violencia digital de carácter sexual, puede dañar la reputación y la dignidad al vulnerar aquellos ámbitos que puedan ser considerados como privados, mismos que al convertirse públicos generan vergüenza, depresión y también, el riesgo de que la violencia virtual sea trasladada al plano material.

Lo anterior con base en la tesis que se cita a continuación:

“Test de proporcionalidad. Metodología para analizar medidas legislativas que intervengan con un derecho fundamental. El examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. Dicho en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental. De esta manera, en esta primera fase corresponde precisar cuáles son las conductas cubiertas prima facie o inicialmente por el derecho. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el ámbito de protección prima facie del derecho aludido. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis. En esta segunda fase, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho. Al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente: (i) que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada. En este contexto, si la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, el derecho fundamental preservará su contenido inicial o prima facie. En cambio, si la ley que limita al derecho se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido definitivo o resultante del derecho será más reducido que el contenido inicial del mismo.”²⁶

Por lo expuesto, nos permitimos presentar ante esta soberanía, el siguiente

Decreto que adiciona el artículo 199 Octies y el capítulo II al Título Séptimo Bis del Código Penal Federal y adiciona el inciso o) a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para tipificar la violencia digital y cibernética

Artículo Primero. Se adiciona el artículo 199 Octies, así como un capítulo II al Título Séptimo Bis del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Título Séptimo Bis
Delitos contra la Indemnidad de
Privacidad de la Información Sexual**

**Capítulo II
Divulgación no consentida de contenidos
sexuales por medios digitales**

Artículo 199 Octies.

Comete el delito de divulgación no consentida de imágenes o videos íntimos o sexuales, quien con ánimo de causar daño u obtener un beneficio sexual o lucrativo, por cualquier medio publique, transmita, copie, reproduzca, modifique, emplee, comercialice, difunda o comparta fotografías, imágenes, audios o videos con contenido sexual de otra persona sin su consentimiento a través de cualquier dispositivo electrónico en internet o a través de las tecnologías de la información y telecomunicación.

Al responsable de este delito se impondrán de uno a seis años de prisión y de quinientos a mil quinientos días multa.

La pena se aumentará hasta en una mitad si el autor de la publicación tuviese relación de parentesco, consanguinidad o afinidad civil, laboral, política o haya tenido alguna relación sentimental, afectiva o de confianza con la víctima.

Artículo Segundo. Se adiciona el inciso “o” al artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 50. Los jueces federales penales conocerán:

I. De los delitos del orden federal.

Son delitos del orden federal:

a)...

b)...

c)...

d)...

e)...

f)...

g)...

h)...

i)...

j)...

k)...

l)...

m)...

n)...

o) Los perpetrados mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación o en el ámbito cibernético o en los espacios digitales en términos del Capítulo II, del Título Séptimo Bis del Código Penal Federal, a elección de la víctima.

II. ...

III. ...

Transitorios

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

Segundo. Las disposiciones que se contrapongan con el presente decreto se derogan.

Tercero. Los procedimientos de carácter civil en materia de daño moral relacionados con violencia digital en los términos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una

Vida Libre de Violencia que se encuentren pendientes de resolución a la entrada en vigor del presente Decreto, se substanciarán y resolverán conforme a las disposiciones vigentes al momento de su ejercicio.

Cuarto. Los procedimientos iniciados dentro de la competencia de las legislaturas estatales que guardan un tipo penal para sancionar tales conductas, se mantendrán vigentes conforme a las disposiciones aprobadas en sus términos al momento del ejercicio de la acción penal, sin vulnerar sus contenidos y alcances.

Quinto. La División Científica de la Policía Federal, en su área de policía cibernética facultada por la fracción XVI del artículo 15 del Reglamento de la Ley de la Policía Federal, en tanto sus funciones sean absorbidas por la Guardia Nacional, coadyuvará con los jueces federales en la prevención, investigación, acreditación y persecución de este delito, manteniendo la facultad dentro de las disposiciones que normen al cuerpo o unidad de seguridad al que se transfieran sus competencias.

Sexto. En términos del capítulo II del Título Séptimo Bis del Código Penal Federal, se instruirá a la autoridad competente a investigar los contenidos denunciados que se presume constituyan el tipo, y se solicitará la intervención inmediata para inhibir la práctica como parte de la reparación del daño, priorizando el principio de justicia abierta y máxima publicidad con el fin de generar un banco de datos de perfiles y usuarios de tecnologías de la información y comunicación desde las cuales se ha perpetrado violencia digital a una o varias personas.

Notas

1 La ONU declara el acceso a Internet como un derecho humano. Disponible para su consulta en:

<https://expansion.mx/tecnologia/2011/06/08/la-onu-declara-el-acceso-a-internet-como-un-derecho-humano> Citada el día 18 de septiembre de dos mil diecinueve a las 17:35 horas.

2 El concepto de TICS. Disponible para su consulta en:

<https://es.weforum.org/agenda/2019/02/que-son-las-tics/> Citada el día 18 de septiembre de dos mil diecinueve a las 14:35 horas

3 En México hay 74.3 millones de usuarios de internet y 18.3 millones de hogares con conexión a este servicio: ENDUTIH 2018 Disponible para su consulta en:

<https://www.gob.mx/sct/prensa/en-mexico-hay-74-3-millones-de-usuarios-de-internet-y-18-3-millones-de-hogares-con-conexion-a-este-servicio-endutih-2018-196013?idiom=es> Citada el día 18 de septiembre de dos mil diecinueve a las 19 horas.

4 La violencia en línea contra las mujeres en México es un informe coordinado por Luchadoras, con la participación de Article19 Oficina para México y Centroamérica, Asociación para el Progreso de las Comunicaciones, CIMAC Noticias, Derechos Digitales, Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, JASS Asociadas por lo Justo Mesoamérica, La Sandía Digital, Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D), Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos en México (RNDDHM), Social TIC, Son Tus Datos (Artículo 12, AC).

5 Padecen violencia el 66 por ciento de las mujeres mayores de 15 años en México. Disponible para su consulta en

<https://www.etcetera.com.mx/nacional/padecen-violencia-el-66-de-las-mujeres-mayores-de-15-anos-en-mexico-inegi/> Citada el día 18 de septiembre a las 18:40 horas.

6 Se cometen diez feminicidios al día en México, alerta Amnistía Internacional. Disponible para su consulta en

<https://www.sdpnoticias.com/nacional/feminicidios-cometen-dia-10.html> Citada el día 18 de septiembre a las 18:45 horas.

7 “¿Quién de nosotras sigue? La vergüenza nacional de los feminicidios. Cámara de Diputados. Octubre 2018, CESOP Disponible para su consulta en

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&ved=2ahUKEwi6wIrKgfYkAhVCvKwKHfE1DksQFjAFegQIBRAC&url=http%3A%2F%2Fwww5.diputados.gob.mx%2Findex.php%2Fesl%2Fcontent%2Fdownload%2F125129%2F627443%2Ffile%2FCESOP-IL-72-14-Feminicidios-311018.pdf&usg=AOvVaw2H9TxYNEa8vY0IywrJnNK> Citada el día 18 de septiembre a las 18:50 horas.

8 Ídem

9 En México, 74 millones de personas tienen acceso a Internet Disponible para consulta en

<https://www.informador.mx/tecnologia/En-Mexico-74-millones-de-personas-tienen-acceso-a-Internet-20190402-0106.html> Citada el día 18 de septiembre de dos mil diecinueve a las 19:30 horas.

10 La violencia en línea contra las mujeres- Internet es nuestra . Disponible para su consulta en

<https://internetesnuestra.mx/post/167782105468/informe-la-violencia-en-l%C3%ADnea-contra-las-mujeres> citada el día 18 de septiembre de dos mil diecinueve a las 19:40 horas.

11 Inegi (2016) Cuestionario. Módulo sobre Ciberacoso (MOCIBA 2015). Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las TIC en Hogares (ENDUTIH) 2015.

12 Emancipación desnuda y digital: El derecho a las “nudes” Disponible para su consulta en

<https://www.sdpnoticias.com/columnas/emancipacion-derecho-digital-desnuda-parte.html> Citado el día 20 de septiembre de dos mil diecinueve a las 10 horas.

13 Relaciones sexuales sostenidas a través de Tecnologías de la Información y Comunicación mediante el envío de datos consistentes en imágenes, audios, videos, fotografías o palabras de contenido erótico, sexual o afectivo.

14 El derecho de tomarnos “nudes” que no te da el derecho a compar-tirlas Disponible para su consulta en

<https://www.noticiastm.com.mx/editorial/columna-de-frida-gomez-4/> Citada el día 20 de septiembre de dos mil diecinueve a las 10 con 20 horas.

15 Módulo sobre Ciberacoso 2015 (Mociba) Disponible para su consulta en

https://www.inegi.org.mx/contenidos/investigacion/ciberacoso/2015/doc/mociba2015_resultados.pdf Consultado el día 20 de septiembre de dos mil diecinueve a las 11 horas.

16 El ciberacoso o acoso cibernético se refiere a la situación en que una persona es expuesta, repetidamente y de forma prolongada en el tiempo a acciones negativas con la intención de causar, o tratar de causar, daño o molestias, por parte de una o más personas usando medios electrónicos tales como el celular e Internet.

17 Comunicado de prensa número 185/19 10 de abril de 2019 de la población de 12 a 59 años usuaria de internet, 16.8 por ciento ha vivido alguna situación de acoso cibernético: Módulo sobre ciberacoso 2017 Disponible para su consulta en

<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSociodemo/MOCIBA-2017.pdf> citada el 20 de septiembre de dos mil diecinueve a las 11 horas.

18 Módulo sobre ciberacoso 2017 MOCIBA Disponible para su consulta en

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjP-86Xi_vkAh-VLOKwKHTq7CasQFjABegQIABAC&url=https%3A%2F%2Fwww.inegi.org.mx%2Fcontenidos%2Finvestigacion%2Fciberacoso%2F2017%2Fdoc%2Fmociba2017_diseno_conceptual.pdf&usg=AOvVaw18v_ODdZKb2heuN-iM3iwW citada el día 20 de septiembre de dos mil diecinueve a las 12 horas.

19 La violencia en línea contra las mujeres- Internet es nuestra. Disponible para su consulta en

<https://internetesnuestra.mx/post/167782105468/informe-la-violencia-en-l%C3%ADnea-contra-las-mujeres> citada el día 18 de septiembre de dos mil diecinueve a las 19:40 horas.

20 Association for Progressive Communications (2014) “End violence: Women’s rights and safety online Analysis of incidents of technology-related violence against women reported on the “Take Back the Tech!” Ushahidi platform ”

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwItgQCRkvv-kAhVHHqwkHShqCxcQFjAAegQIARAC&url=https%3A%2F%2Fwww.apc.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fflow_comms-strategy_final.pdf&usg=AOvVaw2AY3SNxvruvItuLMOMB9h

21 Ciberacoso: “Pasé de ser la gordibuenaa del video sexual que criticaba todo el pueblo a que 11 estados de México aprobaran una ley con mi nombre” Ana Gabriela Rojas

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49763560>

22 Crown Prosecution Service guidelines on prosecuting the violence of disclosing private sexual photographs and films. Disponible en:

[http://www.cps.gov.uk/legal/p to r/](http://www.cps.gov.uk/legal/p%20to%20r/).

23 El Frente Nacional para la Sororidad ha señalado que no debe llamarse “pornovenganza” ni “venganza pornográfica” a la difusión de contenidos sexuales sin consentimiento, toda vez que la venganza en sí misma, parte de la idea de que una persona comete algún acto que pro-

voca una reacción, en este caso, una venganza, concepto que culpabiliza y responsabiliza a las víctimas del delito sugiriendo que aquellas, realizaron algún acto por el que son merecedoras de que sus contenidos sean difundidos, lo cual, va en contra de la protección a las víctimas y la asignación justa de las responsabilidades.

24 Del Informe de Violencia en Línea de las Organizaciones de la Sociedad Civil, se cita el apartado “Investigación e intervenciones “

25 Comunicado de prensa del Gobierno del Reino Unido (2015). Disponible en:

<https://www.gov.uk/government/news/hundreds-of-victims-of-revenge-porn-look-for-support-from-helpline>.

26 2013156. 1a. CCLXIII/2016 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, noviembre de 2016, página 915

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.— Diputadas y diputados: **Martha Patricia Ramírez Lucero**, Sandra Paola González Castañeda, Socorro Irma Andazola Gómez, Ulises García Soto, Mario Delgado Carrillo (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY DE AVIACIÓN CIVIL

«Iniciativa que reforma el artículo 33 de la Ley de Aviación Civil, a cargo del diputado Sebastián Aguilera Brenes, del Grupo Parlamentario de Morena

El Suscrito, Sebastián Aguilera Brenes, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento de lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, y los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento a esta asamblea, la presente iniciativa que adiciona un cuarto y quinto párrafo al artículo 33 de la Ley de Aviación Civil.

Exposición de Motivos

En el ámbito del transporte aéreo ofrecer un **servicio accesible y privilegiado a las personas que tengan algún tipo de discapacidad, principalmente del tipo físico**, debe ser con-

siderada una obligación para las compañías aéreas, adaptando procedimientos para eliminar barreras y para promover medios que se adapten a las necesidades particulares que requiere una persona con algún tipo de discapacidad.

Cabe aclarar que para efectos de esta iniciativa, por el término discapacidad, en sentido amplio se entenderá lo mismo que para dicho término se entiende en el numeral 1 del artículo I de la **Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad**, siendo esto “una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social”. Por tal motivo, toda persona que se actualice en el supuesto descrito de discapacidad, será entendida como persona con discapacidad.

A su vez, de conformidad con la **Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud aprobada** el 22 de mayo de 2001, en la 54ª Asamblea de la OMS (Organización Mundial de la Salud), **por discapacidad física para efectos de esta iniciativa** se entenderá que una persona la sobrelleva cuando padezca anomalías orgánicas en el aparato locomotor o las extremidades (cabeza, columna vertebral, extremidades superiores y extremidades inferiores). También se incluirán las deficiencias del sistema nervioso, referidas a las parálisis de extremidades superiores e inferiores, paraplejías y tetraplejías y a los trastornos de coordinación de los movimientos, entre otras. Un último subconjunto recogido en la categoría de discapacidades físicas es el referido a las alteraciones viscerales, esto es, a los aparatos respiratorio, cardiovascular, digestivo, genitourinario, sistema endocrino-metabólico y sistema inmunitario.

Ahora bien, es de resaltar que en los últimos años ha aumentado la necesidad de las personas por tomar vuelos como un medio para lograr un fin. Al respecto, esta fracción de la población puede verse reflejada en tres segmentos de mercados, los cuales permiten conocer los gustos y preferencias de los clientes, así como su ubicación, clase social, educación y ocupación, entre otros aspectos.

Un avión comercial, por lo regular, cuenta con una configuración de asientos que normalmente se divide en tres tipos: **primera clase, business y clase económica, de alta densidad o turista**; en donde la diferencia entre uno y otro tipo se debe principalmente a la colocación de los puestos

a bordo, al espacio disponible para las piernas y al tipo de servicio ofrecido a bordo.

Las aerolíneas otorgan los lugares, así como sus precios, conforme a la disponibilidad con la que cuenta en el avión, **desgraciadamente no a todas las personas les acomoda adquirir el boleto de primera clase**, por lo que se ven obligados a comprar un boleto cuyo costo les sea más cómodo para pagar.

Sin embargo, no puede pasar desapercibido que muchas veces la aerolínea **no llega a vender el total de lugares disponibles de la aeronave, por lo que ésta se ve forzada a despegar y emprender su ruta aérea** para cumplir la obligación asumida a su cargo con motivo de la compra del boleto por un usuario, y así evitar tener que facilitar compensaciones conforme a la ley y a la política de cada permisionario o concesionario.

Por tanto, **ciertos asientos que no se llegan a usar, usualmente son de primera clase** debido a su costo, puesto que la diferencia entre los asientos pertenecientes a cada clase es notable, ya sea por el ancho de los asientos y el espacio para las piernas, así como por la separación entre asiento y asiento, o bien, a la capacidad de éstos para ser **reclinados haciendo así ciertos sillones más cómodos para los pasajeros. En general, dichos asientos poseen mayor espacio disponible para comodidad de quien los ocupe.**

Los usuarios que adquieren un boleto de clase económica usualmente tienen que lidiar con filas angostas, que dificultan o en su caso obstruyen el paso durante el abordaje para llegar a su asiento asignado. De igual forma, durante el vuelo y debido a la cercanía entre asientos, muchas veces algunos pasajeros se ven obligados a soportar a usuarios que pueden llegar a ser incómodos cuando algunos de éstos se ven en la necesidad de acudir al baño. Esto sin hacer hincapié en que una vez que el avión llega a su destino, los pasajeros se ven obligados a abandonar la nave enfrentando las mismas dificultades con las que la ingresaron.

Para las personas que no cuentan con algún tipo de discapacidad, pasar por estos obstáculos no genera más que pérdida de paciencia; sin embargo, para un usuario con discapacidad, principalmente del tipo físico, puede implicar diversas complicaciones a su integridad física o emocional.

La atención oportuna a bordo del transporte aéreo para las personas con discapacidad hará viajes cómodos y seguros.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en su Circular Obligatoria, Co Sa-09.2/13, Lineamientos para la Accesibilidad de las Personas con Discapacidad y/o Movilidad Reducida a las Infraestructuras Aeroportuarias y al Servicio de Transporte Aéreo, homologa los criterios de orden operativo y administrativo para la prestación de servicios de transporte aéreo respecto de las personas con discapacidad. También define a la **Accesibilidad** como las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad y/o movilidad reducida, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales

Aun con la existencia de protocolos, éstos no son siempre los mismos, sino que, dependiendo del caso, éstos suelen ser engorrosos o torpes y aunque establecen mecanismos para garantizar el transporte de personas con discapacidad, muchas veces los dejan desprotegidos, al no poder transportar instrumentos inherentes a su condición.

Sólo por mencionar un ejemplo, **en relación a las sillas de ruedas autorizadas**, se señala a la **silla de ruedas de batería seca**, lo que implica que las personas discapacitadas deban desenchufar un conector, que el personal de la aerolínea desmonte la silla con una caja de herramienta y que, una vez llegando al destino, se tenga que repetir el trabajo, generando un contratiempo para los pasajeros con discapacidad. Por otro lado, respecto de la **silla de ruedas de batería húmeda**, que resultan más cómodas para las personas con discapacidad, solo podrán transportarse si la aerolínea cuenta con permiso para transportar materiales peligrosos y no todas las aerolíneas cuentan con él.

Esto es sumamente trascendental puesto que una silla de ruedas es tan fundamental para una persona con discapacidad física que se considera **su medio de movilidad.**

La **Dirección General de Aeronáutica Civil**, dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, **no obra** en sus archivos, una estadística oportuna que refleje en cifras, el porcentaje de las personas con discapacidad de tipo física que adquiere los servicios de transporte aéreo, sin embargo, se puede observar un **incremento de pasajeros transportados vía aérea**, en el año 2018, marcó un máximo histórico por séptimo año consecutivo, al llegar a 97.3 millones de pasajeros. Lo anterior representa un incremen-

to del 7.6 por ciento con respecto a 2017, en donde se transportaron 90.5 millones de pasajeros. **Fuente:** SCT; DGAC.

Así mismo, el **Instituto Nacional de Estadística y Geografía**, en el tema de discapacidad incluye información sobre las **características de la población con alguna limitación en la actividad por sexo**, y sobre las causas de la limitación en la actividad, así como la disponibilidad y uso de los servicios de salud, esta estadística es del año 2010, por lo que no se cuenta con **información actualizada**, sin embargo, se puede observar un crecimiento de personas con discapacidad de tipo física. **Fuente:** Inegi. Censo de Población y Vivienda 2010. Base de datos de la muestra censal

Para finalizar, se puede apreciar, cierto grado de **rezago en materia de Derechos Humanos, así como el Acceso a las Personas con Discapacidad**, por lo que, en mi calidad de Diputado Federal es de suma importancia promover y proteger los derechos humanos de personas con discapacidad y su plena inclusión en la sociedad para que puedan desarrollarse en condiciones de igualdad y dignidad.

Por los motivos antes expuestos, presento la iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 33 de la Ley de Aviación Civil, en materia de personas con discapacidad y adultos mayores

Artículo Único. Se adiciona un cuarto, quinto y sexto párrafo al artículo 33 de la Ley de Aviación Civil, para quedar como sigue:

Artículo 33. ...

...

...

Los concesionarios y permisionarios, deberán adoptar todas aquellas medidas que garanticen un cambio de asiento a toda persona que haya abordado una aeronave en calidad de pasajero y que padezca alguna discapacidad física, dándole prioridad a la persona adulto mayor, en todos aquellos casos en que tales personas ocupen un asiento de categoría inferior a otra que se encuentre disponible. Dicho cambio habrá de efectuarse por algún tipo de asiento disponible de mayor cate-

ría, o bien, por cualquier asiento que garantice mayor espacio o comodidad, independientemente de la denominación de clases que maneje cada aerolínea. Este derecho será renunciable manifestándolo de manera expresa a la tripulación.

La asignación del asiento a que se refiere el párrafo anterior, dependerá de la disponibilidad al cierre del abordaje de la aeronave. Cuando alguna persona con discapacidad física aborde la aeronave y el cambio de su asiento sea posible, la tripulación brindará la atención requerida de manera inmediata para trasladar a la persona al asiento designado sin generar un costo adicional. En todos los casos en que se efectúe un cambio de asiento de alguna persona con discapacidad física, ésta tendrá derecho a que se le asigne a un acompañante el asiento disponible más cercano, independientemente de la categoría del mismo.

El cambio de asiento, no modifica el servicio contratado en el boleto. Los servicios adicionales inherentes a la clase o categoría en que se asigne el cambio de asiento a la persona con discapacidad física o a su acompañante, se suministrarán a elección de éstos pasajeros sujetándose a lo previsto en los párrafos cuarto y quinto del artículo 49 de esta Ley.

Transitorio

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

Referencias:

<http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAC-archivo/modulo5/presentacion-amc-2018.pdf>

http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGAC-archivo/inicio/indicadores-ene_ago-25102019.pdf

<https://www.inegi.org.mx/temas/discapacidad/default.html#Tabulados>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.—
Diputado Sebastián Aguilera Brenes (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Comunicaciones y Transportes, para dictamen, y a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para opinión.

CÓDIGO DE COMERCIO Y CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de los Códigos de Comercio, y Federal de Procedimientos Civiles, a cargo del diputado Sebastián Aguilera Brenes, del Grupo Parlamentario de Morena

El suscrito, Sebastián Aguilera Brenes, diputado integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento de lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, y los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a esta asamblea, la presente iniciativa de reforma al artículo 1395 del Código de Comercio, así como el 436 del Código Federal de Procedimientos Civiles, referentes al embargo de bienes con motivo de un proceso judicial y al orden de prelación establecido para la traba del mismo.

Exposición de Motivos

Ante la carencia de seguridad del bien patrimonial del contribuyente ante el cobro del adeudo vía embargo de bienes por la orden de prelación señalada en el Código Federal de Procedimientos Civiles en su Capítulo VI Embargos, con última reforma en el Diario Oficial de la Federación el 9 de abril del 2012 en las que se agrupan los créditos y se estructura en ordenes o causas internas de preferencia.

La autoridad fiscal cuenta con la facultad de que el embargo de bienes se siga en el orden siguiente: mercancías; los créditos de fácil y pronto cobro, a satisfacción del acreedor, esto trae consigo la preocupación social de cómo hacer para que el dinero que generan les permita cubrir necesidades primarias, como la alimentación, así como el miedo generalizado de perder el patrimonio y, en algunos casos, hasta la libertad, derivado de las deudas como resultado del incumplimiento de obligaciones ante el fisco.

Con la profunda crisis que afecta a nuestro país, el ciudadano por múltiples razones no puede hacer frente a sus deudas y el estado entra en el procedimiento de cobro a través de un procedimiento administrativo de ejecución, encaminadas asegurar el cumplimiento mediante el embargo de bienes.

Si bien es legal al estar regulada, puede tener un mal uso de la ley que pueda implicar otra cosa, y tener distintos alcances

como el desvío de poder, es frecuente el uso de intimidación y hasta amenazas, utilizadas por las instituciones para que el deudor que desconoce sus derechos, se vea presionado para pagar cierto porcentaje del monto de la deuda.

Así como por el desconocimiento del proceso Legal por parte de los deudores, se aprovechan algunos abogados que amañan las pruebas y no llevan a cabo el proceso señalado, por lo que se hacen juicios de rebeldía sin la presencia del deudor y de esta forma obtener la orden del embargo, dejándolos desprotegidos de la certeza jurídica.

Por lo que, si vemos el derecho de propiedad como un derecho humano el cual debe ser considerado como una forma de discriminación, así como la falta de procuración legislativa para proporcionar un acceso amplio y seguro a los derechos de la propiedad, señalado en el artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el que declara que “toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente”. Este derecho se vio reforzado en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 de la ONU, que cita la importancia de “hacer valer los contratos de propiedad, y el respeto a los derechos de propiedad y el imperio de la ley”, y también la necesidad de “garantizar el derecho libre e igualitario de las mujeres a poseer y heredar bienes, así como el de contar con una tenencia segura de sus propiedades y de su vivienda”.

Finalmente, y por lo anterior señalado, en los deberes que me confieren como Diputado, Legislar para brindar de certeza y seguridad jurídica, ya que en el Código Federal de Procedimientos Civiles permite a los ejecutores la posibilidad de actuar en la etapa de embargo sin límites, cuando vemos que, a su juicio, pueden determinar el valor de los bienes, embargar bienes de uso indispensable del deudor o que formen parte de su actividad ordinaria, a los deudores, por lo que considero de suma importancia la eliminación de la orden de prelación, de esta forma brindar una certidumbre, respecto al patrimonio, velar por los derechos de la propiedad y los derechos humanos que están estrechamente ligados y que se ven reforzados mediante esta iniciativa.

Planteamiento del problema y consideraciones que sustentan esta iniciativa

En todo proceso judicial que se lleva a cabo con motivo de deudas de carácter civil o mercantil, donde existe tanto un deudor como un acreedor, la legislación aplicable permite que éste último embargue bienes propiedad del deudor que sean suficientes para garantizar el monto total de las presta-

ciones que en el juicio se reclaman. El embargo de referencia puede ser —dependiendo del tipo de procedimiento que se siga ante la autoridad judicial— precautorio, en la primera actuación de un juicio, o bien, hasta que existe una sentencia firme. Esto tiene su fundamento en el principio conocido como **derecho de prenda general** el cual se encuentra positivizado en la legislación federal disponiendo que **el deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones con todos sus bienes, con excepción de aquellos que conforme a la ley sean inalienables o no embargables**. Esta disposición tiene su razón de ser en la tutela efectiva a un derecho fundamental, esto es, el derecho patrimonial de una persona, el cual siempre que se constituya legítimamente como acreedor, no debe ver menoscabado su patrimonio con motivo de la actividad ilícita cometida por sus deudores. Por tal motivo, siempre que existe una deuda que se judicializa, la posibilidad de embargar bienes se encuentra completamente latente en beneficio del acreedor.

Ahora bien, a pesar de que el acreedor se actualiza como víctima de un hecho ilícito cometido por su deudor al no cumplir éste último con su obligación en la manera que debió hacerlo, los legisladores no podemos perder de vista que existen derechos humanos en juego de ambas partes. Con motivo de lo anterior, el legislador civil, estableció en el artículo 434 del Código Federal de Procedimientos Civiles —que aplica supletoriamente en materia mercantil— una serie de bienes que a pesar de que sean propiedad del deudor no son susceptibles de ser embargados. Esta disposición fue establecida para respetar y garantizar en beneficio del deudor la consecución de ciertos principios constitucionales de la más alta jerarquía. Dentro de estos principios básicos se encuentran, ente otros:

1. El **interés superior del menor**, en el caso de la inembargabilidad de bienes constituidos en patrimonio familiar.
2. El derecho a un **mínimo indispensable** para garantizar una vida digna, en el caso de la inembargabilidad del lecho cotidiano, o bien,
3. El derecho a **ejercer un trabajo** lícito, en el caso de la inembargabilidad de los instrumentos de trabajo del deudor.

No obstante, de un análisis exhaustivo realizado a las disposiciones de la materia tendientes a proteger en la medida de lo posible los derechos fundamentales del deudor, no fue posible encontrar alguna disposición que previera el

respeto a un derecho fundamental constitucionalmente reconocido, siendo este el derecho a la vivienda. Al respecto, considero que, si bien todo inmueble propiedad del deudor puede ser susceptible de embargo y posterior remate para garantizar una deuda por el mismo contraída, debería de existir alguna protección para aquellos inmuebles que se actualicen efectivamente como el lugar en donde vive el deudor y que no están constituidos en patrimonio familiar. Ante tal supuesto se considera que una prohibición absoluta para embargar o rematar la vivienda de alguna persona supondría una intervención desproporcionada y por tanto inconstitucional respecto del derecho patrimonial del deudor, pero si puede protegerse una vivienda por medio del orden de prelación que las legislaciones procesales prevén para la traba del embargo. Esta postura se corrobora con lo que ha dispuesto **la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, puesto que en la tesis número 2010962 el Tribunal Constitucional de nuestro país se pronunció en el sentido de que **“el derecho a la vivienda, no se viola por virtud de que una persona pierda la propiedad o posesión sobre el inmueble que destine para su habitación, al haber resultado adverso a sus intereses un juicio seguido ante tribunales facultados para ello”**. Por tanto, la única manera de proteger este derecho es limitando la posibilidad de embargo por medio del orden establecido para la traba del mismo.

Al respecto, con apoyo del Poder Judicial de la Federación fue posible conocer que el Código de Comercio vigente desde mil ochocientos ochenta y nueve ha previsto en su artículo 1395, **sin reforma legal alguna**, que el embargo de bienes se seguirá en el orden siguiente: mercancías; los créditos de fácil y pronto cobro, a satisfacción del acreedor; los demás muebles del deudor; los inmuebles; y las demás acciones y derechos que tenga el demandado. Esta disposición tuvo su **antecedente normativo en el Código de Comercio de México, de mil ochocientos cincuenta y cuatro**, en el capítulo que regulaba los juicios ejecutivos, y en la promulgación del Código de Comercio de **mil ochocientos ochenta y cuatro**. **El motivo de tales disposiciones fue sustentado en que el ejecutante pudiera embargar los bienes de fácil realización a fin de garantizar eficazmente sus derechos; y, por tanto, constituía una regla expresa sobre la prelación que debía seguirse para afectarlos a un proceso mediante el embargo**. Por lo anterior se concluye que los bienes que de manera abstracta se establecen en la referida disposición **están agrupados, según la intención del legislador, por su fácil o pronta ejecución**.

A lo anterior cabe agregar que las disposiciones que se promulgaban en el siglo XIX, por regla general, carecían del enfoque de respeto y garantía de derechos humanos que según el artículo 1 de la Constitución Federal actualmente obliga a todas las autoridades, incluidos nosotros los legisladores, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en el ámbito de nuestras respectivas competencias.

Del referido estudio es posible concluir que el legislador, al establecer el orden de prelación en el cual los bienes han de ser embargados dentro de un proceso judicial, únicamente tomó en cuenta los derechos patrimoniales del acreedor, descuidando todos los derechos reconocidos en favor del deudor. Por tanto, de una simple lectura e interpretación del orden de prelación establecido es posible concluir que el embargo sobre un inmueble que se actualice como vivienda del deudor puede ser embargado y en su momento rematado, sin que antes se obligue al acreedor a embargar y proceder sobre otro tipo de bienes propiedad del actor que no vulneraran el derecho a una vivienda, como lo sería, por ejemplo, cualquiera otra bien inmueble propiedad del deudor en el que él mismo no habitara.

Ahora bien, sobre el derecho a la vivienda en específico, el **artículo 11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, establece el **derecho de toda persona a una vivienda adecuada, así como la obligación de los Estados Parte de tomar las medidas apropiadas para asegurar su efectividad**. Asimismo, de la interpretación realizada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en la Observación General No. 4 (1991) (E/1992/23), a dicho numeral, así como de los Lineamientos en Aspectos Prácticos **respecto del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada**, elaborados por el Comité de Asentamientos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, y los Principios de Higiene de la Vivienda, emitidos por la Organización Mundial de la Salud, en Ginebra en 1990, se concluye que el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa tiene, entre otras, la característica consistente en que “los **Estados deben adoptar una estrategia nacional de vivienda para alcanzar el objetivo** establecido en el pacto internacional de referencia, así como tomar e **implementar las medidas legislativas**, administrativas, presupuestarias y judiciales adecuadas para la **realización plena de dicho derecho**, dentro de las cuales está asegurar a la población recursos jurídicos y mecanismos judiciales para que los gobernados puedan reclamar su incumplimiento, cuando

las condiciones de las viviendas no sean adecuadas o sean insalubres.” Acorde con lo recién expuesto, debemos recordar que, en nuestro país, los derechos reconocidos por los tratados internacionales de los que México forma parte gozan del más alto rango normativo en nuestro sistema jurídico, por lo que los legisladores —tal como lo dije unas líneas atrás— tenemos la obligación de legislar en favor de la realización plena del derecho a una vivienda digna y decorosa.

Tomando en cuenta lo anterior, cabe reiterar que el legislar sobre la inembargabilidad de una vivienda sería una intervención desproporcionada en términos constitucionales respecto del derecho patrimonial que asiste al actor, puesto que una vivienda digna no es únicamente aquella que es propiedad de una persona, sino que se puede obtener de distintas maneras diferentes a la propiedad, como lo sería por ejemplo por medio de un arrendamiento. Por tanto, aclarando que un inmueble que funja como vivienda no puede considerarse inembargable, en aras de proteger en la mayor medida de lo posible el derecho a la vivienda, se considera que la mejor manera de proteger este derecho es por medio del orden de prelación que establece la legislación adjetiva tanto civil, como mercantil.

De esta manera lo que se pretende por medio de esta reforma es que, si un deudor tiene en su patrimonio un bien inmueble que utiliza como vivienda, se embarguen primero todo el resto de los bienes que no pugnen con este derecho, siempre y cuando sean susceptibles de embargo, y sólo en caso de que no sea posible garantizar el monto de lo debido con los bienes de referencia, sea posible ampliar el embargo al bien inmueble que se actualice como la vivienda del deudor.

No obstante, es muy importante tomar en cuenta que, respecto de lo dispuesto por el orden de prelación, **la carga de la prueba sobre la habitación de un inmueble en su carácter de vivienda recaerá sobre el propio deudor**, quien durante el proceso podrá hacer valer lo que a su derecho convenga según lo estipulado por las leyes aplicables. Esto es así pues es únicamente el deudor quien tiene conocimiento absoluto de todo tipo de bienes que son de su propiedad. No disponer lo anterior tendría una consecuencia dilatoria y de indefensión que operaría en contra del actor.

Finalmente cabe agregar de manera muy importante que, toda vez que el orden de prelación tiene como objeto garantizar el pago al acreedor por medio del embargo prioritario de los bienes que se consideran de fácil o pronta ejecución, es inconcusos que **en un juicio la única parte que debe de so-**

meterse a este orden de prelación es el deudor. Lo anterior es así debido a que el deudor tiene el derecho de primero sellar bienes para embargo y la disposición de referencia tiene como objeto obligarlo a embargar primero los bienes que gozan de más fácil ejecución y que, por ende, son más gravosos para la liquidez del mismo. Esto tiene como objeto que el deudor no señale para embargo los bienes cuya realización sea más complicada o ilusoria. Ahora bien, si el actor dispone que se trabe embargo sobre algún bien cuya traba sea menos gravosa respecto del patrimonio del deudor y muestra su consentimiento expreso para lo anterior señalando un bien que no sea de fácil y pronta ejecución, como lo podría ser la fracción “V” en oposición a la “I” del Código de Comercio que contempla el orden de prelación, **dicha manifestación operaría por consentimiento expreso en su contra y, por ende, en beneficio del derecho patrimonial del deudor.** Por tal motivo, sería **absurdo** que si el acreedor por error o cualquier otro motivo, prefiriera embargar alguna acción o derecho cuyo embargo no sea tan gravoso para la liquidez del deudor, la propia ley lo obligara a embargarle lo que se considera más gravoso en virtud de su fácil o pronta ejecución.

Por tanto, de acuerdo con todo lo anteriormente expuesto, así como con las políticas públicas del **Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador**, quien ha demostrado defender férreamente los derechos humanos de los mexicanos, en especial el derecho a una vivienda digna y decorosa para los que menos tienen, en este acto propongo a esta soberanía el presente

Decreto por el que reforma el Código de Comercio, así como Código Federal de Procedimientos Civiles referentes al embargo y el orden de prelación establecido para la traba del mismo

Artículo Primero. Se reforma el artículo 1395 del Código de Comercio, para quedar como sigue:

Artículo 1395. En la traba del embargo de bienes, para su señalamiento sólo por parte del demandado, se seguirá este orden:

I – III ...

IV. Los inmuebles **distintos a lo dispuesto en la fracción VI;**

V...

VI. El inmueble donde el deudor tenga establecida su vivienda.

Cualquiera dificultad suscitada en el orden que deba seguirse, no impedirá? el embargo. El ejecutor la allanara?, prefiriendo lo que prudentemente crea más realizable, a reserva de lo que determine el juez **a petición de parte.**

...

Tratándose de embargo del bien inmueble donde el deudor tenga establecida su vivienda, éste supuesto únicamente se actualizará respecto de personas físicas y podrá hacerse válido durante todo el trámite del juicio. Respecto únicamente de lo dispuesto en la fracción VI de este artículo, ambas partes estarán sujetas a actualizarla sólo en el caso de que no existan otros bienes, suficientes para garantizar lo reclamado.

Para todo lo dispuesto sobre la prelación de la traba de embargo sobre bienes, la carga de la prueba recaerá sobre el demandado.

...

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 438 y el artículo 447 del Código Federal de Procedimientos Civiles, para quedar como sigue:

Artículo 438. Cualquier dificultad suscitada en la diligencia no impedirá? el embargo; el ejecutor judicial la allanara? prudentemente, a reserva de lo que determine el tribunal **a petición de parte.**

Artículo 447. De todo embargo de bienes raíces o de derechos reales sobre bienes raíces se tomara? razón en el Registro Público de la Propiedad del Partido, librándose, al efecto, copia certificada de la diligencia de embargo. **Tratándose de embargo del bien inmueble donde el deudor tenga establecida su vivienda, ambas partes estarán sujetas a actualizarlo sólo en el caso de que no existan otros bienes bienes suficientes para garantizar lo reclamado. Este supuesto únicamente se actualizará respecto de personas físicas y podrá hacerse válido durante todo el trámite del juicio. Para lo dispuesto sobre la prelación de la traba de embargo sobre la vivienda del demandado, la carga de la prueba recaerá sobre el demandado.**

...

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 26 de noviembre de 2019.—
Diputado **Sebastián Aguilera Brenes** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen, y a la Comisión de Economía, Comercio y Competitividad, para opinión.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 41 y 994 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada María Guadalupe Edith Castañeda Ortiz, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, diputada María Guadalupe Edith Castañeda Ortiz, integrante de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el tercer párrafo al artículo 41 y se adiciona la fracción IX al artículo 994 ambos de la Ley Federal del Trabajo, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

La Ley Federal del Trabajo de mil novecientos treinta y uno reconoció la posibilidad de que las empresas y establecimientos cambien de patrón y, por ende, de titular. Sin embargo, en ese reconocimiento de movilidad económica entre patrones no puede dejarse de lado a los trabajadores, como uno de los componentes de las relaciones de producción, dado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propia Ley Federal del Trabajo han tratado de preservarles, por una parte, su estabilidad laboral; y, por otra, los derechos derivados del vínculo laboral existente con la fuente de producción, al ser ésta con la cual se entiende establecida la relación de trabajo.

Ese reconocimiento que la Ley Federal del Trabajo hace a la posibilidad de que las empresas y establecimientos cambien de patrón, se denomina “**Substitución Patronal**” y se encuentra estipulada en el artículo 41 del ordenamiento en cita.

Artículo 41. La substitución de patrón no afectará las relaciones de trabajo de la empresa o establecimiento. El patrón substituido será solidariamente responsable con el nuevo por las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo y de la Ley, nacidas antes de la fecha de la substitución, hasta por el término de seis meses; concluido éste, subsistirá únicamente la responsabilidad del nuevo patrón.

El término de seis meses a que se refiere el párrafo anterior, se contará a partir de la fecha en que se hubiese dado aviso de la substitución al sindicato o a los trabajadores.¹

En este contexto y de acuerdo al numeral transcrito, con la figura de la substitución patronal, el nuevo patrón asume de manera solidaria las responsabilidades del anterior, derivadas de las relaciones laborales hasta por el término de seis meses; concluido éste, subsistirá únicamente la responsabilidad del nuevo patrón.

Por lo que, en ese contexto y en virtud que el numeral 41 de la Ley Federal del Trabajo solo establece que se dará aviso al trabajador de la substitución patronal, pero no se especifica cómo será ese aviso, por ello, uno de los objetivos de la presente iniciativa es que el patrón notifique por escrito a sus trabajadores el cambio o substitución patronal, con la única finalidad de salvaguardar los derechos adquiridos de los trabajadores. por eso en el segundo párrafo del artículo 41 se propone agregar la palabra “**por escrito**” de lo contrario se sigue afectando al trabajador en sus derechos, sobre todo en su antigüedad, ya que en la mayoría de los casos el trabajador nunca es enterado de la substitución patronal.

Por otra parte, existen empresas o patrones que actúan de manera fraudulenta, al simular la “substitución patronal,” hay empresas que cada dos años cambian solo de nombre o razón social, precisamente para que el trabajador no genere antigüedad, y en la mayoría de los casos el trabajador no se entera de ese cambio patronal o substitución, a manera de ejemplo, una persona que lleva trabajando para una empresa 20 años y se da la “substitución patronal”, por ese sólo hecho se pierde la antigüedad generada es decir, esos 20 años no se contabilizan para el caso de un despido con

los nuevos patrones puesto que cambió la fuente laboral, es nuevo patrón y como consecuencia la antigüedad se ve afectada, ahora bien, si despiden al trabajador no se le contabiliza el tiempo laborado los 20 años, solo el que lleve trabajando con la nueva empresa o patrón, cuando en esencia sigue siendo el mismo patrón, por eso, otro de los objetivos de la presente iniciativa es agregar un tercer párrafo al artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo para dejar establecido que el patrón, la empresa o establecimiento que simule cambio patronal, que sólo substituya la razón social y se dedique a la misma actividad, para efectos del artículo 162 el tiempo de servicios de un trabajador se tomará en consideración para determinar su antigüedad.

Igualmente se pretende adicionara la fracción IX al artículo 994 de la Ley Federal del Trabajo, para efectos de sancionar a los patrones que simulen una substitución patronal, porque es claro que quien infrinja la ley debe ser sancionado y para el presente caso se establece que sea de 50 a 250 Unidades de Medida y su Actualización, ya que es la sanción que la propia ley establece en los casos de que los patrones violen prestaciones como jornada de trabajo, días de descanso y vacaciones.

Para mayor comprensión de lo aquí expuesto me permito realizar el siguiente comparativo:

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 41.- La substitución de patrón no afectará las relaciones de trabajo de la empresa o establecimiento. El patrón substituido será solidariamente responsable con el nuevo por las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo y de la Ley, nacidas antes de la fecha de la substitución, hasta por el término de seis meses; concluido éste, subsistirá únicamente la responsabilidad del nuevo patrón.</p> <p>El término de seis meses a que se refiere el párrafo anterior, se contará a partir de la fecha en que se hubiese dado aviso de la substitución al sindicato o a los trabajadores.</p>	<p>Artículo 41.- La substitución de patrón no afectará las relaciones de trabajo de la empresa o establecimiento. El patrón substituido será solidariamente responsable con el nuevo por las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo y de la Ley, nacidas antes de la fecha de la substitución, hasta por el término de seis meses; concluido éste, subsistirá únicamente la responsabilidad del nuevo patrón.</p> <p>El término de seis meses a que se refiere el párrafo anterior, se contará a partir de la fecha en que se hubiese dado aviso por escrito de la substitución al sindicato o a los trabajadores.</p> <p>Para efectos del artículo 162 el tiempo de servicios de un trabajador se tomará en consideración para determinar su antigüedad, cuando el patrón, la empresa o establecimiento simule substitución patronal.</p>
<p>Artículo 994. Se impondrá multa, por el equivalente a:</p> <p>I.- VIII...</p>	<p>Artículo 994. Se impondrá multa, por el equivalente a:</p> <p>I.- VIII...</p> <p>IX.- De 50 a 250 Unidades de Medida y Actualización, al patrón que simule una substitución patronal.</p>

Ahora bien, el citado precepto, al no exigir formalidad alguna para dar el aviso señalado a fin de que inicie el plazo de 6 meses para que el patrón sustituido quede liberado de la responsabilidad solidaria con el sustituto por las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo y de la ley, si bien es cierto, no viola la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, porque no impide al patrón cumplir con esa obligación, ya que ante la falta de requisitos podrá optar por la forma que estime más adecuada para dejar constancia fehaciente de la fecha en que dio a conocer a los trabajadores el cambio de patrón, entre otras, a través de la Junta competente en el procedimiento para procesal establecido en los numerales 982 y 983 del citado ordenamiento legal, también lo es que, la parte más débil en un procedimiento es el trabajador y hacerlo promover un juicio para el reconocimiento de antigüedad es inhumano y costoso, con esta reforma se obligaría a la parte patronal a notificar por escrito el cambio de substitución patronal y con ello en automático la antigüedad será reconocida, porque ya será decisión del trabajador de separarse de su empleo o continuar.

El artículo 1º de la constitución, establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, igualmente determina que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de **universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad**. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

El principio de progresividad a que se refiere el artículo 1º constitucional se ve vulnerado por el actual artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo, al limitar al trabajador primero a que no se le notifique por escrito el cambio de substitución patronal y segundo a que no se le contabilice el tiempo laborado en la empresa o fuente de trabajo.

El principio de progresividad obliga al Estado a tener un desarrollo progresivo (no regresivo) en el cumplimiento de sus leyes con el fin de que los derechos humanos del gobernado no se afecten y siempre se cumplan, evitando un retroceso en su aplicación, por lo tanto, con la presente reforma al artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo se protegen los beneficios del trabajador, bajo la tutela de un derecho ya reconocido.

Como legisladores tenemos la obligación de apegarnos a los principios de progresividad, justicia y equilibrio social, y al derecho mínimo vital establecido en nuestra constitución (artículo 1 y 123), en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 26)² y en el Pac-

to Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (artículo 2.1).³

Por ello, la presente iniciativa tiene como objeto que los trabajadores les sea notificado por escrito la sustitución patronal, para con ello, respetar su antigüedad en el centro de trabajo

De aprobarse la presente iniciativa, estaríamos cumpliendo con el principio de progresividad mandado por nuestra constitución en beneficio de la clase trabajadora, se estaría en pro los derechos que le han arrebatado a la sociedad mexicana y que como legisladores nos estaríamos reivindicando ante los trabajadores que nos eligieron precisamente para velar por sus derechos.

Por todo lo anteriormente expuesto, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta asamblea, proyecto de

Decreto por el que se adiciona el tercer párrafo al artículo 41, se adiciona la fracción IX del artículo 992 de la Ley Federal del Trabajo

Artículo Único. Se adiciona el tercer párrafo al artículo 41, se adiciona la fracción IX del artículo 994 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 41...

El término de seis meses a que se refiere el párrafo anterior, se contará a partir de la fecha en que se hubiese dado aviso **por escrito** de la sustitución al sindicato o a los trabajadores.

Para efectos del artículo 162 el tiempo de servicios de un trabajador se tomará en consideración para determinar su antigüedad, cuando el patrón, la empresa o establecimiento simule sustitución patronal.

Artículo 994. Se impondrá multa, por el equivalente a:

I. VIII...

IX. De 50 a 250 Unidades de Medida y Actualización, al patrón que simule una sustitución patronal.

Transitorio

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

Notas

1 Ley Federal del Trabajo

2 Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Artículo. 26. Desarrollo Progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de las Organizaciones de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por la vía legislativa u otros medios apropiados.

3 Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

Artículo 2.1. Cada uno de los Estados parte en el presente pacto se comprometen a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular, la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.— Diputada **María Guadalupe Edith Castañeda Ortiz** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

CÓDIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma los artículos 368 Quáter y 381 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Hugo Rafael Ruiz Lustre, del Grupo Parlamentario de Morena

El que suscribe, diputado Hugo Rafael Ruiz Lustre, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura, del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 6, numeral 1 fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 368 Quáter y 381 del Código Penal Federal, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La inseguridad es un problema de gran impacto que daña a toda sociedad. De acuerdo a un estudio realizado en 2018 por el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, “50 ciudades más violentas del mundo en 2018”, 5 de las 15 ciudades más peligrosas son mexicanas, señalando que el homicidio y feminicidio son los delitos que más se cometen.¹

No obstante, el delito de robo es un ilícito de alto impacto a causa de su “cotidianidad” en el país, día a día se dan a conocer en redes sociales relatos de víctimas o testigos, en los que se hace hincapié en la acción que realiza una persona para despojar a otra de sus pertenencias, a través de diversos medios como la distracción, las amenazas, la intimidación o la violencia.

Es preciso señalar que tanto el robo como el hurto en muchas ocasiones son vistos como sinónimos, sin embargo, existen diferencias a considerar porque, con base en ellas, quién cometa uno u otro delito podría tener una sanción mayor.

De acuerdo a la *Enciclopedia Jurídica*, el hurto es un **hecho delictivo contra el patrimonio consiste en tomar cosas ajenas, sin la voluntad del dueño y con ánimo de lucro**. A diferencia del robo, en la realización de este hecho punible no se utiliza violencia ni intimidación en las personas ni fuerza en las cosas.²

Si bien, en el Código Penal Federal, solo contempla de forma expresa el delito de robo, lo cierto es que el hurto se visualiza desde el punto de vista del legislador como el apoderamiento de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella,³ siempre y cuando no exista ningún tipo de violencia de por medio para llevar a cabo dicho delito.

Los motivos por los que alguien comete este ilícito son diversos, sin embargo, esto no justifica la ejecución del mismo, toda vez que las víctimas presentan diversas afectaciones, ya sea de índole económica, psicológico, social, entre otras.

En cuanto a las alteraciones que sufre la víctima, se pueden destacar las siguientes: la pérdida de poder adquisitivo, reducción a la demanda de ciertos bienes y servicios, la desconfianza en las instituciones del Estado, sustitución de labores de seguridad por parte de empresas privadas o por asociaciones de vecinos, impunidad, corrupción; y daño psicológico, mismo que se traduce en: miedo; estrés post-traumático; y constante sensación de riesgo.⁴ Aunque, en algunos casos también se presenta un impacto a nivel físico, cuando la víctima es herida.

Las víctimas de un robo, pueden identificarse en 4 tipos: víctima circunstancial (persona a la cual le son sustraídas sus pertenencias al encontrarse por casualidad en el lugar y momento equivocados); víctima elegida (persona a la cual le son sustraídas sus pertenencias, tras ser elegida por distintos criterios como edad, sexo, profesión, bienes, etcétera); víctima familiar (persona a la cual le son sustraídas sus pertenencias y ello suele estar vinculado con un problema familiar); y víctima institucional (personal moral que padece los daños y pérdidas de los objetos sustraídos).⁵

No obstante, en la clasificación anterior, el común denominador entre los distintos tipos es el despojo de pertenencias que realiza una persona en contra de otra. Entre los principales objetos robados se encuentran: teléfonos celulares, dinero en efectivo, credenciales oficiales, tarjetas de crédito y débito, relojes, medallas, anillos, laptops y tabletas.

Más allá de la pérdida de un objeto, en la mayoría de los casos, al ser víctima del robo de un dispositivo electrónico, también se vulneran datos personales y o sensibles, provocando una doble afectación a la persona.

A pesar de que el segundo párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona que “toda persona tiene derecho a la protec-

ción de sus datos personales...”⁶, la realidad indica que quién haya sufrido un robo, en específico de algún dispositivo inteligente, es más susceptible a que sienta mayor temor porque se pueden utilizar sus datos privados sin su consentimiento.

Es importante señalar que los datos personales son entendidos por la fracción IX del artículo 3 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, como:

Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable. Se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información.⁷

En tanto, la fracción X del mismo orden normativo, establece que los datos personales sensibles, son:

Aquellos que se refieran a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida, pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. De manera enunciativa más no limitativa, se consideran sensibles los datos personales que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente o futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, opiniones políticas y preferencia sexual.⁸

Es preciso señalar que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales elaboró un Catálogo de datos personales: criterios y resoluciones para su tratamiento, donde enumera todos los documentos o tipos de datos personales que existen, sin embargo, los datos más comunes que se usan en dispositivos inteligentes son: nombre, nacionalidad, correo electrónico, domicilio, edad, dependientes económicos, fecha de nacimiento, fotografías, características físicas, huella dactilar, ideología, información bancaria, cuenta bancaria, número de teléfono celular, ocupación, parentesco, religión, sexo, así como usuarios y contraseñas de redes sociales.

Esta información al ser sensible, y al encontrarse en posesión de un delincuente por la sustracción del dispositivo, puede traducirse en la comisión de nuevos delitos suplantando la identidad de las víctimas, o bien, en acciones como el desfalco de cuentas bancarias, venta de datos personales o de los propios dispositivos.

Una vez que las víctimas son despojadas de sus dispositivos inteligentes, los delincuentes se quedan con los dispo-

sitivos para uso personal, pero, además, para vender estos a un menor precio, a través de páginas por internet, o en lugares informales como: plazas, mercados o tianguis. De esta forma, se convierte en un círculo vicioso porque al existir demanda de estos dispositivos, habrá un mercado.

Con base en la Encuesta Nacional de Victimización y Seguridad Pública (Envipe), realizada por Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en 2015, el robo o asalto es el tipo de delito más frecuente, representado por 28.6 por ciento del total de los delitos ocurridos durante 2014.⁹

Considerando que el dispositivo que más se sustrae es el celular, la Asociación Nacional de Telecomunicaciones, indicó que en 2018 alrededor de 628 mil celulares fueron reportados por robo, en el país, seis veces más que lo registrado en 2012¹⁰. Sin embargo, es imposible conocer una estadística o porcentaje exacto sobre el número de personas que han sido víctimas del robo de un celular porque muchas de ellas no denuncian.

Como consecuencia del aumento de robo de celulares, la jefa de gobierno, Claudia Sheinbaum, presentó el 8 de julio de este año, dos estrategias para contrarrestar el robo de celulares en la ciudad, la primera consiste en una iniciativa presentada ante el Congreso de la Ciudad de México para aumentar la sanción a quienes cometan este ilícito, ello en línea con las cifras reportadas por el Inegi en la Envipe de 2018 (citado en Agencia Digital de Innovación Pública), donde señala que anualmente se reportan más de 720 mil robos de teléfonos celulares en la Ciudad de México, no obstante, únicamente 0.3 por ciento es denunciado.¹¹ La segunda estrategia, consiste en un decreto, el cual busca prohibir compraventa de estos dispositivos en tianguis o bazares, lugares en los que regularmente se comercializan estos bienes y de los cuales un gran porcentaje provienen de actividades ilícitas, mayoritariamente robo y robo con violencia. Sin embargo, un aspecto que hace atractiva la adquisición de estos bienes para los consumidores, es que los dispositivos son ofertados a un precio mucho menor al que podría encontrarse en un distribuidor autorizado, tienda departamental o cualquier local de comercio formal, por lo que al existir demanda sigue buscando por la delincuencia mantener una oferta constante de bienes robados, es así que esta estrategia busca inhibir la compraventa de celulares posiblemente robados al limitar los lugares donde estos pueden ser ofertados. Ambas estrategias tienen la finalidad de combatir este delito, ya sea directa o indirectamente y fortalecer los mecanismos de seguridad pública local. Este esfuerzo representa un claro ejemplo de acciones concretas

en dos frentes que buscan reducir la incidencia delictiva de la cual son objeto las personas.

Las telecomunicaciones influyen de manera diaria en la vida de todas las personas del país y, en gran parte de los casos, han facilitado las actividades de quienes las utilizan, es importante hacer hincapié en el hecho de que tener dispositivos inteligentes, en la actualidad, aumenta los riesgos de sufrir un asalto, ser agredido o hasta asesinado. Por tal motivo, en los congresos a nivel local ya se han presentado diversas iniciativas que buscan abordar esta problemática y disminuir el índice de dispositivos móviles robados.

Por otra parte, con base en cifras del Estado Mayor Policial de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, en 2017, cinco de cada diez delitos (primordialmente robos) se cometieron con réplicas de armas de fuego. Esto se debe a que las réplicas no cumplen con las especificaciones de seguridad para ser diferenciadas de las armas de fuego reales, mismas que indica la NOM-161-SCFI-2003¹², sobre “Seguridad al usuario Juguetes-Réplicas de armas de fuego- Especificaciones de seguridad y métodos de prueba.”

Entre las especificaciones se encuentran las siguientes: que las réplicas de armas de fuego deben ser fabricadas con plástico y color fluorescente o transparente; no deben contar con las mismas dimensiones que un arma profesional; no se podrán fabricar réplicas de armas de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea; no se podrán fabricar ni comercializar réplicas que activen un mecanismo de “cortar cartucho” para lanzar proyectiles, municiones, diábolos, dardos, entre otros; grabar en el juguete la advertencia sobre el peligro de disparar a quemarropa; y, los proyectiles que emplee la réplica debe ser hecho por el mismo material.

Las especificaciones sirven para dos cuestiones: la primera, para evitar que el consumidor induzca en un error al adquirir un arma profesional en vez de una réplica de arma; y la segunda para eludir la comisión de delitos por medio de estas. De modo que solo sean empleadas para fines deportivos, o bien, como juguetes decorativos y o de diversión. En el primer caso, las réplicas deben ser comercializadas por distribuidores especializados y autorizados, en el segundo caso, los juguetes deben tener el cañón visiblemente cubierto y no contar con un mecanismo de detonación, en tanto, para el tercer caso, las pistolas de agua deben tener de forma visible un tanque de almacenamiento.

Sin embargo, a pesar de que la norma oficial mexicana señala las especificaciones necesarias para identificar, regular la fabricación, comercialización y uso de réplicas de armas de fuego, la población, en general, difícilmente puede distinguir a simple vista una réplica de un arma de fuego real y, menos aún, si se encuentra en medio de una situación de emergencia, violencia o intimidación. Motivo por el cual, los delincuentes aprovechan dicha situación para despojar de sus pertenencias a las víctimas. Por ello, la Secretaría de la Defensa Nacional, en 2018, destruyó más de 71 mil réplicas de armas de fuego,¹³ en tanto que la Procuraduría Federal del Consumidor¹⁴, destrozó más de 2 mil réplicas.

Si bien, el decomiso y destrucción de armas de fuego que no cumplan con las especificaciones que estipula la NOM-161-SCFI-2003, son una alternativa para disminuir el uso inadecuado de estos objetos, la realidad indica que estas medidas son insuficientes, a causa de esto, es necesario aumentar la sanción para quienes usen estos objetos con el propósito de someter, intimidar y o amenazar a otra persona, con la finalidad de despojarlas de sus pertenencias o cometer cualquier ilícito.

La presente iniciativa tiene por objeto aumentar la pena de prisión a quienes cometan el robo de cualquier dispositivo inteligente y/o cometa cualquier ilícito por medio de réplicas de armas de fuego. En el entendido de que, en el primero de los casos, estos dispositivos puedan contener información personal y sensible de las víctimas, volviéndolas susceptibles a que se use su identidad para cometer otros delitos, se vulnere información bancaria o bien, para localizarlos con la finalidad de amenazarles y/o extorsionarles. Es necesario precisar que, en los diversos dispositivos inteligentes, se descarga una cantidad de aplicaciones, cuya finalidad es muy amplia, algunas para fines de salud, educativos, sociales, de comunicación, de transporte, entre otras. Es decir, son herramientas de gran utilidad, para quiénes las usan.

Por cuanto toca al segundo caso, es menester proteger a las personas y castigar con mayor dureza a aquellos delincuentes que, valiéndose del desconocimiento y estrés que genera una situación de violencia, utilicen replicas o similares de armas de fuego para cometer cualquier ilícito, ya que si bien, la vida de la víctima puede no correr riesgo, esto solo es de conocimiento para quien perpetra el crimen, no así para quien se encuentra del otro lado del juguete.

En virtud de lo antes expuesto, propongo a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 368 Quáter y 381 del Código Penal Federal

Artículo Único. Se reforman los artículos 368 Quáter y 381 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 368 Quáter. **Al que cometa el delito de robo de dispositivos inteligentes, se le sancionará con una pena de prisión de cinco a ocho años.**

Al que utilice la información contenida en el dispositivo con fines dolosos, se le incrementará dicha pena hasta en una mitad y, además, se le aplicará una multa de 200 a 400 días.

Artículo 381. Además de la pena que le corresponda conforme a los artículos 370, 371 y el primer párrafo del artículo 376 Ter, se aplicarán al delincuente las penas previstas en este artículo, en los casos siguientes:

I. a XII. ...

XIII. Cuando el delito se cometa utilizando juguetes u otros objetos que tengan la apariencia, forma o configuración que replique un arma de fuego, pistolas de municiones o aquellas que arrojen proyectiles.

XIV. a XVII. ...

En los supuestos a que se refieren las fracciones I, II, III, IV, V, VI, XI, XII, XIII, XIV y XV, hasta cinco años de prisión.

...

Transitorio

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

Notas

1 Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal (2018). *Las 50 ciudades más violentas del mundo 2018*. Disponible en:

<http://seguridadjusticiaypaz.org.mx/files/estudio.pdf> Consultado el: 11 de julio del 2019.

2 Enciclopedia Jurídica. Hurto. Disponible en:

<http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/hurto/hurto.htm>
Consultado el: 15 de julio del 2019.

3 Artículo 367 del Código Penal Federal. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el: 12 de abril del 2019. Disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_120419.pdf Consultado el: 12 de julio del 2019.

4 Rivas Rodríguez, Francisco Javier (Coordinador de obra). (2014). *Robo en México, ¿un delito cotidiano? Análisis sobre sus tendencias y desafíos*. Observatorio Nacional Ciudadano Seguridad, Justicia y Legalidad. México, páginas 175. Disponible en:

<https://drive.google.com/file/d/0ByOma7eqHEQ5TFAza-FAySDBIb00/view> Consultado el: 12 de julio del 2019.

5 Obra citada.

6 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero del 2016. Disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> Consultado el: 11 de julio del 2019.

7 Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero del 2017. Disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPDPPSO.pdf>
Consultado el: 11 de julio del 2019.

8 Obra citada.

9 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2015). Encuesta de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. Disponible en:

<https://imco.org.mx/seguridad/encuesta-nacional-de-victimizacion-y-percepcion-sobre-seguridad-publica-via-inegi/> Consultado el 15 de julio del 2019.

10 Asociación Nacional de Telecomunicaciones. (2018). Programa de seguridad. Disponible en:

<http://www.anatel.org.mx/programaseguridad.php> Consultado el: 15 de julio del 2019.

11 Agencia Digital de Innovación Pública. (8 de julio del 2019). Estrategia para la reducción del robo de teléfonos celulares. Gobierno de la Ciudad de México. Disponible en:

<https://adip.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/estrategia-para-la-reduccion-del-robo-de-telefonos-celulares> Consultado el: 31 de julio del 2019.

12 NOM-161.SCFI-2003 Sobre seguridad al usuario juguetes-réplicas de armas de fuego-especificaciones de seguridad y métodos de prueba. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de septiembre del 2019. Disponible en:

<https://www.sinec.gob.mx/SINEC/Vista/Normalizacion/Detalle-Norma.xhtml?pidn=Y1FWSDdHSFpiVzJXV2ZhUG9QVHFQUT09> Consultado el 5 de agosto del 2019.

13 Secretaría de la Defensa Nacional. (25 de octubre del 2018). Sedena realiza ceremonia de destrucción masiva de armas de fuego y juguetes bélicos. Disponible en:

<https://www.gob.mx/sedena/prensa/sedena-realiza-ceremonia-de-destruccion-masiva-de-armas-de-fuego-y-juguetes-belicos> Consultado el: 5 de agosto del 2019.

14 Procuraduría Federal del Consumidor. (25 de abril del 2017). Boletín de prensa 053/2017. “Por incumplir normas oficiales mexicanas, Profeco, destruye más de 2 mil juguetes réplicas de armas.” Disponible en:

<https://www.gob.mx/profeco/prensa/boletin-de-prensa-053-2017-por-incumplir-normas-oficiales-mexicanas-profeco-destruye-mas-de-2-000-juguetes-replicas-de-armas> consultado el 5 de agosto de 2019.

Palacio de San Lázaro a 26 de noviembre de 2019.— Diputado **Hugo Rafael Ruiz Lustre** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

INSCRIBIR EN LETRAS DE ORO EN EL MURO DE HONOR DEL SALÓN DE SESIONES, EL NOMBRE DE MANUEL GÓMEZ MORÍN

«Iniciativa de decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados el nombre de Manuel Gómez Morín, suscrita por el diputado Carlos Alberto Valenzuela González e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Carlos Alberto Valenzuela González, diputado federal y los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se inscribe con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados el nombre de Manuel Gómez Morin, con base a lo siguiente

Exposición de Motivos

Manuel Gómez Morin nació en Batopilas, Chihuahua, el 27 de febrero de 1897, posteriormente tuvo que emigrar con su familia al centro del país después de haber fallecido su padre.

En su formación destacó por su participación dentro de la llamada Sociedad de Conferencias y Conciertos, cuyo objeto era la divulgación cultural entre los estudiantes de la Universidad Nacional, esto en colaboración con personajes como Vicente Lombardo Toledano, Alfonso Caso, Antonio Caso Leal, Jesús Moreno Baca, Teófilo Olea y Leyva, y Alberto Vázquez del Mercado; grupo mejor conocido en el entorno cultural como “*Los siete sabios de México*”, cada uno de manera individual lograron contribuciones relevantes.

Ejerció como abogado, y era un apasionado de los temas económicos; inquietudes que lo llevaron a buscar un espacio dentro del funcionariado público y fue así como empezó una carrera de servidor público y académico:

1918-1922. Escuela Nacional de Jurisprudencia: secretario y director por invitación de José Vasconcelos.

1919-1921. Secretaría de Hacienda: secretario particular de Salvador Alvarado, oficial mayor. Subsecretario encargado del Despacho.

1925 y 1933. Banco Único de Emisión, Banco de México: consejero redactor de la Ley Constitutiva, presidente del Consejo de Administración.

1932-1962 Escuela Bancaria y Comercial: fundador y profesor.

1933-1934. Universidad Nacional Autónoma de México: Rector.

1939. Partido Acción Nacional: fundador.

Otras obras y actividades destacadas que realizó Manuel Gómez Morin durante su vida fueron ser ponente de la Ley de Crédito Agrícola y Ley del Banco Nacional de Crédito Agrícola, integrante de la Comisión Organizadora del Banco Nacional Hipotecario Urbano y Obras Públicas, hoy conocido como Banobras.

Integrante de comisiones redactoras de leyes monetarias e instituciones de crédito, así como del Seguro Social, de Títulos y Operaciones de Crédito, de leyes en materia de petróleo y monopolios, a los Códigos de Comercio y de las Cámaras Nacionales de Comercio; así como de la creación de la conocida Nacional Financiera, entre otras leyes e instituciones en las que contribuyó a su mejora y creación.

Es de destacar su insistente trabajo por lograr el reconocimiento de la autonomía en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y de la que fue rector. En este 2019, dicho reconocimiento de autonomía universitaria celebra 90 años.

Escritores e historiadores han escrito o hecho referencias directas e indirectas sobre Manuel Gómez Morin, tal es el caso de Octavio Paz en el *Laberinto de la soledad* o Enrique Krauze.

Si bien no es una propuesta nueva, sí es una propuesta a la que le anteceden en otras de legislaturas y me permito hacer referencias a las mismas.

FECHA DE PRESENTACIÓN	PRESENTADA POR	LEGISLATURA
03/03/2011	Dip. Kenia López Rabadán	LXI
28/02/2013	Dip. Fernando Rodríguez Doval	LXII
31/03/2016	Dip. Claudia Sánchez Juárez	LXIII

Fuente: Elaboración propia con datos de Gaceta Parlamentaria de la honorable Cámara de Diputados.

Las iniciativas señaladas pueden consultarse y profundizarse en las publicaciones en la Gaceta Parlamentaria, para reforzar los argumentos aquí vertidos y promover la postulación de inscribir en el Muro de Honor a Manuel Gómez Morin.¹

- Gaceta Parlamentaria, número 4498-IV, jueves 31 de marzo de 2016. (1139)

- Gaceta Parlamentaria, número 3718-VII, jueves 28 de febrero de 2013. (638)

- Gaceta Parlamentaria, número 3213-VII, jueves 3 de marzo de 2011. (1969)

Aunque las propuestas anteriores no prosperaron en aquel momento, es importante señalar que a más de 122 años de su natalicio como a 47 de su fallecimiento, es importante destacar la importancia de la vida y obra de Manuel Gómez Morín para la construcción del México democrático y de sus instituciones más allá de las referencias ideológicas; pues fue un mexicano que colaboró; dialogaba y debatía con personajes de todas las corrientes políticas como lo fueron Vicente Lombardo Toledano o, en su caso, su contribución a la Universidad Nacional Autónoma de México; ambos casos gozan ya de su propia inscripción en el Muro de Honor y que mantener ajeno a este espacio el nombre de Manuel Gómez Morin, significaría relegar la propia historia nacional.

Para sostener la importancia de su reconocimiento en el Muro de Honor de nuestro recinto legislativo, a Manuel Gómez Morin en noviembre de 2013, le fue entregada la medalla Belisario Domínguez *post mortem*, el máximo reconocimiento otorgado por el Senado de México, recibida por su hija, Margarita Gómez Morin de Romero de Terreros. Asimismo, desde 2004 sus restos mortales yacen en la Rotonda de las Personas Ilustres.

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se inscribe con letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados el nombre de **Manuel Gómez Morin**, para quedar como sigue

Decreto

Único. Inscríbase en letras de oro en el Muro de Honor del salón de sesiones de la Cámara de Diputados el nombre de Manuel Gómez Morin.

Transitorio

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

Nota

1 <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2016/mar/20160331-IV.html#Iniciativa9>

<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2013/feb/20130228-VII.html#Iniciativa13>

<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2011/mar/20110303-VII.html#Iniciativa19>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.—
Diputado **Carlos Alberto Valenzuela González** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Santiago González Soto, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Santiago González Soto, diputado del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo que se dispone en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77, ambos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el párrafo sexto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Toda persona tiene derecho a la vivienda.

Una vivienda adecuada, forma parte de las aspiraciones de cada ser humano cuando se pretende el disfrute pleno de

todos los derechos económicos, sociales y culturales. Este derecho ya consagrado en la constitución, no debe limitarse solamente a una vivienda básica, ya que en las actuales circunstancias del desarrollo humano es necesario que se lleve a cabo una vinculación con el entorno, específicamente con el medio ambiente para llevar acciones que permitan su sostenibilidad en beneficio de las generaciones actuales y las que están por venir.

Diversos instrumentos internacionales reconocen este derecho, pues el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda...”¹

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en su artículo 11, numeral 1, que: “Los Estados parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia...”²

Ahora bien, de la interpretación realizada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en la Observación General número 43 a dicho numeral, así como de los Lineamientos en Aspectos Prácticos respecto del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada, elaborados por el Comité de Asentamientos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas y los Principios de Higiene de la Vivienda,³ emitidos por la Organización Mundial de la Salud en Ginebra, en 1990, se concluye que el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa, tiene las siguientes características:

- a) Debe garantizarse a todas las personas;
- b) No debe interpretarse en un sentido restrictivo;
- c) Para que una vivienda se considere “adecuada” requiere contar con los elementos que garanticen un nivel mínimo de bienestar a quien la habite, esencialmente, una infraestructura básica adecuada, que proteja de la humedad, la lluvia, el viento, así como riesgos estructurales, con instalaciones sanitarias y de aseo, un espacio especial para preparar e ingerir los alimentos, espacio adecuado para el descanso, iluminación y ventilación adecuadas, acceso al agua potable, electricidad, y drenaje; y,

d) Los Estados deben adoptar una estrategia nacional de vivienda para alcanzar el objetivo establecido en el pacto internacional de referencia, así como tomar e implementar las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales adecuadas para la realización plena de dicho derecho, dentro de las cuales está asegurar a la población recursos jurídicos y mecanismos judiciales para que los gobernados puedan reclamar su incumplimiento, cuando las condiciones de las viviendas no sean adecuadas o sean insalubres.³

En el mismo contexto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su parte dogmática un conjunto de derechos y garantías que el mismo Estado debe hacer valer; en su artículo 4o. indica que: “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.”

Como podemos apreciar, en nuestra ley máxima se expresa el concepto de “vivienda digna y decorosa” como un parámetro de las condiciones que debe tener el ejercicio de este derecho, sin embargo, no se incluye el concepto de **sostenibilidad**, pues es aquel que pone el acento en preservar la biodiversidad sin tener que renunciar al progreso económico y social.

En este orden de ideas, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo directo en revisión 2441/2014, resolvió lo siguiente en lo que respecta al alcance del significado de “vivienda digna y decorosa” cuyo rubro se denomina:

Derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa. Su contenido no se agota con la infraestructura básica adecuada de aquélla, sino que debe comprender el acceso a los servicios públicos básicos.

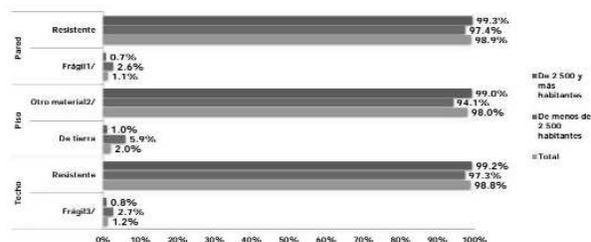
En dicha resolución, la Corte resolvió que el derecho fundamental a la **vivienda digna y decorosa** de los gobernados, debe cumplir no sólo con una infraestructura básica adecuada, sino también con acceso a los servicios públicos básicos, ya que, en caso contrario, el Estado no estará cumpliendo con su obligación de proporcionar las condiciones para obtener una vivienda digna y decorosa adecuada a sus gobernados.⁵

En relación al tipo de vivienda que existe en nuestro país, la Encuesta Nacional de los Hogares 2016 (ENH), estima

que en México hay 32.9 millones de hogares que están conformados, en promedio, por 3.7 integrantes. La población estimada asciende a 122.3 millones de personas; 51.4 por ciento son mujeres y 48.6 son hombres. Del total de esta población, 23.2 por ciento reside en localidades rurales y 76.8 por ciento, en localidades urbanas.

Aunque la mayoría de los hogares del país reportan habitar en viviendas construidas con materiales no frágiles, en localidades rurales 4.1 por ciento de la población habita en viviendas con paredes de materiales frágiles; 3.3 por ciento tiene techos frágiles, y 6.9 por ciento habita en viviendas de piso de tierra.

Porcentaje de hogares por tipo de materiales de construcción de la vivienda que habitan según tamaño de localidad, 2017



Paredes. 1/Los materiales frágiles de paredes son: de desecho; lámina de cartón; lámina de asbesto o metálica; carrizo, bambú o palma; barro o bajareque. Los resistentes son: de madera; adobe; tabique, ladrillo, block, piedra, cantera, cemento o concreto. Pisos. 2/Otro material: son pisos de cemento o firme; madera, mosaico u otro recubrimiento Techos. 3/Los materiales frágiles de techo son: de desecho, lámina de cartón, palma o paja Los materiales no precarios de techos son: lámina metálica; lámina de asbesto; madera o tejamanil; terrado con vigería; teja; losa de concreto o viguetas con bovedilla. Nota: Los totales pueden no sumar cien por ciento debido al redondeo.

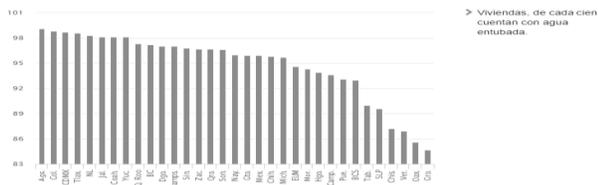
Desde esta óptica, en el artículo 2 de la Ley de Vivienda se establece que: “Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos.”

De acuerdo con los criterios propuestos por la Conavi, se considera como población en situación de carencia por servicios básicos en la vivienda a las personas que residan en viviendas que presenten, al menos, una de las siguientes características:

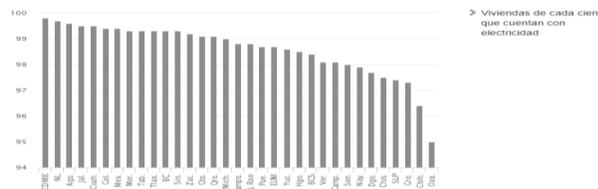
1. El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa; o bien, el agua entubada la obtienen por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante. (Se anexa gráfica respectiva.)
2. No cuentan con servicio de drenaje, o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta.
3. No disponen de energía eléctrica
4. El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea.

Al respecto el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, publica la siguiente información sobre el porcentaje de viviendas por entidad federativa que cuentan con los servicios básicos mínimos a que hace referencia el Coneval, para poder considerarlas dentro del rubro de dignas y decorosas, aquí nos referimos a tres aspectos básicos, agua, electricidad y drenaje.

Porcentaje de viviendas particulares habitadas con disponibilidad de agua entubada en el ámbito de la vivienda



Porcentaje de viviendas particulares habitadas con electricidad



Porcentaje de viviendas particulares habitadas con drenaje



Fuente: INEGI, datos de Vivienda en: <https://www.inegi.org.mx/temas/vivienda/>

Los datos anteriores reflejan la disparidad que existe entre las entidades federativas en cuanto al acceso de servicios básicos que requiere cada vivienda para ser consideradas como dignas y decorosas, sin embargo, es de considerarse también que se ha avanzado en el tema durante los últimos años.

Ahora bien, en la actualidad el término de “vivienda digna y decorosa” deja de lado un aspecto importante en el desarrollo del ser humano y su familia. La dinámica social exige un compromiso mayor por parte del Estado y de los particulares frente al derecho a un medio ambiente sano; es decir, que las leyes, políticas públicas y programas sociales tendientes a garantizar el derecho fundamental a la vivienda deben cumplir con el principio de desarrollo sostenible.

Al respecto, resulta importante referir que se entiende por desarrollo sostenible para comprender entonces la trascendencia de incorporar a nuestra carta magna este concepto, la propia página de la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno de México nos refiere lo siguiente:

“El desarrollo sostenible es soportable en lo ecológico, viable en lo económico y equitativo en lo social;”

“Lo sostenible es lo que se puede mantener durante largo tiempo sin agotar los recursos”⁶

Este concepto se aplica desde 1987 cuando el Informe Brundtland, conocido como “Nuestro futuro común”, planteó “satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades y aspiraciones.”

De esta manera, el desarrollo sostenible reúne tres aristas interdependientes: economía, medio ambiente y sociedad,

relación que se traduce en desarrollo económico y social respetuoso con el medio ambiente, es decir, desarrollo soportable en lo ecológico, viable en lo económico, y equitativo en lo social.

El ideal que persigue esta trilogía es un crecimiento a largo plazo sin dañar el medio ambiente y los ecosistemas y sin consumir sus recursos de forma indiscriminada, es decir, lograr un desarrollo equilibrado haciendo un uso eficiente de los recursos naturales, renovables y no renovables.

La Agenda 2030 asume un plan de acción a largo plazo con enfoques transversales para la integralidad de las políticas de desarrollo en las tres dimensiones del desarrollo sostenible: social, económico y ambiental, compromiso renovado en México por los países miembros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en mayo de 2016, que buscan además homologar el uso del término sostenible.

Es de precisarse que de acuerdo algunos autores los términos sustentable y sostenible no son sinónimos, ya que el primero refiere a la defensa que se hace para defender razones o argumentos y el segundo hace alusión a lo que se puede mantener durante largo tiempo sin agotar los recursos. De esta manera el desarrollo sostenible lleva asociada tres acciones: reducir, conservar y mantener, es decir la optimización de recursos que permite en el largo plazo su preservación.⁷

Resulta evidente que, con el actual ritmo de crecimiento demográfico, a pesar de la disminución en los últimos años de la tasa de crecimiento, continuamos creciendo, año tras año, a una velocidad que podría llegar a duplicar la población humana mundial antes de mediados del siguiente siglo. La actual utilización de los recursos naturales y del medio ambiente supone una disminución del potencial de estos recursos para las generaciones futuras, tenemos la obligación de cuidarlos y preservarlos.

Es de considerarse que la aplicación de criterios de sostenibilidad y de la utilización racional de los recursos naturales disponibles para la construcción de vivienda, requieren de un enfoque que entienda la responsabilidad del ser humano en la preservación del medio ambiente, entendiendo que la construcción de vivienda no debe estar contrapuesta a la preservación del medio ambiente. Estos criterios o, más correctamente, principios de sostenibilidad, llevarán hacia una maximización en la reutilización de los

recursos, una gestión del ciclo de vida, así como reducciones de la energía utilizada.

La vivienda con criterios de sostenibilidad atenderá nuevos modelos de construcción, pero también de vida, porque lleva una clara conciencia de responsabilidad ambiental, en donde lejos de lastimar el entorno, lo favorece al crear un desarrollo sostenible que sea generador y regulador de los recursos naturales.

Puede objetarse que la edificación de vivienda sostenible tendera a elevar los costos, pero como ya lo he mencionado líneas arriba, una de las tres condiciones necesarias es su viabilidad en lo económico, esto debe buscarse a través de la maximización en la utilización de los recursos que se emplearan para su construcción; ahora bien, el propósito esencial de la vivienda con estas características es la preservación del medio ambiente por lo que debe contemplarse como una inversión que generara beneficios con impacto social en el futuro.

Entre los principales beneficios que podemos señalar para que los mexicanos contemos con vivienda digna, decorosa, pero además sostenible, enumeramos las siguientes: Uso eficiente y racional de la energía, conservación, ahorro y reutilización de agua, prevención de residuos y emisiones, creación de un ambiente saludable y no toxico, así como cambios en hábitos de personas y comunidades en el uso de edificaciones.

La incorporación de criterios de sostenibilidad incidirá para que, mediante la incorporación de productos y servicios, se eleven las condiciones de vida de los mexicanos brindando mayor atención a la infraestructura básica y los servicios urbanos.

En razón de lo anterior, resulta necesario reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para hacer una obligación del Estado, el que los programas y políticas públicas en materia de vivienda, cumplan con los estándares establecidos en diversos instrumentos internacionales, con lo estipulado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis aislada en lo referente al concepto de una vivienda digna y decorosa, así como al derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, consagrado en la propia carta magna, atendiendo también a los criterios de sostenibilidad promovidos por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Con este propósito es que hago la siguiente propuesta de reforma al párrafo séptimo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar de la siguiente manera:

Dice

Artículo 4o.

...
...
...
...
...
...
...

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Propuesta de reforma

Artículo 4o.

...
...
...
...
...
...

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna, decorosa **y sostenible**. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

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

Decreto por el que se reforma el artículo 4o., párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se reforma el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...
...
...
...
...
...

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna, decorosa **y sostenible**. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Transitorio

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

Notas

- 1 <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- 2 <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- 3 <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf?view=1>
- 4 <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf?view=1>
- 5 https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fdfd8f8fd&Apéndice=100000000000&Expression=%2522vivienda%2520digna%2522&Dominio=RubroTexto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=48&Epp=20&Dsde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6, 1, 2, 3, 4, 5, 50, 7&ID=2009348&Hit=10&
- 6 <https://www.gob.mx/semarnat/es>

7 http://www.atl.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=9483:2019-01-03-22-17-21&catid=121:cultura-del-agua&Itemid=486#targetText=El%20desarrollo%20sostenible%20es%20soportable,sustentable%2C%20para%20argumentar%20o%20defender.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.— Diputado **Santiago González Soto** (rúbrica).»

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

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que adiciona diversas disposiciones a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo del diputado Benjamín Saúl Huerta Corona, del Grupo Parlamentario de Morena

Quien suscribe, Benjamín Saúl Huerta Corona, diputado federal integrante de la LXIV Legislatura, de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, perteneciente al Grupo Parlamentario Morena, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el Capítulo X denominado “Del cálculo a tasa cero en enajenación o prestación de servicios y uso o goce temporal de bienes, cuando unos u otros se realicen a la federación, entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México”, con un artículo 44, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de conformidad con lo siguiente:

Planteamiento del Problema

La evasión fiscal ha sido, en las últimas dos décadas, una de las grandes problemáticas que ha afectado gradualmente al PIB nacional, lo cual no sólo se traduce en un grave perjuicio a la economía, pues aunque la ciudadanía en general no siempre lo percibe como un delito que afecte gradualmente las finanzas públicas, se trata de una de las actividades que menoscaba en mayor medida el aprovechamiento de los recursos públicos; por lo que la defraudación repercute sobre todo en los presupuestos de la federación, estados y municipios, resultando que de ahí se

disminuyan las participaciones destinadas para gastos de utilidad o interés público.

De acuerdo con información del Servicio de Administración Tributaria (SAT), desde enero de 2014 al 20 de junio de 2019, operan en el país 8,204 empresas “EFOS” definitivos (Empresas que Facturan Operaciones Simuladas) y éstas expidieron 8 millones 827 mil 390 facturas falsas, lo que representa un monto de operaciones de un billón 611 mil 418 millones de pesos, y una presunta evasión fiscal de 354 mil 512 millones de pesos, lo cual equivale aproximadamente al 1.4 del PIB nacional.

Por otro lado, de acuerdo con cifras del SAT, también existen 10 mil 256 EFOS presuntos, que son contribuyentes en proceso de aclaración de su situación fiscal; 59 mil 83 contribuyentes que emitieron CFDI (Comprobantes Fiscales Digitales por Internet), pero que están como no localizados, a los cuales también se les cataloga como EFOS.

Los más afectados de esta particularidad son los sujetos más vulnerables económicamente hablando, pues por falta de los recursos que se optimizan a partir del capital obtenido en la recaudación de impuestos, dejan de percibir los servicios necesarios para mantener una vida digna conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado mexicano es parte; además, resulta desproporcional que los ciudadanos que se colocan en el supuesto de pagar un impuesto cumplan con su obligación y sean sancionados fiscalmente cuando omiten darle cumplimiento a una obligación, en tanto la legislación no siempre brinda herramientas necesarias para combatir a quienes realizan la llamada evasión fiscal o, por el contrario, fomenta lagunas y escenarios de incertidumbre que permite que quienes lleven a cabo dicha actividad, lo sigan haciendo sin que tengan que enfrentar consecuencias jurídicas.

Partiendo de la premisa de que hoy en día no se cuentan con los recursos para perseguir a todo sujeto que incurre en este delito, lo cual además se percibe materialmente imposible por lo arraigada que está dicha actividad en el escenario fiscal actual, esta iniciativa tiene un fin bastante delimitado y factible de llevarse a cabo en el escenario real, esto implicaría agotar la fuente de financiamiento que es objeto de estas prácticas en el sector público, sin tener que hacer uso de ninguna herramienta extraordinaria, pues el cambio de redacción que trae aparejada esta propuesta dejaría sin ningún sentido y aplicación a la actividad ilícita en

sí misma, pues ya no se utilizaría el IVA como moneda de cambio en las operaciones que realiza el sector público con sus proveedores, además de que no implicaría consecuencias adversas para los ingresos de los entes comerciales que lleven a cabo operaciones lícitas de este tipo con la federación, estados y municipios, ni en la recaudación que haga el Servicio de Administración Tributaria de los impuestos de tales sujetos.

Más allá de que esta iniciativa tiene como objetivo principal erradicar prácticas ilícitas de evasión fiscal, también va encaminada a sumarse a los esfuerzos de esta nueva administración por racionalizar y optimizar el gasto público, ya que los efectos jurídicos de la nueva redacción acarrearán implicaciones que permitirán hacer más eficiente la manera en que la federación, estados y municipios utilizan sus presupuestos.

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 31, fracción IV, establece la obligación que tiene todo mexicano de contribuir al gasto público, por lo que no deja lugar a ninguna duda respecto a que quienes configuren un supuesto de pago de algún impuesto están obligados a pagarlo conforme a lo que las leyes de la materia dispongan.

Esta premisa constitucional es la que sustenta la lógica bajo la que se desarrolla la normatividad que rige el sistema tributario en nuestro país y aunque todo este compendio de leyes establece las reglas de proporcionalidad o los supuestos en los cuales se exenta o se paga un impuesto, de alguna manera también facilitó durante mucho tiempo que la evasión fiscal se convirtiera en una actividad rentable y poco penada derivado de las lagunas o la ambigüedad latente en estas mismas normas, ya que realmente los esfuerzos tanto políticos como jurídicos para castigar estas prácticas son relativamente recientes.

Es cierto que, en los últimos años, el SAT ha priorizado la persecución de aquellos actores que llevan a cabo la evasión fiscal, impulsando así una serie de litigios que han generado criterios jurisprudenciales destinados a fortalecer sus atribuciones en materia de fiscalización, a la vez que vuelven más rígidos los requisitos para acreditar la existencia de los actos jurídicos celebrados que se pretenden deducir fiscalmente.

Aunque estas líneas de acción no dejan de ser loables, la realidad es que únicamente van dirigidas a combatir la evasión fiscal realizada por particulares a través de las antes citadas EFOS, cuando es bien sabido que estos son sólo una parte del problema.

Para efectos de esta iniciativa, llamaremos “ECOS” (Entidades que Comprueban Actividades Simuladas) a aquellas entidades que a través de los EFOS defraudan al fisco el dinero proveniente de los gastos y operaciones comerciales ejecutadas por la administración pública, lo cual representa la mayor cantidad de capital destinado a los recursos públicos.

Es necesario precisar que estas actividades constituyen una flagrante defraudación a los mismos contribuyentes, ya que aunque muchas veces la percepción colectiva asimila la defraudación fiscal como una práctica que lesiona a las entidades públicas, la realidad es que a la luz de interpretar el mismo artículo 31 constitucional en su fracción IV, queda en claro que la misma Constitución no contempla disposición alguna que otorgue a la federación, entidades federativas o municipios la obligación de contribuir a los gastos públicos. Por lo tanto, al no ser el Estado contribuyente pues goza de inmunidad fiscal, el dinero interceptado por quienes realizan la evasión fiscal es aportado por los ciudadanos, quien lo recibe en primer lugar puesto que, al no llegar ese dinero a las arcas de Hacienda, no le es devuelto a los estados y municipios con el fin de que sea utilizado para fines de interés público.

Es ahí donde se produce la mayor afectación a los particulares, en razón que ellos cumplen con su obligación de contribuir al gasto público sin que perciban, de manera suficiente y eficiente, los beneficios de los servicios a cargo del estado que deberían ser financiados a partir de esa recaudación, pues dicho dinero nunca es empleado para tales fines, de manera que la administración pública no puede solventar su principal objetivo que vendría siendo el bienestar común y que repercute, sobre todo, en los derechos sociales garantizados principalmente, más no exclusivamente, en el artículo 4o. constitucional.

A raíz de lo anteriormente explicado, queda en evidencia que, si bien no dejan de ser importantes, ya sean las políticas o diferentes líneas de acción que busquen combatir la evasión fiscal (ni es intención de esta propuesta evitar que sigan implementándose), lo que realmente va a generar un impacto significativo y que deje sin elementos el objeto so-

bre el cual se desarrollan estas prácticas, será erradicar justamente la fuente de financiamiento con la que se lleva a cabo dicho fraude.

Lo anterior se lograría a partir de adicionar el Capítulo X denominado “Del cálculo a tasa cero en enajenación o prestación de servicios y uso o goce temporal de bienes, cuando unos u otros se realicen a la federación, entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México”, así como la del artículo 44, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a partir de lo cual se contemplaría que las personas físicas o morales del país aplicarán tasa cero al valor de la enajenación o prestación de servicios y uso o goce temporal de bienes, cuando unos u otros se realicen a entes públicos, eliminándose en consecuencia la fuente de riqueza que, en sí misma, motiva estas actividades ilícitas.

A la luz de cualquier test de proporcionalidad, esta medida resulta en primer lugar idónea, ya que, a diferencia de otras propuestas, prevé un mecanismo de utilidad real que dismantlaría el objeto y fin de estas operaciones, sin que se tengan que destinar recursos para una persecución que, seguramente, no generará los resultados deseados más allá de publicitar las intenciones de la nueva administración por combatir ese tipo de acciones.

Asimismo, tampoco se tendría que recurrir a implementar una serie de reformas en materia administrativa para así eliminar las lagunas legales que son las que aseguran inmunidad a aquellas personas que realizan estas actividades, ya que dichos vacíos jurídicos dejarían de tener utilidad, al menos en lo que se refiere a este fin, si la misma operación de fraude fiscal que realizan estos sujetos se queda sin materia.

Además de que el Estado podrá optimizar su presupuesto de manera que le rinda en mayor medida para cumplir las demandas de la sociedad, ya que incluso le alcanzará para invertir en más causas de interés social pues se estará siguiendo la presente lógica: en las operaciones comerciales que la Administración Pública realice, ésta únicamente pagará el precio neto del producto o servicio y no se tendrán que desembolsar las cantidades equivalentes al 16 por ciento que trae aparejado el impuesto, lo que equivaldrá a un gran ahorro para los estados contemplando la gran cantidad de actos comerciales que celebra, pues podrá distribuir de mejor manera su presupuesto aprovechándolo de una manera más eficiente, ya que le rendirá en mayor medida para cubrir los programas de interés social que tengan programados en sus presupuestos.

Concatenadamente, si los estados hacen un mejor aprovechamiento de sus recursos y optimizan su gasto, el presupuesto que reciban les rendirá -de ser necesario- para realizar más operaciones comerciales de las que actualmente llevan a cabo, de manera que la derrama económica en esos sectores será mayor, equivaliendo a una mayor recaudación de porcentaje de ISR por parte del SAT. A mayor ingreso, paulatinamente con el tiempo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá otorgar un presupuesto cada vez mayor a los estados y municipios, pues la recaudación fiscal se irá recuperando en materia de IVA arrastrando con ello al ISR.

En segundo lugar, es necesaria, ya que además de que embona con la línea administrativa que esta nueva gestión gubernamental propone para el ejercicio de la función pública, uno de los discursos políticos que ha tenido mayor repercusión en la ciudadanía responde a la urgencia de combatir prácticas ilícitas, sobre todo aquellas que aprovechan los vacíos legales para enriquecerse a partir de las contribuciones que aporta la misma ciudadanía.

No se pueden seguir permitiendo mecanismos que drenen a los recursos públicos para fines o intereses perversos, mucho menos si esta nueva administración propone una línea de acción con cero tolerancias a la corrupción o prácticas de enriquecimiento ilícito.

Por último, es proporcional, ya que ni la federación, ni los estados, ni los municipios o los mismos entes comerciales resentirán la medida, pues de entrada, a diferencia de lo que ocurriría en un escenario de exención (que fue otra de las propuestas presentadas para combatir estas prácticas), los efectos jurídicos no serían lesivos para la economía, pues el flujo en la recaudación del IVA se mantendría tal y como si se siguiera aplicándose el cálculo del impuesto con base en la tasa del 16 por ciento, ya que dicho impuesto solo erosiona al ingreso del consumidor final.

Al hacerse el cálculo con base en tasa cero, a diferencia de lo que ocurriría en la exención, los sujetos que llevarán a cabo este tipo de actos comerciales, sí podrían acreditar el pago del IVA que hubiesen efectuado al momento de comprar los materiales e insumos necesarios para ejecutar el proceso de producción, por lo que no estarían absorbiendo el costo del traslado del impuesto que no se verá reflejado en el precio que se le cobrará a la administración pública.

De esa manera sus ingresos se mantendrían de la misma manera tal y como si se cobrara el impuesto gravado en 16

por ciento, por lo que no se verá afectada ni la economía del ente comercial ni la recaudación de ISR que haga Hacienda sobre esos ingresos, porque no sufrirían la merma de absorber el costo del impuesto trasladado.

Por lo tanto, la iniciativa resultaría en un esquema de ganar-ganar para todos los involucrados, ya que solo los que practican la evasión fiscal saldrán perjudicados. Al respecto, debemos tener en cuenta que, en la actualidad, teniendo el impuesto con base en la tasa del 16 por ciento vigente para enajenación de bienes y servicios a las entidades públicas, de cualquier manera, la Secretaría de Hacienda no percibe ni recauda el monto correspondiente a ese impuesto (o al menos no en su totalidad), porque es la cantidad que se defrauda a partir de las actividades que se pretenden combatir.

A la Hacienda Pública no le afectará la medida, ya que no implicará una disminución significativa de lo que recauda habitualmente, ya que seguirá percibiendo la misma cantidad en el ISR calculado sobre el ingreso de estos actores que llevan a cabo operaciones comerciales con la administración pública, además que los Estados ahorrarán lo equivalente al 16 por ciento de impuesto que en la actualidad desembolsan para optimizar su gasto de manera que rinda para invertirlo en el interés público, en tanto que los entes comerciales tampoco se verán lesionados por la medida, pues podrán solicitar la devolución de los saldos a favor de este impuesto, colocándose en un portal de transparencia, ya que al momento de solicitar la devolución el SAT verificaría su procedencia; tampoco afecta la recaudación, pues se trata del mismo dinero, el que paga el consumidor final.

Con la presente iniciativa se dará un paso importante y contundente para contener la corrupción y la evasión fiscal en nuestro país.

Por las consideraciones expuestas, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 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, someto a la consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se adiciona el Capítulo X denominado “Del cálculo a tasa cero en enajenación o prestación de servicios y uso o goce temporal de bienes, cuando unos u otros se realicen a la federación, entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México”, con un artículo 44, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado

Artículo Único. Se adiciona el Capítulo X denominado “Del cálculo a tasa cero en enajenación o prestación de servicios y uso o goce temporal de bienes, cuando unos u otros se realicen a la federación, entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México”, con un artículo 44, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar de la siguiente manera:

[...]

Capítulo X

Del cálculo a tasa cero en enajenación o prestación de servicios y uso o goce temporal de bienes, cuando unos u otros se realicen a la federación, entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México

Artículo 44. Las personas físicas y morales residentes en el país calcularán el impuesto aplicando tasa 0% al valor de la enajenación, prestación de servicios y uso o goce temporal de bienes, cuando unos u otros se realicen a la federación, entidades federativas, municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos descentralizados que no tributen conforme al Título II de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, y cualquier otro ente público que por ley estén obligadas a entregar al gobierno federal el importe íntegro de su remanente de operación.

Transitorio

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

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el 26 de noviembre de 2019.— Diputado **Benjamín Saúl Huerta Corona** (rúbrica).»

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

LEY DEL SERVICIO POSTAL MEXICANO

«Iniciativa que reforma el artículo 15 de la Ley del Servicio Postal Mexicano, suscrita por el diputado José Salvador Rosas Quintanilla e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, José Salvador Rosas Quintanilla, diputado del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción II y se adiciona una fracción VIII del artículo 15 de la Ley del Servicio Postal Mexicano.

Considerandos

El consumo de sustancias ilegales es uno de los grandes retos que han afrontado los estados contemporáneos durante gran parte del siglo XX y lo que ha transcurrido del siglo XXI. El problema que ha derivado de su venta genera un escenario variado, donde la parte negativa ha sido el aumento constante del consumo de sustancias y su la posibilidad de generar adicciones en sus usuarios, tema sumamente relevante para la salud pública.

En el ámbito de las políticas adoptadas existe una variedad de estrategias tomadas por múltiples países en últimos tiempos, como lo son los famosísimos casos de Portugal, por una parte, y de Filipinas, por el otro lado. Ambos se han manifestado como polos opuestos, al existir una política de despenalización de drogas en el país europeo¹ y un recrudecimiento de las acciones violentas, legislaciones y políticas implementadas desde la llegada al puesto de Rodrigo Duterte a la presidencia filipina.² El primer caso sucedió en 2001 cuando el gobierno portugués tomó la decisión de despenalizar todo tipo de sustancias y canalizar los recursos a la provisión de tratamiento médico, psicológico y asesoría legal respecto al tema, donde se les recalca de manera constante hacer frente al consumo de sustancias desde una perspectiva preventiva al consumo y mediante herramientas que mantienen a la sociedad informada respecto a las implicaciones del consumo de dichas sustancias. El segundo caso, el cual tiene cierta similitud con la política antidroga que se ha adoptado en nuestro país, pugna por la militarización de la policía y la aplicación de un puño de hierro ante la delincuencia organizada.³

A pesar de sus diferencias, ambos casos tratan con mucha importancia la necesidad de contar con un marco normativo que aborde la problemática. Dejar de lado en la legislación una integración general de la postura que hoy en día tiene la política de drogas nacional es un tema que pareciera efímero en la práctica al existir una reglamentación general para ello en el Código Penal Federal, Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley General de Salud, del cual es relevante asumir que un acto criminal tiende a correlacionar una serie de lineamientos legales diversos, donde una integración formal de las normatividades requiere de no dejar resquicio alguno en actividades que deban de ser penadas por la ley.

Por tal motivo, al observar la legislación existente respeto al tipo de contenidos ilegales que no pueden ni deben de ser enviados mediante paquetería, en la Ley del Servicio Postal Mexicano, nos percatamos con asombro de que no existe ninguna fracción que haga mención de las sustancias ilegales al interior del artículo 15. Al ser un servicio estatal, resulta sorprendente de que hoy en día no se cuente con una parte al interior de la ley que refiera como ilegal hacer uso de los servicios postales como intermediarios de negocios ilegales. A pesar de que al comienzo del artículo, especialmente la fracción I, se argumente que la paquetería no podrá contener objetos que “sean contrarios a la ley, a la moral o a las buenas costumbres”, la omisión en su mención al revisar las especificidades mencionadas es sumamente relevante, donde el tráfico de mercancías conocidas, como animales o materias corrosivas, sí está mencionado y tienen fracciones propias. Por otro lado, dejar en un plano de la moral, la cual sabemos varía de grupo en grupo, es sumamente subjetivo y carece de fundamento real para poder concretarse como una ley que pueda sustentarse ante una prueba de su legitimidad.

Por ello, al observar la manera en la cual está redactado el artículo, realizar una adición que especifique la ilegalidad de enviar mediante paquetería sustancias ilegales es una decisión obvia, pero con incidencia en el aparato jurídico nacional y su aplicación ante delitos de esta clase. Reforzar cada uno de los resquicios posibles en materia legal es una de las expectativas que como legisladores debemos promover, por lo que darle solidez a la Ley del Servicio Postal Mexicano es una de las muchas tareas que tenemos pendientes en materia legislativa para el combate al abuso de sustancias ilícitas y la violencia que hoy en día las rodea.

Tomando en cuenta que hoy en día se cuenta con plataformas digitales que hacen uso de estos medios para realizar

la venta ilícita, especialmente con el uso de criptomonedas,⁴ es pertinente atacar el problema en el Servicio Postal desde las facultades públicas y ver cuál sería su símil respecto al cómo opera la industria de correos y paquetería privada. Hacer frente a un problema relativamente nuevo y el cual explota una pequeña brecha legal de antaño, la cual ya debería de haber sido subsanada desde hace tiempo, es lamentable, por lo que tomar la decisión de adicionar dicha fracción es un paso para mantenernos actualizados ante las demandas del mundo contemporáneo.

Por último, se propone una ligera corrección de la fracción II ante un error de redacción, el cual amerita ser corregido ante un escenario óptimo en la redacción de la ley, pasando de decir “Los que contengan materias corrosivas, inflamables, explosivas o cualquiera otras que puedan causar daños.” a “Los que contengan materias corrosivas, inflamables, explosivas o **cualquier** otra que puedan causar daños”.

Sobre este escenario, a continuación clarifico los cambios que se proponen en el siguiente cuadro:

Ley del Servicio Postal Mexicano	Ley del Servicio Postal Mexicano
VIGENTE	MODIFICACIÓN
<p>ARTICULO 15. Queda prohibida la circulación por correo de los siguientes envíos y correspondencia:</p> <p>I.- Los cerrados que en su envoltura y los abiertos que por su texto, forma, mecanismo o aplicación sean contrarios a la Ley; a la moral o a las buenas costumbres.</p> <p>II.- Los que contengan materias corrosivas, inflamables, explosivas o cualquiera otras que puedan causar daños.</p> <p>III.- Los que contengan objetos de fácil descomposición o con mal olor.</p> <p>IV.- Los que presumiblemente puedan ser utilizados en la comisión de un delito.</p> <p>V.- Los que sean ofensivos o denigrantes para la Nación.</p> <p>VI.- Los que contengan billetes o anuncios de loterías extranjeras y, en general, de juegos prohibidos como texto principal. Si se trata de envíos o correspondencia internacional se estará a lo dispuesto por el Artículo 29.</p>	<p>ARTICULO 15. Queda prohibida la circulación por correo de los siguientes envíos y correspondencia:</p> <p>I.- Los cerrados que en su envoltura y los abiertos que por su texto, forma, mecanismo o aplicación sean contrarios a la Ley; a la moral o a las buenas costumbres.</p> <p>II.- Los que contengan materias corrosivas, inflamables, explosivas o cualquier otra que puedan causar daños.</p> <p>III.- Los que contengan objetos de fácil descomposición o con mal olor.</p> <p>IV.- Los que presumiblemente puedan ser utilizados en la comisión de un delito.</p> <p>V.- Los que sean ofensivos o denigrantes para la Nación.</p> <p>VI.- Los que contengan billetes o anuncios de loterías extranjeras y, en general, de juegos prohibidos como texto principal. Si se trata de envíos o correspondencia internacional se estará a lo dispuesto por el Artículo 29.</p>

VII.- Los que contengan animales vivos.	VII.- Los que contengan animales vivos.
	VIII.- Los que contengan sustancias ilegales, psicotrópicos o estupefacientes.

Con esto, se ejemplifica de manera explícita el argumento para proponer la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifica la fracción II y se adiciona una fracción VIII al artículo 15 de la Ley del Servicio Postal Mexicano

Primero. Se modifica la fracción II del artículo 15 de la Ley del Servicio Postal Mexicano para quedar de la siguiente manera:

Artículo 15. Queda prohibida...

I. ...

II. Los que contengan materias corrosivas, inflamables, explosivas o **cualquier otra** que puedan causar daños.

Segundo. Se adiciona una fracción VIII al artículo 15 de la Ley del Servicio Postal Mexicano para quedar de la siguiente manera:

Artículo 15. ...

I. a VII. ...

VIII. Los que contengan sustancias ilegales, psicotrópicos o estupefacientes.

Transitorio

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

Notas

1 Susana Ferreira. (2017). Portugal’s radical drugs policy is working. Why hasn’t the world copied it?. 21 de junio de 2019, de The Guardian. Sitio web:

<https://www.theguardian.com/news/2017/dec/05/portugals-radical-drugs-policy-is-working-why-hasnt-the-world-copied-it>

2 AFP. (2016). Rodrigo Duterte gana elecciones en Filipinas. 21 de junio de 2019, de El Economista. Sitio web:

<https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/Rodrigo-Duterte-gana-elecciones-en-Filipinas-20160509-0103.html>

3 Adrián Foncillas. (2018). Filipinas: la muerte acecha a los narcotraficantes y drogadictos. 21 de junio de 2019, de Deutsche Welle. Sitio web:

<https://www.dw.com/es/filipinas-la-muerte-acecha-a-los-narcotraficantes-y-drogadictos/a-43106231>

4 Pedro Villa y Caña y Julián Sánchez. (2018). Envían drogas sintéticas a “millennials” por paquetería. 21 de junio de 2019, de El Universal. Sitio web:

<https://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/envian-drogas-sinteticas-traves-de-mensajeria>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.— Diputado **José Salvador Rosas Quintanilla** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Comunicaciones y Transportes, para dictamen.

CÓDIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma el artículo 399 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Margarita García García, del Grupo Parlamentario del PT

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 6, numeral 1, fracción 1, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento Interno de la honorable Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 399 del Código Penal Federal**, al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

El Diccionario de la Lengua Española (DLE) define la palabra “monumento” como:

“1. m. Obra pública y patente, en memoria de alguien o de algo.

2. m. Construcción que posee valor artístico, arqueológico, histórico, etcétera.

3. m. Objeto o documento de gran valor para la historia, o para la averiguación de cualquier hecho.

4. m. Obra científica, artística o literaria, memorable por su mérito excepcional.”

Y define como “monumento nacional”:

“1. m. Obra o edificio que por su importancia histórica o artística toma bajo su protección el Estado.”

El Instituto Nacional de Antropología e Historia (Centro INAH Chihuahua) define los monumentos históricos de la siguiente manera:

“Los monumentos históricos, establece la ley, son los bienes vinculados con la historia de la nación, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país, en los términos de la declaratoria respectiva o por determinación de la ley, en este último caso, quedan comprendidos los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a templos y sus anexos; arzobispados, obispados y casas culturales; seminarios, conventos o cualesquiera otros destinados a la administración, divulgación, enseñanza o práctica de un culto religioso; así como a la educación y a la enseñanza, a fines asistenciales o benéficos; al servicio y ornato público y al uso de las autoridades civiles y militares.”

En mayo de 1972, en México fue publicada la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, misma que en su artículo segundo nos menciona la finalidad de proteger los monumentos.

“**Artículo 2o.** Es de utilidad pública, la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos.

...”

Nuestro país es privilegiado al hallarse entre los 10 países con más sitios declarados Patrimonio de la Humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la

Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). Según datos en su página oficial, el INAH, la Dirección de Estudios Históricos, ha catalogado más de 100 mil monumentos históricos a nivel nacional.

El historiador José Manuel Chávez Gómez considera que los edificios tienen vida y son el alma de muchos pueblos, frase acertada, pues gran parte de la historia de nuestro país y de nuestras raíces se encuentra plasmada en esos monumentos, nuestra identidad como mexicanos está representada en cada uno de ellos y así como nuestra historia merecen respeto.

La Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas establece y separa los monumentos, como:

-Monumento arqueológico (Art. 28)

“**Artículo 28.** Son monumentos arqueológicos los bienes muebles e inmuebles, producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional, así como los restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con esas culturas.”

-Monumento artístico (Art. 33)

“**Artículo 33.** Son monumentos artísticos los bienes muebles e inmuebles que revistan valor estético relevante.

Para determinar el valor estético relevante de algún bien se atenderá a cualquiera de las siguientes características: representatividad, inserción en determinada corriente estilística, grado de innovación, materiales y técnicas utilizados y otras análogas.

Tratándose de bienes inmuebles, podrá considerarse también su significación en el contexto urbano.

Las obras de artistas vivos que tengan la naturaleza de bienes muebles no podrán declararse monumentos artísticos.

Podrán ser declaradas monumentos las obras de artistas mexicanos, cualquiera que sea el lugar donde sean producidas. Cuando se trate de artistas extranjeros, sólo podrán ser declaradas monumentos las obras producidas en territorio nacional.

La declaratoria de monumento podrá comprender toda la obra de un artista o sólo parte de ella. Igualmente, podrán ser declaradas monumentos artísticos o quedar comprendidas dentro de las zonas de monumentos artísticos, obras de autores cuya identidad se desconozca.

La obra mural de valor estético relevante será conservada y restaurada por el Estado.”

-Monumento histórico (Art. 35).

“**Artículo 35.** Son monumentos históricos los bienes vinculados con la historia de la nación, a partir del establecimiento de la cultura hispánica en el país, en los términos de la declaratoria respectiva o por determinación de la Ley.”

Todos y cada uno de estos tipos de monumentos nos otorgan una identidad como país, el arte, historia, arquitectura, arqueología de nuestro México.

Edificios y monumentos que han visto crecer generaciones, que nos transmiten la historia de determinados sitios, de cierta época; muchos de ellos han sido afectados por terremotos y han visto a un México unido levantarse; monumentos que nos dejan una enseñanza sobre algo que “aquí pasó”, que nos recuerdan a un héroe para nuestra nación, que conmemoran pérdidas humanas en alguna tragedia.

Como parte de nuestra historia es de recalcar la importancia de la protección de nuestros monumentos. La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural nos lo remarca en su artículo cuarto:

“**Artículo 4.** Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención reconoce que la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio, le incumbe primordialmente. Procurará actuar con ese objeto por su propio esfuerzo y hasta el máximo de los recursos de que disponga, y llegado el caso, mediante la asistencia y la cooperación internacionales de que se pueda beneficiar, sobre todo en los aspectos financiero, artístico, científico y técnico.”

Hago mención de esto, debido a recientes protestas con violencia llevadas a cabo en distintos estados del país.

El primero de mayo de 2019, en el estado de Guerrero, manifestantes vandalizaron el Congreso del estado, rompieron

cristales, sillas, cámaras de vigilancia, computadoras, además sacaron papelería que quemaron en la explanada.

En Ciudad de México, el pasado 16 de agosto se llevó a cabo una marcha en contra de la ola de violencia contra la mujer que azota a nuestro país, dicha manifestación concluyó con destrozos a edificios y monumentos que a su paso se encontraban; la marcha dio inicio a las 18:30 horas en la glorieta de los Insurgentes, alrededor de mil 500 y 2 mil mujeres se congregaron para expresarse, en sus inicios esta parecía pacífica. Uno de los monumentos más representativos para México terminó dañado y posteriormente cercado, desafortunadamente permanecerá así aproximadamente un año para su restauración, hablamos del Ángel de la Independencia.

Simultáneamente, en Oaxaca vandalizaron las oficinas de la Secretaría de las Mujeres de Oaxaca.

El 19 de agosto, en el estado de Guerrero nuevamente, el Congreso fue vandalizando, maestros de la Ceteg sacaron documentos de los archiveros y les prendieron, esta manifestación se dio porque los profesores, buscaban el otorgamiento de plazas.

El 22 de septiembre, en la Ciudad de México nuevamente, se llevó a cabo otra protesta feminista para solicitar que, en esta entidad federativa, sea declarada la alerta de género. En esta protesta también se hizo presente la pinta de edificios.

Nuevamente en Ciudad de México, el 26 de septiembre, en conmemoración de los cinco años de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, la marcha partió del Ángel de la Independencia, en dirección al Zócalo, pero, en el transcurso, edificios del centro histórico, comercios, e incluso la puerta de Palacio Nacional, se vieron afectados al paso de los manifestantes quienes pintaron y destruyeron los mismos.

El 29 de septiembre, en Yucatán tuvo lugar otra protesta a favor del aborto gratuito, legal y seguro; mujeres del estado pintaron el monumento ubicado en el parque A la Madre.

Estas son solo algunas manifestaciones a lo largo de estos últimos meses en las que se han visto afectados edificios históricos y monumentos.

Por tal motivo, y en pro de la conservación de nuestro Patrimonio Nacional, someto a su atención para su aprobación, los siguientes:

Considerandos

Esta iniciativa busca la protección de los monumentos y edificios estatales y federales, ante los actos vandálicos derivados de manifestaciones de distintas índoles, evitando así la pérdida histórica para nuestro país, conservando estos en el estado en el que se encuentran, siempre respetando el derecho a la libre expresión.

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

Iniciativa de ley con proyecto de decreto que reforma el artículo 399 del Código Penal Federal, con las siguientes modificaciones:

Único. Se reforma el artículo 399 del Código Penal Federal, para quedar de la siguiente manera:

Código Penal Federal

Artículo 399. Cuando por cualquier medio se causen daño, destrucción o deterioro de cosa ajena, o de cosa propia en perjuicio de tercero, se aplicarán las sanciones del robo simple.

Al que, por cualquier sustancia o medio, realice inscripciones, dibujos, manchas, signos, símbolos, códigos, mensajes, figuras y pintas de todo tipo que alteren o modifiquen la forma original del bien mueble o inmueble de dominio público o privado, con objeto de manifestación, en perjuicio de un tercero o sin consentimiento expreso del propietario, o del representante legal o de quien legalmente tenga posesión de la cosa, se le impondrá, además de la reparación del daño, multa de hasta 50 UMA o prisión de 2 meses.

Si el daño se cometiere sobre lienzos, pinturas, murales o cualquier material de difícil o imposible reparación; así como de bienes o monumentos considerados con un valor cultural, histórico, arquitectónico o científico, declarado por autoridad, se sancionará además de la reparación del daño, con multa de hasta 100 UMA o prisión de 6 meses.

Cuando la persona que ejecute el delito lo hiciera con el rostro encubierto total o parcialmente y con objeto de una manifestación, se aumentará al doble. En caso de reincidencia, la pena se le incrementará hasta un cincuenta por ciento de la que se le haya impuesto en la primera ocasión.

Transitorio

Único. La presente reforma entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Bibliografía

-Milenio, 2019 Entre misa, marcha y consignas conmemoraron 5 años de caso Ayotzinapa, Milenio.

-De la Luz, Erika, 2019, Otra vez causan destrozos; el vandalismo opaca protesta feminista en la CDMX, Excélsior.

-Cortés José de Jesús, 2019, En Oaxaca también vandalizan oficinas durante marcha de mujeres, Excélsior.

-Luna Oscar, 2019, Vandalizan maestros oficinas en Guerrero, Reforma.

-Comunicado de prensa, 2019, Tras las pintas, hoy el INAH comienza restauración del Monumento a la madre, Diario de Yucatán.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.— Diputada **Margarita García García** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para el Control del Tabaco, a cargo de la diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para el control del Tabaco, con base en lo siguiente

Planteamiento del problema

La presente iniciativa tiene como objeto establecer las bases legales para regularizar las distintas actividades en torno a los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y los Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN), también conocidos coloquialmente como “vaporizadores” o “cigarros electrónicos”. El propósito general de esta iniciativa es incluir a estos productos dentro de las disposiciones y restricciones estipuladas en la ley existente en materia de tabaco. La Comisión Federal para la Protección de Riesgos Sanitarios (Cofepris) ha interpretado que el artículo 16, fracción VI, de la Ley General para el Control del Tabaco prohíbe la comercialización, venta, distribución, exhibición, promoción y producción de este tipo de productos. Tal interpretación ha sido plasmada en sendas alertas sanitarias, sin embargo, el consumo y la comercialización de estos productos son una realidad en el país y estamos en necesidad de legislar para proteger la salud pública y evitar la ilegalidad.

De acuerdo con el último reporte de la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre la Epidemia Global del Tabaco 2019, los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) son dispositivos que calientan un líquido para crear un aerosol que es inhalado por el usuario, el líquido contiene nicotina (pero no tabaco); los Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN) son similares a los SEAN, pero la solución calentada suministrada como aerosol a través del dispositivo no contiene nicotina.

Como se demostrará a lo largo de estas páginas, la prohibición absoluta resultante de la interpretación de la Cofepris –además de ser inconstitucional como ya lo ha declarado la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en dos precedentes (513/2015 y 762/2017)– no tiene sustento científico. El uso de los “vaporizadores” a nivel mundial es una realidad que hay que abordar desde una perspectiva de salud pública, del libre desarrollo de la personalidad, y volteando a ver la manera en cómo se ha regulado el fenómeno en otras latitudes. Mientras países como Reino Unido y Nueva Zelanda ya reconocen en su legislación y en la planeación de su política pública el uso de los vaporizadores como una alternativa para los usuarios de cigarros de combustión para que dejen de fumar; estos dispositivos en México se encuentran prohibidos. Sin embargo, el mercado negro de estos productos en el país es cada vez mayor (según cálculos recientes, hoy hay cerca de 975 mil usuarios de vaporizadores en México)¹ por la falta de una correcta

regulación de aquéllos. Esto, pone en riesgo la salud de la población, especialmente la de los menores de edad, y atenta contra el estado de derecho.

La postura que debe tomar el Estado mexicano es una que regule correctamente la comercialización y uso de este tipo de artefactos y del consumo de las sustancias por parte de la población adulta del país. Ésta es la materia de la presente iniciativa.

Argumentación

I. Control del consumo del tabaco

A nadie escapa que el tabaquismo es dañino para la salud y que los estados, a lo largo de las últimas décadas, han creado legislación y políticas públicas para desincentivar su consumo. En México, en lo que no hemos reparado es que uno de los mecanismos alternativos al tabaco se encuentra, según la interpretación de la Cofepris, prohibido por la Ley General para el Control del Tabaco (LGCT).

1. Datos sobre el tabaquismo en México y sus secuelas en la salud pública.

En México, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco (ENCODAT) 2016-2017²: 14.9 millones de mexicanos son fumadores actuales, los cuales fuman en promedio 7.4 cigarros al día, con una edad promedio de inicio de consumo de tabaco de 19.3 años.

De estos, 73.6 por ciento de los fumadores actuales está interesado en dejar de fumar y 9.9 millones intentaron dejarlo en 2016 por lo menos una vez. Entre los que intentaron dejar de fumar, 3.5 por ciento recurrió al uso de farmacoterapia, 7.8 por ciento otros métodos como la medicina tradicional y productos sin humo y 85.1 por ciento únicamente a su fuerza de voluntad. Para 2016, 2.9 millones de fumadores en México abandonaron el consumo del tabaco.

El tabaco es responsable de 8.4 por ciento del total de muertes en el país; es decir, cada año mueren 43 mil personas por enfermedades relacionadas a su consumo. Adicionalmente, el tabaco se vincula a 85 por ciento de las 8 mil muertes causadas por cáncer pulmonar e incrementa en más de 20 veces el riesgo de contraer la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC).

Según cifras del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, en su reporte *El tabaquismo y su efecto en las finanzas públicas: 2007-2017* se estima que el tabaquismo tuvo un costo de 81 mil 132 millones de pesos en 2017, lo que representó 2.8 por ciento de los ingresos tributarios.

El gasto en los servicios de salud especializados en enfermedades respiratorias en México para los fumadores pasivos es de 9 mil 521 millones de pesos de acuerdo con información disponible de la Organización Panamericana de la Salud para 2015. Los costos de las enfermedades asociadas al tabaquismo son de 34 por ciento del costo total de salud pública en México, convirtiéndolo en uno de los problemas de salud pública prevenible más costosos.³

Con todos los datos mencionados, queda claro que el tabaquismo es una de las adicciones que más causan daño a la salud y que, a su vez, implican costos exorbitantes para el Estado, como principal garante de la salud pública.

2. Legislación para controlar el tabaco

El Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) es el primer tratado internacional basado en evidencia científica que reafirma el derecho de todas las personas a gozar del máximo nivel de salud posible, protegiéndolas de los efectos nocivos del consumo del tabaco y de la exposición al humo de éste.

El CMCT surgió como una respuesta a la globalización de la epidemia del tabaquismo y como una herramienta para contribuir a la reducción de la demanda. Fue adoptado en la Asamblea Mundial de la Salud (AMS) en Suiza, el 21 de mayo de 2003, aprobado en México por el Senado de la República el 14 de abril de 2004 y publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de mayo de 2004, entrando en vigor el 27 de febrero de 2005.

De este convenio deriva la creación de la Ley General para el Control del Tabaco, la cual fue aprobada en 2008 por este Congreso, cuyos fines son los mismos: proteger a las personas de los efectos nocivos del consumo del tabaco y de las emisiones de éste. Además, la OMS introdujo en ese mismo año las seis medidas mPOWER para ayudar a los países a implementar el CMCT de la OMS utilizando intervenciones efectivas para reducir la demanda de tabaco, y mediante el séptimo reporte publicado el pasado mes de

julio, la OMS se enfoca en la O de *Offer*: ofrecer ayuda para dejar el consumo del tabaco.

II. Necesidad de reformar la actual legislación para el control del tabaco en México

Como ya se mencionó, si bien la LGCT busca atender el daño que ocasiona a la salud el consumo de tabaco, en México una de las alternativas para dejar de consumir cigarros de combustión está prohibida: los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN), también conocidos como “vaporizadores” o “cigarros electrónicos”.

La Comisión Federal para la Protección de Riesgos Sanitarios (Cofepris) ha emitido tres alertas⁴ sanitarias –la primera de ellas en abril de 2017– en las cuales interpreta la fracción VI del artículo 16 de la Ley General para el Control del Tabaco, como una prohibición a la comercialización, venta, distribución, exhibición, promoción o producción de los vapeadores, cigarros electrónicos, e-cigarrillos, y “cigarros sin humo”, ya que los identifica como productos que no son derivados directos del tabaco pero que sí se asocian con productos del tabaco. Además, informa sobre el aseguramiento de 12 mil piezas de cigarros electrónicos, vapeadores y accesorios comercializados ilegalmente en México.

1. ¿Qué ha dicho la Suprema Corte de Justicia de la Nación acerca de la prohibición de la LGCT en la materia?

La prohibición que se establece en el artículo 16, fracción VI de la LGCT ha sido materia de varios amparos. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en los amparos en revisión 513/2015 y 762/2017, ha resuelto que lo establecido en el citado artículo es inconstitucional. En efecto, la prohibición absoluta no es una medida constitucionalmente proporcional y adecuada, ya que afecta, en exceso, a otros derechos: libre comercio y libre desarrollo de la personalidad. En palabras de la Corte:

“...el artículo 16, fracción VI, de la Ley General para el Control del Tabaco sí es contrario al principio de igualdad tutelado en el diverso 1o. de la Constitución federal, en tanto que no cumple con el requisito de proporcionalidad, derivado de que, aun y cuando el legislador persigue objetivos constitucional y convencionalmente legítimos relacionados con la salud pública y el medio ambiente, la veda absoluta de comerciar, vender, distribuir, exhibir, promocionar o producir cualquier objeto que no sea un pro-

ducto del tabaco, pero que contenga alguno de los elementos de la marca o cualquier tipo de diseño o señal auditiva que lo identifique con productos del tabaco, **se encuentra fuera de proporción**. Lo anterior, se reitera, a partir del reconocimiento de la situación que impera en torno a los productos que efectivamente provienen del tabaco, mismos que, bajo ciertas restricciones (pese a que son los verdaderos generadores del resultado no deseado), se encuentran dentro del comercio, lo que pone de manifiesto la afectación innecesaria o desmedida de otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos.”

2. Desde una perspectiva de salud pública, ¿es razonable la prohibición de los vaporizadores en México?

La prohibición de los SEAN y SSSN en México no es razonable en cuanto a una lógica de salud pública. De acuerdo a cifras de la misma ENCODAT 2016-2017, 5.9 por ciento de la población de 12 a 65 años, 5.02 millones de mexicanos, afirmó haber probado el cigarro electrónico al menos una vez y 1.1 por ciento dijo utilizarlo actualmente, esto equivale a 975 mil personas. Es decir, hay casi un millón de habitantes en México que tienen acceso regular a estos productos, sin ningún tipo de garantía de que reciban productos de calidad. La falta de regulación crea un mercado negro en el cual estos productos llegan también a los menores de edad, y en el que no se verifica que los productos tengan los elementos de seguridad necesarios para otorgar certeza al usuario adulto de qué es exactamente lo que consume.

En otras palabras, la falta de regulación no es sostenible. Sin una regulación adecuada, nada impide que los menores de edad tengan acceso a este tipo de productos, nada garantiza que lo que se incluye en el artefacto sea, efectivamente, las sustancias científicamente probadas como menos dañinas para el cuerpo humano, y adicionalmente, el mercado negro que actualmente existe en México no permite a los órganos gubernamentales recaudar los correspondientes impuestos.

3. ¿Son los vaporizadores –SEAN y SSSN– menos dañinos que los cigarros que contienen tabaco?

Cada vez hay más evidencia científica que apunta en esta dirección. A continuación, se presentan algunos datos al respecto.

En el informe de la OMS, Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN) y Sistemas Similares Sin

Nicotina (SSSN), para la reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco en 2016”, se establece que los SEAN/SSSN “generan un número y nivel de sustancias tóxicas en promedio inferior o muy inferior al del humo del cigarro”. Consecuentemente, teniendo en cuenta los niveles y el número de sustancias tóxicas producidas durante el uso de estos dispositivos no adulterados fabricados con ingredientes de calidad farmacéutica, “es muy posible que su toxicidad sea inferior a la del humo de cigarro”.

La Cámara de los Comunes, en el Reino Unido, realizó en agosto de 2018 un estudio para determinar la capacidad de los cigarros electrónicos para disminuir el número de fumadores, en el cual se establece que éstos pueden representar una oportunidad para acelerar la disminución de las tasas de tabaquismo y así abordar la principal causa de muerte prevenible en el Reino Unido.⁵

El Instituto Nacional para el Cuidado y la Excelencia (NICE), el NHS, el Departamento de Salud y Asistencia Social y Public Health England están alentando a los fumadores de cigarros convencionales a cambiar a los cigarros electrónicos. Esta última entidad estima que estos productos son al menos 95 por ciento menos dañinos, debido a que las concentraciones de toxinas y partículas dañinas encontradas en el vapor de estos dispositivos son generalmente mucho más bajas que en el humo del tabaco. La evidencia reciente indica que los fumadores que cambian a cigarros electrónicos experimentan caídas significativas en la exposición a carcinógenos del tabaco y otros tóxicos, lo que es consistente con una reducción en el riesgo para la salud.⁶

La Asociación Médica Británica concluyó que, aunque los datos a favor de los cigarros electrónicos como ayuda para dejar de fumar no son concluyentes, dada la calidad de los estudios y el panorama general de su uso, en la actualidad los vaporizadores y cigarros electrónicos desempeñan un papel útil para ayudar a que la gente deje de fumar. Adicionalmente, Public Health England en 2018 encontró que, hasta la fecha, no se han identificado riesgos para la salud por el vapeo pasivo en terceros.

Por su parte, el Ministerio de Salud de Nueva Zelanda dice que los cigarros electrónicos son significativamente menos dañinos que fumar tabaco, pero no son completamente inocuos. Se ha encontrado una variedad de tóxicos en el vapor del cigarro electrónico, incluidos algunos agentes causantes de cáncer, pero, en general, en niveles mucho

más bajos que en el humo del cigarro o en niveles que probablemente no causen daño.⁷

4. ¿Qué es lo que han hecho otros países y qué se debe hacer en México?

La tendencia mundial es reconocer el fenómeno de los vaporizadores y regular su comercialización y su uso. Según la OMS, hay productos SEAN y SSSN disponibles en 102 de las 181 partes del Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT). El que existan partes que aún no regulan este tipo de productos, conlleva a posibles consecuencias para el aumento de la habituación al tabaco.⁸ Adicionalmente, la Organización menciona que la regulación debe cumplir con los siguientes propósitos: impedir la promoción y la adopción de SEAN y SSSN por parte de no fumadores, mujeres embarazadas y jóvenes; minimizar los riesgos potenciales para la salud de los usuarios y no usuarios, prohibir que se hagan declaraciones de salud no comprobadas sobre SEAN, y proteger los esfuerzos existentes de control del tabaco.

Desde que las partes del CMCT de la OMS, hace 10 años, manifestaran su preocupación por la expansión del uso de los SEAN, los gobiernos se comprometieron progresivamente a regular su mercado, a través de distintos mecanismos de reglamentación como: 1) nuevas leyes, decretos o resoluciones, o algún otro mecanismo jurídico específico para reglamentar los SEAN; 2) legislación ya existente que puede aplicarse si la clasificación de los SEAN se ajusta al marco jurídico existente; 3) enmendar leyes existentes para incorporar los SEAN; y 4) una combinación de las medidas anteriores.

Adicionalmente, varias entidades federativas han introducido ya en sus respectivos congresos estatales iniciativas de ley que incorporan a los cigarros electrónicos dentro de la prohibición de productos a usar en espacios cien por ciento libres de humo. El caso más sonado es el de Chiapas, en donde la iniciativa fue enviada por el titular del Poder Ejecutivo del estado al Congreso, habiendo sido discutida, aprobada y promulgada durante los meses de mayo a agosto de 2019. Otros congresos de estados de la República, como la Ciudad de México, Baja California, Coahuila y Guanajuato, tienen pendientes en comisiones iniciativas similares.

En consecuencia, me permito someter al pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para el Control del Tabaco

Único. Se reforman la fracción VIII del artículo 6 y el artículo 26; y se **adicionan** las fracciones XXVII y XXVIII al artículo 6; un segundo párrafo a la fracción VI del artículo 16; y un último párrafo al artículo 18, todos de la Ley General para el Control del Tabaco, para quedar como sigue:

Artículo 6. ...

I. a VII. ...

VIII. Emisión: Es la sustancia producida y liberada cuando un producto del tabaco esté encendido o calentado, comprende nicotina, alquitrán, monóxido de carbono, así como la composición química que forman parte del humo de tabaco. En el caso de productos del tabaco para uso oral sin humo, se entiende como todas las sustancias liberadas durante el proceso de mascado o chupado y en el caso de productos del tabaco para uso nasal, son todas las sustancias liberadas durante el proceso de inhalación o aspiración. **En el caso de los cigarrillos electrónicos y vaporizadores, Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina y Sistemas Similares Sin Nicotina, se considera como emisión a todo el vapor que se produce cuando se usan;**

IX. a XXVI. ...

XXVII. Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN): son dispositivos que calientan un líquido para crear un aerosol que es inhalado por el usuario. El líquido contiene nicotina (pero no tabaco) y otras sustancias químicas;

XVIII. Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN): son dispositivos que calientan un líquido para crear un aerosol que es inhalado por el usuario. La solución calentada suministrada como un aerosol a través del dispositivo no contiene nicotina.

Artículo 16. ...

I. a V. ...

VI. ...

Esta prohibición no se aplicará a los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina y Sistemas Similares Sin Nicotina. Estos productos serán regulados por las disposiciones y restricciones aplicables de esta ley, de acuerdo con sus características específicas y con base en la evidencia científica.

Artículo 18. ...

I. a VII. ...

...

En el caso de los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina y los Sistemas Similares Sin Nicotina lo mismo será aplicable de acuerdo a sus características específicas y con base en la evidencia científica. Los empaquetados y etiquetados de los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina deberán contener la leyenda “Este producto contiene nicotina. La nicotina es un químico adictivo”.

Artículo 26. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco, **Sistema Electrónico de Administración de Nicotina y Sistema Similar Sin Nicotina** en los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y vapor, así como en las escuelas públicas y privadas de educación básica y media superior.

...

Artículos Transitorios

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

Segundo. La Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones para la formulación, aprobación, aplicación, uso e incorporación de las leyendas de advertencia sanitaria que se agregarán a los paquetes y el etiquetado de los productos SEAN y SSSN, en un plazo máximo de 180 días después de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. Las empresas productoras de Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina y los Sistemas Similares Sin Nicotina contarán con 120 días para adecuar los empaquetados y etiquetados de sus productos.

Notas

1 Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco (ENCODAT) 2016-2017: Reporte de Tabaco, Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz; Instituto Nacional de Salud Pública, Comisión Nacional Contra las Adicciones, Secretaría de Salud. México, 2017.

2 *Ibidem*

3 El Tabaquismo y su efecto en las Finanzas Públicas: 2007-2017. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), Marzo, 2018. Dirección URL:

<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2018/nota-cefp0042018.pdf>

4 Alertas Sanitarias de Tabaco, Comisión Federal para la Protección de Riesgos Sanitarios (Cofepris) Dirección URL:

<https://www.gob.mx/cofepris/documentos/alertas-sanitarias-50127>

5 E-cigarettes - Science and Technology Committee - House of Commons, 17 de agosto de 2018. Dirección URL:

<https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmsctech/505/50502.htm>

6 *Ibidem*

7 *Ibidem*

8 Informe sobre los progresos normativos y de mercado en materia de sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN) y sistemas electrónicos sin nicotina (SESN), Conferencia de las Partes en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, 27 de junio de 2018. Dirección URL:

https://www.who.int/fctc/cop/sessions/cop8/FCTC_COP_8_10_SP.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.—
Diputada **Lorenia Iveth Valles Sampedro** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

CÓDIGO NACIONAL DE
PROCEDIMIENTOS PENALES

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, suscrita por el diputado Luis Alberto Mendoza Acevedo e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado Luis Alberto Mendoza Acevedo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 72 incisos h), y 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 6 numeral 1 fracción I, 62 numeral 2, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LXIV Legislatura, la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014, tiene como objeto “establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, para esclarecer los hechos, proteger al inocente y procurar que el culpable no quede impune”, tal como lo establece el artículo 2 del Código.

En virtud de estos objetivos, es importante señalar la importancia de mejorar el marco jurídico de aplicación para la protección de inocentes y el combate a la impunidad, por lo que especificar y cuidar la acción de la policía en el Código, debe de ser una prioridad para esta legislatura, en un entorno de protección y pleno respeto a los Derechos Humanos por parte de los servidores públicos.

A lo largo de los últimos años, se ha presentado casos y cifras de liberaciones de presuntos delincuentes debido a irregularidades en el proceso de detención y presentación ante el ministerio público¹. A esta problemática responde la publicación del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Con el objetivo de disminuir estos hechos, presento esta iniciativa que busca definir y establecer en el Código, a las autoridades que tendrán el carácter de primer respondiente, lo cual es un término que se ha utilizado para la generación de protocolos, pero requiere ser plasmado en la Ley para una mayor difusión y ejercicio de esta figura.

Dentro del Protocolo Nacional de Actuación 2017², se vieron actualizados los preceptos de protocolo de actuación para todas las figuras policiales en los tres niveles de gobierno, incluyendo a las Fuerzas Armadas que, en tareas de seguridad pública, tuvieran injerencia en los supuestos en los que podrían actuar bajo la figura del primer respondiente.

De lo anterior, se deriva la definición del Primer Respondiente, entendiéndose como el personal de las instituciones de seguridad pública (instituciones policiales, de procuración de justicia, del sistema penitenciario y dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipal) que sin perjuicio de la división o especialización a la que pertenezca, asume la función de intervenir primero ante un hecho probablemente constitutivo de delito, conforme a la normatividad que le aplique. Teniendo como rol principal, conocer primero de la comisión de un hecho probablemente constituido de delito, actuando de manera individual y con personal de apoyo para realizar las siguientes funciones:

- La recepción y corroboración de una denuncia;
- La recepción de las aportaciones de indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos de un hecho probablemente delictivo;
- La atención al llamado de las autoridades coadyuvantes para coordinar las acciones;
- La detención en flagrancia; y
- La localización y o descubrimiento de indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos del hecho probablemente delictivo.

El cuerpo de seguridad o policía primer respondiente a través de la realización de sus funciones de prevención, reacción e investigación genera el primer nivel de contacto, lo cual es una simple intermediación entre el agente de seguridad y el individuo, para efectos de investigación, identificación o prevención.

En este sentido el policía primer respondiente, puede iniciar su actuación bajo los tres siguientes supuestos:

1. Denuncia
2. Flagrancia
3. Localización y descubrimiento de indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos de un hecho probablemente delictivo.

Con la adición de esta definición, se brinda certidumbre sobre la figura del Primer Respondiente, además de esclarecer los procesos que deben seguir para los protocolos establecidos. Se busca además establecer los procedimientos que deberá seguir el personal de las instituciones de seguridad pública del estado en el orden federal, local y municipal, así como la Fuerza Armada permanente, cuando actúe en tareas de seguridad pública y tenga el carácter de primer respondiente.

Se aclara que el primer respondiente, será sujeto del procedimiento penal y tendrá la obligación de actuar con apego a los principios de disciplina, legalidad, objetividad, eficacia, eficiencia, profesionalismos, honradez, ética en el servicio público y respeto a los derechos humanos.

En todo momento el primer respondiente tendrá como objetivo principal la protección y salvaguarda de la vida e integridad de las personas, además de la obligación de conducirse de acuerdo con los principios, procedimientos e instrumentos establecidos en la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza³, donde se establecen las normas bajo las cuales los integrantes de las instituciones de seguridad pueden ejercer el uso de la fuerza y utilizar el armamento oficial para el desempeño de sus funciones.

Dentro de las propuestas que se presentan por medio de esta iniciativa, se busca adicionar que la Policía, también contemplada como parte del procedimiento penal, actuará bajo el principio de disciplina, aplicable en todo momento durante el periodo de funciones.

Dentro de los puntos fundamentales de las modificaciones propuestas, se estipula la obligatoriedad de la Policía y del Primer Respondiente de portar dispositivos electrónicos de video y audio, para dejar constancia de su actuación, con el objetivo de garantizar en todo momento el apego a las leyes y normatividad aplicable, así como el debido proceso.

Por lo expuesto, fundado y motivado, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones al Código Nacional de Procedimientos Penales.

Decreto

Único. Se reforman los artículos 131, fracciones III, VII, VIII y XV; y 132, primer párrafo. Se adicionan al artículo 3o. la fracción XII, recorriéndose los subsecuentes; 105, fracción VII, recorriéndose los subsecuentes; 132, fracción XV, recorriéndose el subsecuente, así como el último párrafo; y se adiciona el artículo 132 Bis, todos al Código Nacional de Procedimientos Penales para quedar como sigue:

Texto vigente	Iniciativa
<p>Artículo 3o. Glosario</p> <p>Para los efectos de este Código, según corresponda, se entenderá por:</p> <p>I. ... XI...</p> <p>XII. Procurador:</p> <p>XIII. Procuraduría:</p> <p>XIV. Tratados:</p> <p>XV. Tribunal de enjuiciamiento:</p> <p>XVI. Tribunal de alzada:..</p>	<p>Artículo 3o. Glosario</p> <p>Para los efectos de este Código, según corresponda, se entenderá por:</p> <p>I.- ... XI ...</p> <p>XII. Primer Respondiente: El personal de las instituciones de seguridad pública del Estado a nivel federal, local y municipal, así como de la Fuerza Armada permanente cuando actúe en tareas de seguridad pública encargadas de la protección y preservación de cualquier evidencia física en el lugar de los hechos, garantizando el debido proceso y el buen manejo de la información para la posterior investigación criminal.</p> <p>Asimismo, serán considerados con ese carácter los elementos que realicen actividades de protección civil y urgencias médicas.</p> <p>XIII. Procurador:</p> <p>XIV. Procuraduría:</p> <p>XV. Tratados:</p> <p>XVI. Tribunal de enjuiciamiento:</p> <p>XVII. Tribunal de alzada....</p>
<p>Artículo 105. Sujetos de procedimiento penal; Son sujetos del procedimiento penal los siguientes:</p> <p>I.- ... VI ...</p> <p>VII. El Órgano jurisdiccional, y</p>	<p>Artículo 105. Sujetos de procedimiento penal; Son sujetos del procedimiento penal los siguientes:</p> <p>I.- ... VI...</p> <p>VII. Primer respondiente;</p> <p>VIII. El Órgano jurisdiccional, y</p>

<p>VIII. La autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso.</p>	<p>IX. La autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso.</p>
<p>Artículo 131. Obligaciones del Ministerio Público</p> <p>Para los efectos del presente Código, el Ministerio Público tendrá las siguientes obligaciones:</p> <p>I. - ... II..</p> <p>III. Ejercer la conducción y el mando de la investigación de los delitos, para lo cual deberá coordinar a las Policías y a los peritos durante la misma;</p> <p>IV. VI</p> <p>VII. Ordenar a la Policía y a sus auxiliares, en el ámbito de su competencia, la práctica de actos de investigación conducentes para el esclarecimiento del hecho delictivo, así como analizar las que dichas autoridades hubieren practicado;</p> <p>VIII. Instruir a las Policías sobre la legalidad, pertinencia, suficiencia y contundencia de los indicios recolectados o por recolectar, así como las demás actividades y diligencias que deben ser llevadas a cabo dentro de la investigación;</p> <p>IX. ... XIV</p> <p>XV. Promover las acciones necesarias para que se provea la seguridad y proporcionar el auxilio a víctimas, ofendidos, testigos, jueces, magistrados, agentes del Ministerio Público, Policías, peritos y, en general, a todos los sujetos que, con motivo de su intervención en el</p>	<p>Artículo 131. Obligaciones del Ministerio Público</p> <p>Para los efectos del presente Código, el Ministerio Público tendrá las siguientes obligaciones:</p> <p>I. II ..</p> <p>III. Ejercer la conducción y el mando de la investigación de los delitos, para lo cual deberá coordinar a las Policías, al Primer Respondiente y a los peritos durante la misma;</p> <p>IV. VI</p> <p>VII. Ordenar a la Policía, al Primer Respondiente y a sus auxiliares, en el ámbito de su competencia, la práctica de actos de investigación conducentes para el esclarecimiento del hecho delictivo, así como analizar las que dichas autoridades hubieren practicado;</p> <p>VIII. Instruir a la Policía y al Primer Respondiente sobre la legalidad, pertinencia, suficiencia y contundencia de los indicios recolectados o por recolectar, así como las demás actividades y diligencias que deben ser llevadas a cabo dentro de la investigación;</p> <p>IX. XIV</p> <p>XV. Promover las acciones necesarias para que se provea la seguridad y proporcionar el auxilio a víctimas, ofendidos, testigos, jueces, magistrados, agentes del Ministerio Público, Policías, Primer Respondiente, peritos y, en general, a todos los sujetos que, con motivo de su intervención en el</p>

<p>procedimiento, cuya vida o integridad corporal se encuentren en riesgo inminente;</p>	<p>procedimiento, cuya vida o integridad corporal se encuentren en riesgo inminente;</p>
<p>Artículo 132. Obligaciones del Policía</p> <p>El Policía actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.</p> <p>Para los efectos del presente Código, el Policía tendrá las siguientes obligaciones:</p> <p>I.- a XIV ...</p> <p><i>Sin correlativo</i></p> <p>XV. Las demás que le confieran este Código y otras disposiciones aplicables.</p> <p><i>Sin correlativo</i></p>	<p>Artículo 132. Obligaciones del Policía</p> <p>El Policía actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de disciplina, legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.</p> <p>Para los efectos del presente Código, el Policía tendrá las siguientes obligaciones:</p> <p>I.- a XIV ...</p> <p>XV. Coordinarse con el Primer Respondiente, a través de su superior jerárquico, con la finalidad de realizar la detención del presunto responsable con motivo de la comisión del hecho probablemente delictivo y para reservar, custodiar y vigilar el lugar de los hechos o del hallazgo para evitar cualquier acceso indebido que pueda causar la pérdida, destrucción, alteración o contaminación de los indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos de un hecho probablemente delictivo.</p> <p>XVI. Las demás que le confieran este Código y otras disposiciones aplicables.</p> <p>Las instituciones policiales, con la finalidad de garantizar el debido proceso, deberán portar los dispositivos electrónicos de video y audio necesarios para dejar constancia de su actuación.</p>

<i>Sin correlativo</i>	<p>Artículo 132 Bis. Obligaciones del Primer Respondiente.</p> <p>El Primer Respondiente actuará en los casos de denuncia, flagrancia o cuando localice o descubra indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos de un hecho probablemente delictivo con apego a los principios de disciplina, legalidad, objetividad, eficacia, eficiencia, profesionalismo, honradez, ética en el servicio público y respeto a los derechos humanos.</p> <p>Para los efectos del presente Código, el Primer Respondiente tendrá las siguientes obligaciones:</p> <p>I. Proteger y/o salvaguardar la vida e integridad de cualquier persona. En el caso de que existan víctimas, el Primer Respondiente deberá proceder a su protección y atención considerando las medidas necesarias a su alcance y brindar la atención médica de urgencia en caso de ser necesaria.</p> <p>II. Conducirse de acuerdo con los principios, procedimientos e instrumentos establecidos en la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza.</p> <p>III. En caso de denuncia:</p> <p>a) Recibir la denuncia e informar de inmediato a su superior jerárquico y al Ministerio Público para coordinar la investigación del hecho probablemente delictivo.</p> <p>b) Constituirse en el lugar de los hechos con la finalidad de corroborar la veracidad del hecho probablemente delictivo. En caso de ser positiva la denuncia, deberá realizar las inspecciones, entrevistas y recabar todos los datos necesarios.</p>
<i>Sin correlativo</i>	

<i>Sin correlativo</i>	<p>c) Realizar la detención del presunto responsable con motivo de la comisión del hecho probablemente delictivo.</p> <p>IV. En caso de flagrancia:</p> <p>a) Evaluar las circunstancias de los hechos y llevar a cabo las medidas necesarias con la finalidad de eliminar, neutralizar o minimizar los riesgos para las víctimas y testigos.</p> <p>b) Realizar la detención del presunto responsable con motivo de la comisión del hecho probablemente delictivo.</p> <p>En caso de que no sea posible la detención, informará de manera inmediata a su superior jerárquico la existencia de riesgos y la necesidad de apoyo.</p> <p>V. En caso de localización y/o descubrimiento indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos de un hecho probablemente delictivo:</p> <p>a) Preservar, custodiar y vigilar el lugar de los hechos o del hallazgo para evitar cualquier acceso indebido que pueda causar la pérdida, destrucción, alteración o contaminación de los indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos de un hecho probablemente delictivo.</p> <p>VI. En toda detención del presunto responsable, el Primer Respondiente deberá hacer de su conocimiento sus derechos y coordinarse con el Ministerio Público correspondiente para definir el destino del traslado del presunto responsable ante esa autoridad la cual deberá ser de forma inmediata.</p> <p>En caso de que el Ministerio Público se niegue sin mediar justificación a recibir la puesta a disposición del presunto responsable, deberá informar a su superior jerárquico.</p>
<i>Sin correlativo</i>	

<i>Sin correlativo</i>	<p>El superior jerárquico deberá informar de inmediato al órgano fiscalizador de la procuraduría o fiscalía correspondiente y establecer comunicación con el mando superior de dicho Ministerio Público para coordinar el lugar en el que debe realizarse la puesta a disposición del presunto responsable.</p>
<i>Sin correlativo</i>	<p>VII. En coordinación con el Ministerio Público, preservar, custodiar y vigilar el lugar de los hechos o del hallazgo para evitar cualquier acceso indebido que pueda causar la pérdida, destrucción, alteración o contaminación de los indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos de un hecho probablemente delictivo.</p>
<i>Sin correlativo</i>	<p>El Primer Respondiente deberá priorizar la recolección de los indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos de un hecho probablemente delictivo cuando por cualquier circunstancia social o de la naturaleza representen un riesgo para la pérdida, alteración, destrucción o contaminación de los mismos.</p>
<i>Sin correlativo</i>	<p>VIII. Coordinarse con la Policía, a través de su superior jerárquico, para los efectos señalados en la fracción XV del artículo anterior.</p>
<i>Sin correlativo</i>	<p>IX. Las demás que señale este Código y otras disposiciones aplicables.</p>
<i>Sin correlativo</i>	<p>Las instituciones de seguridad pública del Estado, así como de la Fuerza Armada permanente cuando actúe en tareas de seguridad pública que tengan el carácter de primer respondiente, con la finalidad de garantizar el debido proceso, deberán portar los dispositivos electrónicos de video y audio necesarios para dejar constancia de su actuación.</p>
<i>Sin correlativo</i>	<p>Las Instituciones de Seguridad Pública de la Federación, y las entidades federativas y los Municipios, en el ámbito de su competencia, deberán coordinarse para determinar criterios</p>

<i>Sin correlativo</i>	<p>uniformes para la organización, operación y modernización tecnológica de las Instituciones de Seguridad Pública, en los términos del artículo 7 de la Ley de Seguridad Nacional.</p> <p>Para los elementos que realicen actividades de protección civil y urgencias médicas sólo les será aplicable lo dispuesto en la fracción I del presente artículo y en caso de presentarse algún hecho probablemente delictivo deberán informar de inmediato al Ministerio Público correspondiente y preservar el lugar de los hechos con la finalidad de evitar la pérdida, destrucción, alteración o contaminación de los indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos de ese hecho.</p>
------------------------	--

Transitorios

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

Segundo. Para efectos de armonización y actualización de los tipos penales, el presente decreto deberá ser incluido en la creación del nuevo Código Penal Nacional.

Notas

1 <http://www.cronica.com.mx/notas/2011/569032.html>

2 <https://www.gob.mx/sesnsp/es/articulos/protocolo-nacional-de-ac-tuacion-primer-respondiente?idiom=es>

3 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNUF_270519.pdf

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 26 de noviembre de 2019.—Diputado **Luis Alberto Mendoza Acevedo** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que adiciona el artículo 61 de la Ley General de Salud, a cargo del diputado Armando Javier Zertuche Zuani, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Armando Javier Zertuche Zuani, diputado federal de la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el numeral 1, fracción I, del artículo 6, así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento a esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 61 de la Ley General de Salud, al tenor de los siguientes:

I. Antecedentes Legislativos

Dentro del Poder Legislativo se han gestado múltiples iniciativas que han buscado modificar la Ley General de Salud diversas consideraciones para salvaguardar la salud de los neonatos, tanto de manera preventiva como correctiva, en virtud de hacer patenten en la norma el interés superior de las y los niños.

Las iniciativas que se han presentado con antelación desde el año 2015, tanto en el Senado de la República como en esta soberanía; buscado la implementación del procedimiento, para hacerlo de manera obligatoria con la finalidad de detectar cardiopatías de cualquier tipo, han sido desechadas bajo diversos argumentos, que van desde lo jurídico hasta lo presupuestal.

La más reciente propuesta se gesta en el Senado de la República, presentada el 31 de octubre del 2018,¹ se presentó ante el pleno de la Cámara de Senadores iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción II Bis al artículo 61 de la Ley General de Salud, la cual

fue turnada a las Comisiones Unidas de Salud y de Estudios Legislativos.

En sesión de fecha 28 de marzo de 2019, la Cámara de Senadores aprobó el dictamen de la referida iniciativa, en sentido positivo presentado por las Comisiones Unidas de Salud y de Estudios Legislativos para regular la aplicación del tamiz neonatal para la detección de cardiopatías congénitas.

II. Consideraciones

El principio a la salud es un derecho consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y que estimula a los diferentes gobiernos a promover mecanismos y a tomar las acciones pertinentes para reducir, sobre todo, la mortalidad infantil y mejorar la atención médica.

Algunas de las acciones que hemos implementado para salvaguardar los derechos de nuestros niños han sido la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) en 1990, quedando obligados a cumplir con las disposiciones, al mismo tiempo de adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en ella.

Como legisladores, hemos normado mecanismos para garantizar a nuestra niñez, sus derechos, desde aprobar la modificación al artículo 4o. constitucional, donde se incorpora el reconocimiento como sujetos titulares de derechos a los niños y niñas; y el que nos ocupa nuevamente el día de hoy, el de la salud, siendo uno de los principios tanto sociales como jurídicos por excelencia, de salvaguardar.

Dicha modificación constitucional sentó el precedente para la creación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; en donde el capítulo noveno resguarda la salud y garantiza la seguridad social a los infantes, aseverando que el Estado mexicano, en sus tres niveles de gobierno son corresponsables de salvaguardar este derecho.

Se debe garantizar y asegurar la coordinación efectiva y eficaz de la salud, en los tres niveles de gobierno, con el objetivo de evitar, y en sus casos más extremos, reducir: "... la morbilidad y mortalidad, asegurar la prestación de la asistencia médica y sanitaria que sean necesarias a niñas, niños y adolescentes, haciendo hincapié en la atención primaria, garantizar la prestación de servicios de atención médica ..., efectiva e integral durante el embarazo, parto y puerperio..."²

La motivación de la presente iniciativa obra en los registros médicos de la Secretaría de Salud, en que incuestionables casos de bebés, presentan afecciones cardiacas indetectables, y al salir del hospital, aparentemente sanos, pueden presentar complicaciones serias durante la primera semana de vida, que pueden concluir en su muerte. Es por esto que se ideó el tamizaje cardíaco neonatal, que es un instrumento creado para detectar algunos posibles defectos del corazón en los recién nacidos.

El tamiz se define como “aquella acción diagnóstica que se aplica a toda la población con la finalidad de detectar enfermedades de manera temprana.”³ Por lo tanto, el tamiz cardíaco consiste en una prueba no invasiva, y sí, considerablemente importante, la cual es indolora y rápida. Los expertos recomiendan que se realice después de las 48 horas de vida, o preferiblemente lo más cercano a la salida de los recién nacidos del hospital, “dado que la detección oportuna de las malformaciones cardiacas dará oportunidad de ofrecer alternativa de tratamiento médico y/o quirúrgico, así como disminuir el riesgo de mortalidad temprana.”⁴

Básicamente, “la prueba consiste en la medición de oximetría de pulso pre- y posductal (extremidad superior derecha y cualquier extremidad inferior), posterior a las 24 horas de vida, en el cunero fisiológico, en RN de término aparentemente sanos. Existen por lo menos 3 algoritmos para el cribado del CCC por COP como el algoritmo de la AAP, el de New Jersey y Tennessee modificados según las condiciones geográficas, fisiológicas y económicas consideradas en cada uno de ellos²³. De acuerdo al algoritmo de la AAP, un resultado se consideraría positivo si (A) cualquier medida de saturación de oxígeno es < 90%, (B) la saturación de oxígeno es < 95% en ambas extremidades en 3 medidas separadas por 1 h, o (C) hay una diferencia absoluta de > 3% en la saturación de oxígeno entre la mano derecha y el pie en las 3 mediciones, cada una separada por 1 h. Cualquier medición que sea > 95% en cualquiera de las extremidades con una diferencia absoluta < 3% en la saturación de oxígeno entre las extremidades superior e inferior sería considerada un resultado negativo y el examen terminaría”.⁵ Tal y como se muestra en la Figura 1.

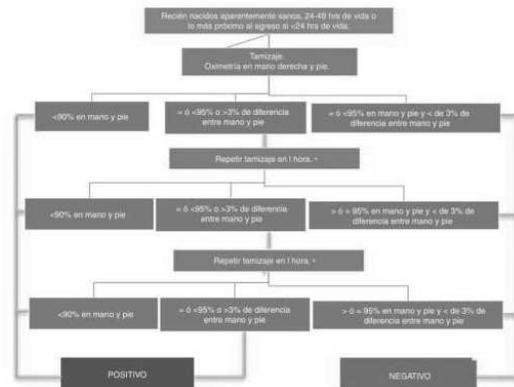


Figura 1 Algoritmo de realización del cribado por oximetría de pulso de acuerdo al propuesto por la American Academy of Pediatrics. Fuente: Kemper et al.

La importancia de la aplicación del tamiz dentro del periodo señalado radica en que se presenta una adaptación estructural en la circulación de sangre por el corazón y los pulmones en los primeros días de vida, al ocurrir el cambio de vida intrauterina y extrauterina que puede disimular o dar negativo en los resultados.

El procedimiento no es invasivo y consiste fundamentalmente en colocar un sensor en alguna de las extremidades del bebé, para que registre sus niveles de oxígeno en sangre, el instrumento de medición se conoce como oxímetro de pulso.

Derivado de su importancia, la gran mayoría de los países lo está haciendo obligatorio, como medida preventiva y no correctiva, en los casos que se logra identificar a tiempo algún tipo de trastorno o padecimiento identificado a través de estos procedimientos.

En la década pasada, el Comité Consultor sobre Trastornos Hereditarios en los Recién Nacidos y la Infancia⁶ exhortó incluir en los estudios de tamizaje neonatal, la detección de las cardiopatías congénitas complejas (CCC), a través del procedimiento de la oximetría de pulso.

Hay un sin número de estudios médicos realizados por instituciones reconocidas a nivel internacional, médicos muy reconocidos en nuestro país han generado diversas investigaciones, sobre los riesgos, beneficios y costos; donde destacan las por la Academia Americana de Pediatría, la Asociación Americana del Corazón y el Colegio Americano de Genética Médica, donde concluyen que es más redituable la detección de enfermedades cardiacas a través del tamizaje cardíaco, ya que han logrado identificar que alrededor del 1 por ciento los bebés nacen con uno o más problemas

del corazón, y cuando no son identificados pueden concluir con la muerte del recién nacido, porque la cardiopatía congénita causa más muertes en el primer año de vida que cualquier otro defecto de nacimiento; de ahí la relevancia de su implementación.

Entendemos por cardiopatía congénita “una anomalía estructural evidente del corazón o de los grandes vasos intratorácicos con una repercusión real o potencial”.⁷ Con el tamizaje cardíaco neonatal se pueden identificar hasta diecisiete tipos de defectos cardíacos congénitos. Los defectos cardíacos congénitos son problemas del corazón que se presentan la nacer. Sin embargo, se deben a un desarrollo anormal del corazón antes del nacimiento. Las causas pueden ser multifactoriales, entre las que pueden influir encontramos: cardiopatías congénitas de los progenitores o algún familiar en línea directa, diabetes, rubeola, toxoplasmosis, infección por VIH, consumo de drogas o alcohol donde la madre haya estado expuesta durante el embarazo.

En nuestro país, la principal causa de muerte neonatal son las relacionadas con cardiopatías congénitas y la segunda en mortalidad infantil, de acuerdo a estudios realizados por la doctora Guadalupe Jiménez Carbajal,⁸ especialista e investigadora sobre el tema.

Desde la década de 1980 se difunde el examen ecográfico de detección de malformaciones congénitas en la etapa prenatal que se realiza por médicos capacitados, sin embargo, diversos estudios reportan que aun cuando la ecografía fetal se realiza rutinariamente durante el embarazo, menos del 50 por ciento de los casos de CCC⁹ se identifican, mismas que requieren una intervención temprana al nacimiento.¹⁰

Las CCC en RN¹¹ se suelen diagnosticar por varias vías como los hallazgos a la exploración física de soplos cardíacos, taquipnea o cianosis estando en cuneros, sin embargo estas manifestaciones suelen hacerse evidentes después del alta hospitalaria, que en ocasiones se lleva a cabo antes de las 48 horas de vida. Se estima que aproximadamente el 25 por ciento de los RN con CCC se diagnostican posterior al egreso del cunero, con una mediana de edad al momento del diagnóstico de 6 semanas. Esta situación se explica por el hecho de que, en su mayoría, las CCC en los RN son ducto-dependientes, sea para mantener el flujo sistémico o el flujo pulmonar, y el compromiso hermodinámico se establece con el cierre del conducto arterioso; asimismo dependen de la disminución de las resistencias vasculares pulmonares. De ahí la importancia de

detectar este tipo de malformaciones desde las primeras horas de vida, ya que al ocurrir el colapso circulatorio los órganos blancos son afectados, ensombreciendo el pronóstico funcional y de vida de estos pacientes.¹²

Se pudo realizar una análisis a partir de la información contenida en la base de datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), donde obtuvimos que la información con la que se cuenta sobre el tema de la relevancia y consecuencias de las malformaciones congénitas cardíacas se fundamenta en las tasas de mortalidad que, en 1990, las ubicaban en sexto lugar, como causa de muerte en infantes de menos de un año; para el año 2002 pasó al cuarto lugar; se constituye como la segunda causa de mortalidad a partir de 2005 y para el año 2018 se convierte en la primera causa de muerte.

En lo que corresponde a los niños entre uno y cuatro años, de ser la novena causa en 1990, escaló a la tercera en 2002 y se mantuvo en ese lugar desde 2005. La mortalidad total de la población pediátrica menor de 10 años fue de 15 mil 548 pacientes desde 2004 hasta 2007, de los cuales, 83 por ciento corresponde a menores de un año.

Medicamento está plenamente identificado y documentado que las cardiopatías congénitas son las más frecuentes en el ámbito de las malformaciones al nacimiento. Sin embargo, “...la información de la que se dispone acerca de la importancia y repercusión de las malformaciones congénitas cardíacas se basa en las tasas de mortalidad que, en 1990, las ubicaban en sexto lugar, como causa de muerte en los menores de un año, pasando a ocupar el cuarto en 2002; se constituye como la segunda causa de mortalidad a partir de 2005.

En lo que corresponde a los niños entre uno y cuatro años, de ser la novena causa en 1990, escaló a la tercera en 2002 y se mantuvo en ese lugar desde 2005; el en año 2008 se presentó un incremento considerable, pasando a la segunda causa de muerte.¹³ La mortalidad total registrada entre el año 2004 y el 2007 de la población pediátrica menor de 10 años fue de 62 mil 709 pacientes, de los cuales, 79.79 por ciento corresponde a menores de un año, tal y como se muestra en la tabla 1: Mortalidad Infantil Derivada de un problema Cardiovascular Congénito 2004-2017.

MORTALIDAD INFANTIL DERIVADA DE UN PROBLEMA CARDIOVASCULAR CONGÉNITO DEL 2004 AL 2017							
Año de registro	1 año o menos	% Con respecto al año anterior	1-4 años	% Con respecto al año anterior	5-9 años	% Con respecto al año anterior	Número de nacimientos
2004	3,035		512		138		2,625,066
2005	3,074	1%	540	5%	136	-1%	2,567,906
2006	3,182	4%	496	-8%	109	-20%	2,505,939
2007	3,218	1%	472	-5%	116	6%	2,655,083
2008	3,570	11%	603	28%	408	252%	2,636,083
2009	3,617	1%	653	8%	443	9%	2,577,214
2010	3,763	4%	672	3%	427	-4%	2,643,908
2011	3,800	1%	654	-3%	405	-5%	2,586,287
2012	3,864	2%	604	-8%	376	-7%	2,498,880
2013	4,063	4%	631	4%	413	10%	2,478,889
2014	3,871	-5%	590	-6%	422	2%	2,463,420
2015	3,751	-3%	574	-3%	308	-27%	2,353,596
2016	3,544	-6%	601	5%	385	25%	2,292,708
2017	3,652	3%	567	-6%	420	9%	2,234,039
Total	50,034	20%	8,169	11%	4,506	204%	35,119,008

Fuente: Tabla 1 Mortalidad infantil derivada de un problema cardiovascular congénito 2004-2017. Elaboración de la oficina de asesores del diputado Armando Javier Zeruche Zuani con información obtenida del INEGI

Para garantizar el derecho a la salud de los recién nacidos, vengo a exhortar a la Comisión de Salud de esta honorable Cámara a que apoyen y dictaminen favorablemente ésta iniciativa de ley para impulsar el tamizaje neonatal; procedimiento médico preventivo que se utiliza en todo el mundo; recientemente esta práctica se encuentra considerada dentro de los diez logros más importantes en materia de salud pública.¹⁴ Actualmente, con estos procedimientos podemos detectar hasta cincuenta enfermedades distintas;¹⁵ e incluso se puede detectar mutaciones de enfermedades tales como las inmunodeficiencias¹⁶ o la detección de hipoacusia mediante emisiones otoacústicas.

Lo que he referido son los casos que están documentados, lamentablemente hay casos de neonatos que no logran llegar a término por afecciones cardíacas, donde la mayoría de los casos no están documentados y no se cuenta con los registros pertinentes.

Es imperativo resaltar y reconocer a los estados que por conciencia implementan este procedimiento, entre los que destacan: Baja California Sur normado en su ley de salud, aprobado por el congreso del Estado el día 18 de agosto de 2015;¹⁷ Nuevo León realiza este procedimiento en ocho instituciones hospitalarias del sector salud estatal: Regional Materno Infantil de Alta Especialidad, Metropolitano Dr. Bernardo Sepúlveda, así como los Hospitales Generales de Morelos, Linares, Cerralvo, Galeana. Les hacemos un reconocimiento público a los gobiernos de esos estados por el compromiso de velar y salvaguardar la salud infantil de nuestros niños.

III. Conclusiones

Compañeros legisladores, los invito a tratar de comprender la importancia de la aplicación de este procedimiento médico, es un tema preventivo de la salud que, en términos de gasto, podrá ser menor el costo preventivo que correctivo. Dimensionemos esta posición como un derecho al que toda la población pueda tener acceso porque las condiciones técnicas y tecnológicas lo permiten. La ciencia médica tiene que ser apoyada por el Estado en sus diferentes áreas y niveles de gobierno, estableciendo los mecanismos necesarios para hacerla efectiva y eficaz.

Desafortunadamente, nuestro país no cuenta ni siquiera con un ejercicio de tamizaje cardiovascular a nivel nacional, y en la mayoría de los casos los recién nacidos se egresan tempranamente sin haberles detectado alguna afectación cardíaca que puede culminar en la muerte.

Compañeros legisladores, pongamos en el centro de nuestras prioridades a la niñez de nuestra nación, ahí se encuentra el semillero, nuestro futuro, y con ello el potencial de crecimiento de nuestro país, apostemos por la prevención y no nos arriesguemos a incurrir en negligencias u omisiones que les serán más onerosas al Estado corregir que prevenir.

Me permito poner a la disposición de las comisiones dictaminadoras la información y las entrevistas personales con especialistas en la materia, a fin de dotarles de elementos, datos, registros que permitan coadyuvar a la clarificación del problema de salud pública latente que se ha identificado en la materia.

Compañeros legisladores, en virtud de lo aquí expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa de ley con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el párrafo VII al artículo 61 de la Ley General de Salud

Artículo Único. Se adiciona la fracción VII al artículo 61 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 61. ...

...

I. a VI. ...

VII. La aplicación del tamiz neonatal dentro de las 24 horas posteriores a su nacimiento, o alta del hospital, a fin de detectar las cardiopatías congénitas simples, asociadas o complejas.

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 Salud publicará la Norma Oficial Mexicana, relativa al tamiz neonatal para la detección de cardiopatías congénitas de cualquier tipo, en un periodo no mayor a seis meses a partir de la publicación de la presente iniciativa en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Impulsada por la doctora Guadalupe Jiménez Carbajal.

2 Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, capítulo noveno, artículo 50, fracciones I y II.

3 González Ramos, Luis Antonio; Hoyos Balderrama, Brisa María; Frías Mendivil, Mauricio; De la Re Montaña, Norma. 2017, “Tamiz Cardíaco Directo En El Recién Nacido Cínicamente Sano”,

<https://www.medigraphic.com/cgi-bin/new/resumen.cgi?IDARTICULO=71953> el día 28 de julio de 2019.

4 Ídem, p. 2

5 Oster ME, Aucott SW, Glidewell J, et al. Lessons learned from newborn screening for critical congenital heart defects. *Pediatrics*. 2016;137, e20154573.

6 Su nombre en Inglés: Advisory Committee on Heritable Disorders in Newborns and Children

7 Dra. Guadalupe Jiménez Carbajal.

8 Dra. Guadalupe Jiménez Carbajal es investigadora especializada en Cardiología Pediátrica y Cardiopatías congénitas pediátricas e infantiles.

9 CCC se refiere a las Cardiopatías Congénitas Complejas.

10 Mahle WT, Newburger JW, Matherne GP, et al., American Heart Association Congenital Heart Defects Committee of the Council on

Cardiovascular Disease in the Young, Council on Cardiovascular Nursing, and Interdisciplinary Council on Quality of Care and Outcomes Research.; American Academy of Pediatrics Section on Cardiology and Cardiac Surgery, and Committee on Fetus and Newborn. Role of pulse oximetry in examining newborns for congenital heart disease: a scientific statement from the American Heart Association and American Academy of Pediatrics. *Circulation*. 2009;120:447—58

11 RN para referirnos a los Recien Nacidos.

12 Brown KL, Ridout DA, Hoskote A, et al. Delayed diagnosis of congenital heart disease worsens preoperative condition and outcome of surgery in neonates. *Heart*. 2006;92:1298—302.

13 Calderón Colmenero, Juan; Cervantes Salazar, Jorge Luis; Curi Curi Pedro José; Ramírez Marroquín Samuel. 09 de febrero de 2010, “Problemática de las cardiopatías congénitas en México. Propuesta de regionalización”, consultado el día 03 de septiembre del 2019 en

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-99402010000200012

14 Ten great public health achievements. United States 2001-2010. *Morbidity and Mortality Weekly Report*. 2011;60:619-23.

15 Wilcken B, Wiley V, Hammond J, Carpenter K. Screening newborns for inborn error of metabolism by tandem mass spectrometry. *N Engl J Med*. 2003;348:2304-12.

16 Bennett MJ, Rinaldo P, Wilcken B, Pass KA, Watson MS, Wanders RJ. Newborn screening for metabolic disorders: how are we doing, and where are we going? *Clin Chem*. 2012;58:324-31.

17 http://secfin.bcs.gob.mx/fnz/wp-content/themes/fnz_bcs/assets/images/boletines/2015/49.pdf consultado el 27 de agosto de 2019.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 26 días de noviembre de 2019.— Diputado **Armando Javier Zertuche Zuani** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Beatriz Rojas Martínez, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, Beatriz Rojas Martínez, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, 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, presenta a consideración de esta soberanía la; iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones IV y V del artículo 5, la fracción V del artículo 6 y el artículo 20; y se adiciona la fracción VI del artículo 6 y se recorre la subsecuente; y se adicionan los artículos 18 Bis, 18 Ter, 18 Quáter, 18 Quinquies, 18 Sexies, 18 Septies, 18 Octies, todos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia al tenor de lo siguiente

Exposición de Motivos

“La violencia, por definición, es incompatible con la política democrática, y cuando ésta se ejerce contra las mujeres, la incompatibilidad se radicaliza. Esto es así porque dicha violencia, en las múltiples maneras que se materializa, pretende excluir de la ciudadanía a todo el género femenino y, de esta manera, busca perpetuar estereotipos y discriminaciones”.¹

La expresión “violencia de género” fue plasmada por primera vez en un documento internacional en 1979, en la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Este es el primer documento enfocado en garantizar la igualdad entre mujeres y hombres para que éstas disfruten plenamente de sus derechos humanos; de igual manera, busca la erradicación de la discriminación y la violencia contra las mujeres para que gocen de una vida digna.

En 1995 se celebró la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres, de la cual se desprendió la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, donde se definieron doce esferas prioritarias que tratan de manera transversal los temas relevantes como la igualdad, la educación, la salud, los me-

dios de comunicación, la economía, la política, el medio ambiente, entre otras.

Finalmente, la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará) de 1994, aborda los temas de violencia y justicia de género como fundamentales para el avance y adelanto de los derechos de las mujeres. Además, fija su atención en las instituciones legislativas de los Estados Parte y aboga por la capacitación y sensibilización de las y los funcionarios encargados de atender a mujeres víctimas.

Estos tres documentos son el eje del marco normativo internacional en favor de los derechos humanos de las mujeres y tienen en común la promoción de tareas y recomendaciones prioritarias enfocadas en la erradicación de la discriminación y la violencia contra las mujeres, y en alcanzar la igualdad jurídica y sustantiva entre mujeres y hombres. Nuestro país ha firmado y ratificado cada uno de estos instrumentos, comprometiéndose a ofrecer una mejor legislación en materia de protección y garantía de los derechos de las mujeres y la erradicación de la violencia y la discriminación en su contra.

Dentro de nuestro marco jurídico nacional, la referencia primaria y obligada es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 1º contiene la referencia sobre la garantía y protección de los derechos humanos en el país. Todas las personas podrán gozarlos y disfrutarlos de la misma manera, prohibiéndose el trato diferenciado o discriminación por origen étnico, edad, condición social o de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales o **género**.

Dentro de nuestra Carta Magna, el artículo 4º garantiza la igualdad de la mujer y el hombre ante la ley, estableciendo el goce de los mismos derechos para ambos. En este sentido, el Estado está obligado a encargarse de la erradicación de la violencia contra las mujeres y asegurar que éstas tengan acceso a las mismas oportunidades en todos los ámbitos de la vida pública y privada.

Hace 12 años se promulgó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV). No obstante, debe reconocerse que el contexto en el que fue diseñada y aprobada dista mucho de la realidad vivida hoy en el país, donde los actos violentos y discriminatorios contra las mujeres incrementan y se visibilizan con mayor frecuencia.

En el artículo 5° de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se define la *violencia contra las mujeres* como “Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.” Posteriormente, se definen las *modalidades de la violencia* como “las formas y manifestaciones o los ámbitos de ocurrencia en que se presenta la violencia contra las mujeres”.

En el artículo 6° de esta ley se reconocen cinco tipos de violencia: psicológica, física, patrimonial, económica y sexual. Más adelante, en el título II se reconocen cinco modalidades de violencia contra la mujer: la violencia en el ámbito familiar, la violencia laboral y docente, la violencia en la comunidad, la violencia institucional y la violencia feminicida.

A pesar de los avances en materia jurídica y legislativa a favor de los derechos de las mujeres, la violencia y la discriminación se mantienen presentes en distintas esferas y modalidades en el día a día de las mexicanas, siendo una ofensa a su dignidad humana y una muestra de las enormes desigualdades que persisten entre las mujeres y los hombres.

En este sentido, consideramos de suma importancia seguir avanzando en materia legislativa para eliminar este tipo de prácticas recurrentes contra las mujeres. Por ello, en primer lugar, proponemos reformar brevemente la definición de violencia de género para incluir la palabra conducta, entendida como “una manera de comportamiento en una situación general o determinada”. Y agregar que las conductas, acciones u omisiones pueden ser directas o indirectas. Es importante este reconocimiento porque pareciera que hasta ahora la violencia de género reconocida en la ley es la que proviene de acciones directas, pero las acciones y conductas indirectas repercuten en la generación de patrones de conducta social y estereotipos aceptados pero que dañan la integridad de la mujer.

Consideramos de suma importancia la inclusión de un tipo de violencia más en el artículo 6 (la violencia simbólica) y tres modalidades de violencia en el título II (la violencia política, la violencia obstétrica y violencia mediática). Todas son recurrentes en nuestro país e impiden que las mujeres gocen plenamente sus derechos humanos.

Creemos necesaria esta reforma y adición porque la violencia de género tiene diversas aristas y algunas de ellas son sutiles y poco perceptibles; además, el reconocimiento

de los tipos y modalidades de violencia dentro de la ley pueden dar paso a nuevos avances para alcanzar la igualdad sustantiva. Considerando que, en términos jurídicos y sociales, lo que no se nombra, no existe, la definición de estas formas de violencia permitirá visibilizarlas, combatir las y erradicarlas.

Para la mejor comprensión de esta iniciativa, se ha dividido en los siguientes apartados específicos: justificación del nuevo tipo de violencia a reconocer (violencia simbólica) y la modalidad de violencia que deriva de ella (violencia mediática); justificación de cada una de las modalidades de violencia a reconocer (violencia política y violencia obstétrica); finalmente, se presentan las propuestas de modificación y adición a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

En primer lugar, para legislar a favor de los derechos de las mujeres y la erradicación de las formas de violencia y discriminación, debemos asentar claramente qué entendemos por tipos y modalidades de la violencia de género. No obstante, reconocemos que hasta la fecha no existe un consenso que delimite en qué consisten ambos conceptos.

En primer lugar, podemos definir los tipos de violencia como “el conjunto de acciones que afectan a la persona en alguna de las dimensiones de desarrollo, tales como la psicológica, física, sexual, económica y patrimonial. El tipo de violencia que se ejerce contra las mujeres, puede presentarse de manera combinada con otros, y puede hacerse visible en distintos espacios de interacción”.²

Por otro lado, las modalidades de la violencia refieren a los distintos ambientes o modos donde las personas interactúan, como el espacio familiar, en los centros educativos, en el trabajo y la comunidad.

A partir de estas definiciones dadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), proponemos ampliar los tipos de violencia, adicionando la violencia simbólica a la ley; y las modalidades, contemplando la violencia obstétrica, la violencia política y la violencia mediática contra las mujeres. A continuación, expondremos brevemente la justificación y planteamiento de cada una.

Sobre la violencia simbólica y la violencia mediática contra las mujeres

Un tipo de violencia que no está tipificado dentro de la ley, pero que aqueja a las mexicanas, es la **violencia simbólica**,

expresada a través de estereotipos, mensajes, valores o ideas que naturalizan, reproducen y transmiten la dominación, desigualdad, discriminación, subordinación y violencia contra las mujeres.³ Este tipo de violencia afecta de manera sutil y poco perceptible, pero estanca el desarrollo pleno de las mujeres.

El concepto fue elaborado por primera vez por el francés Pierre Bourdieu, entendido como el sometimiento a través del proceso de socialización que naturaliza las relaciones de poder, las convierte en incuestionables a partir de asimetrías basadas en el género.⁴

La violencia simbólica puede centrarse en tres mensajes, ideas o estereotipos: el desprecio y la burla por lo que es o hace la mujer; el temor o desconfianza por lo que es o hace la mujer; y la justificación de la subordinación femenina y de la violencia o discriminación contra la mujer.⁵

La violencia simbólica provoca, entre otras cosas, que las mujeres parezcan culpables o responsables por las prácticas violentas y discriminatorias que sufren. Por ejemplo, es muy común escuchar que la sociedad mexicana justifica las agresiones sexuales contra las mujeres, señalándolas como “provocadoras” por su modo de vestir, comportamiento o exponerse a sola a altas horas de la noche; pues en el ideario social son actitudes y comportamientos “impropios” de una mujer. O en el caso de la violencia doméstica, donde se acusa a la mujer de buscar malos tratos por su comportamiento “impropio” o porque le gusta ser golpeada. Como se puede observar estos son roles y estereotipos bastante arraigados en la sociedad mexicana que agudizan y justifican todos los actos violentos contra las mujeres.

Este tipo de violencia, al formar parte de nuestras prácticas cotidianas, cultura y tradiciones, es ejercida de manera inconsciente, natural y normal. Este velo o justificación cultural encubre la violencia simbólica, provocando que sea sumamente difícil identificarla y reconocerla. Por ello, consideramos necesario un marco jurídico moderno y avanzado que permita prevenirla, sancionarla y erradicarla.

La violencia simbólica tiene su mayor expresión a través de los estereotipos. De acuerdo con el *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los estereotipos son concepciones sobre lo que son y cómo se comportan las personas a partir de su sexo, género, preferencia/orientación sexual, origen étnico o religión.⁶ En este sentido, consideramos necesario que se adicione el concepto y definición de estereotipos de

género en el artículo 5 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para desaparecer este tipo de lagunas jurídicas que privan a las mujeres de un reconocimiento efectivo de sus derechos.

En muchas ocasiones, la violencia de género está basada en estereotipos de género, sobre cómo son y cómo deben comportarse las mujeres. En México, los estereotipos se manifiestan en diferentes sectores de la vida nacional como el empleo, la salud, la educación o las relaciones personales y familiares.⁷

Nuestro país debe tomar con seriedad la importancia de eliminar la violencia y los estereotipos de género que restringen las posibilidades de las mujeres de gozar una vida digna y libre de violencia y discriminación.

Las CEDAW, la Convención de Belém Do Pará y la Plataforma de Beijing contienen un marco internacional de referencia para recalcar la importancia de este debate. En primer lugar, de acuerdo con el artículo 5° de la CEDAW, los Estados partes de la Convención deben velar por “Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”.⁸

Dentro del Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de 2004 se estableció, como una de las tres metas prioritarias, la obligación de los Estados firmantes “para hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no sólo a través de actos individuales sino también porque se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales”.⁹

En este sentido, denominamos “**violencia mediática**” como una modalidad de la *violencia simbólica*. La “violencia mediática” puede definirse como **una forma de violencia simbólica expresada a través de la publicación y/o difusión de símbolos, imágenes, mensajes y/o ideas estereotipadas a través de los medios masivos y electrónicos de comunicación, que de manera directa o indirecta promuevan la humillación, explotación, degradación, discriminación y violencia contra las mujeres poniendo en peligro su integridad.**

La violencia mediática se expresa también en todos aquellos mensajes, ideas, símbolos e imágenes que naturalicen la relación de inferioridad entre mujeres y hombres, legitimando la desigualdad entre ambos y la construcción de patrones sociales, culturales, políticos y económicos estereotipados.

Dentro del contexto descrito por la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing se señala que el campo de las comunicaciones ha sufrido grandes cambios y avances tecnológicos en las últimas décadas. Si bien es cierto que este proceso ha permitido una mayor participación de las mujeres en este sector, son pocas las que han llegado a ocupar puestos directivos o que influyen en las políticas y decisiones dentro de los medios de difusión. Esto es una evidencia de la desigualdad de género que se sigue viviendo en el sector de las comunicaciones a nivel nacional e internacional.

Por otro lado, aún tenemos un enorme camino por delante para evitar que los medios masivos de comunicación y electrónicos difundan imágenes estereotipadas, negativas y denigrantes de la mujer con estrechos fines comerciales, como los productos violentos, degradantes y/ pornográficos que perjudican a la mujer y su participación en la sociedad; o la insistencia de representar a la mujer en papeles tradicionales, que pueden resultar igualmente restrictivos.

Para que la mujer deje de ser objeto de representaciones falsas, es necesaria su participación equitativa en la toma de decisiones dentro de los medios de difusión y comunicaciones. Los medios masivos y electrónicos de comunicación deben fungir como una herramienta para promover el adelanto de las mujeres, respetando su dignidad humana. También ofrecen muchas posibilidades para difundir la igualdad entre mujeres y hombres, mostrando a ambos sin estereotipos.

Los medios de comunicación tradicionales y electrónicos deberían ser aprovechados para potenciar el papel de las mujeres y convertirse en una herramienta para mejorar sus conocimientos teóricos y prácticos para acceder a la información.¹⁰

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing exhorta a los gobiernos, sociedad civil y comunidad internacional a adoptar medidas estratégicas contenidas en dos objetivos estratégicos: a) aumentar el acceso de la mujer y su participación en la expresión de sus ideas y la adopción de decisiones en los medios de difusión y por conducto de ellos, así como en las nuevas tecnologías de la comunicación; b)

fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de difusión.¹¹

Por esta razón, proponemos la elaboración, sin atentar contra la libertad de expresión, de mecanismos reglamentarios que permitan difundir imágenes equilibradas y diferenciadas de la mujer.

Finalmente, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará) establece en su artículo 6 que “El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y b. El derecho de la mujer a **ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación**”.¹² (énfasis añadido)

En ese mismo tenor, el artículo 8, inciso G de Belém Do Pará señala a la letra “Alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respecto a la dignidad de la mujer”.¹³

Consideramos que la CEDAW, Belém do Pará, y la Plataforma de Beijing son un triple referente sobre la necesidad de atender y eliminar la implantación de estereotipos, mensajes e ideas erradas sobre el papel de la mujer en la sociedad, pues mientras se sigan permitiendo y observando como naturales e inofensivos no se podrá alcanzar la igualdad sustantiva.

En la legislación mexicana no existe el reconocimiento de la violencia simbólica ni de la violencia mediática. No obstante, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establece

Artículo 17. La Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres deberá establecer las acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en el ámbito, económico, político, social y cultural.

I. a V.

VI. Promover la eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo;

VII. a XI. [...]

XII. Promover que, en las prácticas de comunicación social de las dependencias de la Administración Pública Federal, así como en los medios masivos de comunicación electrónicos e impresos, se eliminen el uso de estereotipos sexistas y discriminatorios e incorporen un lenguaje incluyente.¹⁴

El artículo 41 de dicha Ley establece como uno de los objetivos de la Política Nacional la eliminación de estereotipos que fomenten la violencia y discriminación contra la mujer. La fracción V señala entre las acciones a desarrollar por las autoridades, se encuentra el “Velar por que los medios de comunicación transmitan una imagen igualitaria plural y no estereotipada de mujeres y hombres en la sociedad, promuevan el conocimiento y la difusión del principio de igualdad entre mujeres y hombres y eviten la utilización sexista del lenguaje”.¹⁵

A pesar de que en esta Ley se hace uso del concepto *estereotipo* en diversas disposiciones, en el artículo 5 no se establece la definición de los mismos. En este sentido, consideramos necesario adicionar una fracción al artículo V que contenga la definición de *estereotipos de género* para que sea un punto de partida que nos permita reconocer la violencia simbólica y mediática.

El marco jurídico nacional se complementa con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. En esta se reconoce que el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, de acuerdo con el artículo 38, fracción VIII, vigilará que los medios de comunicación no fomenten la violencia contra las mujeres buscando siempre el fortalecimiento de los derechos humanos y la dignidad de las mujeres. En el artículo 41, se establece que la Federación tiene la facultad y obligación de vigilar que los medios de comunicación no promuevan imágenes estereotipadas de las mujeres y hombres.

Como se puede observar, estos artículos reconocen de la existencia de estereotipos, ideas y prácticas sociales y culturales que impiden el avance de la mujer en igualdad con el hombre; y también reconocen la participación que tienen los medios de comunicación y electrónicos en la difusión de estos mensajes y representaciones. No obstante, no se ha reconocido la violencia simbólica ni la violencia mediática contra las mujeres y los obstáculos que ambas establecen en el camino de las mujeres para alcanzar la igualdad sustantiva.

Por ello, consideramos necesario incluir la violencia simbólica como un tipo de violencia en el artículo 6 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Posteriormente, se agregará la violencia mediática como una modalidad de violencia en el título II de la misma Ley.

Además, será necesario incluir la definición de estereotipos de género en el artículo 5 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Es importante tener definido este concepto pues afectan la vida diaria de las mujeres y para eliminarlos deben reconocerse primero.

Sobre la violencia política

La violencia política en nuestro país es una cara más de las múltiples manifestaciones de la violencia y discriminación por razones de género. La violencia política “evidencia su más exacerbada expresión [...] directamente proporcional al arribo, primero, paulatino y lento mediante las acciones afirmativas, y después, pleno con la paridad de las mujeres al ejercicio de sus derechos político-electorales”.¹⁶

La violencia política hacia las mujeres aqueja la democracia en nuestro país y obstaculiza su consolidación. Cualquier acto de violencia contra una o más mujeres políticas (candidatas, funcionarias electas o en el cargo) o sus familiares es un acto de violencia política por razón de género. La violencia política contra las mujeres parte de un continuo de actos de violencia basados en el género, que van desde los abusos psicológicos hasta las agresiones físicas. Es decir, incluye todo tipo de violencias. Está basada en el género y tiene como objetivo o resultado menoscabar o anular los derechos políticos de las mujeres.

En México, los derechos políticos están garantizados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como el derecho a votar y ser votado para ocupar cargos de elección popular; o el derecho de ser nombrado para desempeñar algún empleo, cargo o comisión en el servicio público (artículo 35, fracción I y II). Los artículos 9 y el artículo 35 fracción III establecen el derecho de libre asociación para participar en asuntos políticos. En los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV; 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso d y 122, párrafo sexto, apartado C, base primera, fracción V, inciso f, se establece lo relativo al derecho a impugnar los actos y resoluciones electorales que les afecten y no se ajusten a la Constitución y/o a la ley.

Finalmente, el artículo 34 dispone que poseen la condición de ciudadanía las personas que cuenten con la calidad de mexicanas y además hayan cumplido 18 años de edad, lo que significa que las personas que alcanzan esa edad pueden acceder plenamente a los derechos civiles y políticos.

Estos son derechos atribuidos a los ciudadanos por las Constitución, por lo cual el Estado mexicano tiene la obligación de garantizarlos y protegerlos. No obstante, los derechos políticos de las mujeres no se han tratado en igualdad de condiciones si se equiparan con los de los hombres. Sería hasta 1955 cuando la mujer ejercería por primera vez su derecho al voto, por ejemplo; y hasta 1993 obtendrían la posibilidad de ser postuladas por partidos políticos para los cargos de elección popular. Casi quince años más tarde, en 2007, se reformó la Ley Electoral que estableció la cuota de género (de al menos 40 por ciento y las listas plurinominales debían incluir al menos 2 mujeres en cada segmento de 5 candidatos).

En el artículo 2 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se establece que los principios rectores deben ser la igualdad, la no discriminación y la equidad. La Federación está encargada, de acuerdo con el artículo 9, fracción V, de “proponer iniciativas y políticas de cooperación para el desarrollo de mecanismos de participación igualitaria de mujeres y hombres, en los ámbitos de la economía, toma de decisiones y en la vida social, deportiva, cultural y civil”.

El artículo 17, donde se establece la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, establece en su fracción III que se debe fomentar la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres. El Capítulo Tercero, De la participación y representación política equilibrada de las mujeres y hombres, artículos 35 y 36, establece que las autoridades del país establecerán, entre otras acciones, el favorecer el trabajo parlamentario con perspectiva de género, evaluar la participación equilibrada entre mujeres y hombres para cargos de elección popular, promover la participación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de la estructura de los partidos políticos, entre otras.

Es importante reconocer que estos son avances significativos para alcanzar la igualdad sustantiva. No obstante, siguen existiendo una serie de lagunas jurídicas y de problemáticas que aquejan a la mujer política en el país. La primera de ellas es la falta del reconocimiento de la violencia política y sus diferentes expresiones. Por ello, sugere-

rimos incluir la violencia política, como una modalidad de la violencia contra la mujer, y definirla de la siguiente manera: **Es toda conducta, acción u omisión, cometidas por una persona o grupo de personas, de forma directa o indirecta que, basada en su género, atente contra la dignidad de las mujeres políticas (candidatas o funcionarias electas, designadas o en ejercicio de alguna actividad político-pública y/o electoral) y cause daños físicos, psicológicos o sexuales en contra de ellas o sus familias, con el objetivo de limitar, menoscabar, perjudicar, restringir o anular el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos políticos; su representación y participación política; impedir, restringir, afectar y/o damnificar sus funciones; u obtener su renuncia o abandono prematuro de la candidatura o cargo de elección popular.**

Además de definirla, será necesario aclarar sus diversas expresiones y repercusiones, así como establecer algunas recomendaciones y obligaciones que permitan su erradicación a nivel federal, estatal y municipal y en los tres órdenes de gobierno.

En la siguiente tabla, se presentan algunos de los casos documentados de violencia política contra las mujeres en México, con información proporcionada por la investigadora Flavia Freidenberg, en su artículo académico de investigación intitulado “La violencia política hacia las mujeres: el problema, los debates y las propuestas para América Latina”. Solamente citamos cuatro casos de los múltiples investigados por la autora. La intención es visibilizar la realidad de este problema que aqueja a nuestro con casos concretos sobre mujeres que han sufrido violencia política. Estos casos son parte del argumento aquí presentado del porqué es necesario reconocer esta modalidad de la violencia en la ley y buscar erradicarla, pues sigue siendo una práctica común, pero poco visibilizada.

Casos de violencia política en México	
Caso	Acontecimientos
Lorsna Nava Cervantes, vocal ejecutiva de la Junta Distrital Ejecutiva 7 del entonces Instituto Nacional Electoral, en Juchitlán de Zaragoza, en Oaxaca.	Fue agredida por un grupo de manifestantes (la mayoría mujeres) en un restaurante donde tenía una reunión el 24 de julio de 2015. Las mujeres la golpearon, insultaron, jalocaron su ropa y su pelo, lanzaron huevos y semidesnudaron a la funcionaria electoral, mientras la culpaban de fraude en las elecciones de junio de ese año. La FEPADE realizó la averiguación previa y el 18 de noviembre del mismo año se dictó auto de formal prisión por la probable responsabilidad en la comisión de delito electoral y obstaculizar el adecuado ejercicio de la función electoral.
Rosa Pérez Pérez del PVEM, fue electa presidenta municipal en San Pedro Chenalho, en Chiapas (2015).	El 25 de mayo de 2016 se aprobó su renuncia, solicitada por la presidenta a causa de las presiones ejercidas por sus opositores y funcionarios estatales. Durante el periodo que ejerció como presidente sufrió amenazas, presiones, actos de vandalismo en las instalaciones del municipio, violencia psicológica y económica.
Yolanda Pedroza Reyes, magistrada del Tribunal Electoral de San Luis Potosí.	Fue víctima de violencia política por parte de sus pares magistrados, quienes le dificultaban el conocimiento de la convocatoria de sesiones, le impidieron el acceso a la información y le ocultaban documentación necesaria para ejercer sus funciones. La FEPADE abrió una carpeta de investigación y en la Resolución de la Sala Superior de la
	TEPJF, frente al juicio ciudadano que interpuso la magistrada (núm. 4370/2015), se resolvió que se violó el ejercicio de derechos político-electorales de la víctima, al menoscabar o anular el reconocimiento y/o ejercicio de esos derechos políticos.
Felicitas Muñoz Gómez, participante en campaña electoral para el cargo de presidenta municipal del Ayuntamiento de Mártir de Cuilapan, Guerrero; y posteriormente electa para el cargo.	Denunció actos de violencia política en su contra, como la reproducción y difusión, por parte de oponentes y trabajadores del municipio, de frases que hacían alusión a su campaña política. Ya en el cargo, la funcionaria fue perseguida y amenazada con el objetivo de obligarla a renunciar.

Elaboración propia con base en Flavia Freidenberg, “La violencia política hacia las mujeres: el problema, los debates y las propuestas para América Latina”, en *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, Tribunal Electoral de la Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2017.

Estos casos no son aislados, ni ocasionales, ni esporádicos. Son muestras de cómo la violencia política contra la mujer se ejerce en nuestro país.

La violencia política contra la mujer puede manifestarse por medio de actos como presión, persecución, hostigamiento o amenaza cometidos por una persona o grupo de personas en contra de mujeres candidatas, elegidas como autoridades, en función pública.¹⁷

El *Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género*, elaborado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, define la violencia política contra las mujeres con base en la definición retomada de la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres; quedando definida de la siguiente manera:

La violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género⁴⁰), tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo. La violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial, económica o feminicida.¹⁸

En este tenor, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala que las destinatarias de esta violencia son una o varias mujeres y sus familiares o personas cercanas. Los ámbitos o lugares de incidencia se presentan en cualquier esfera política, económica, social, cultural y civil; dentro de la familia o unidad doméstica en cualquier relación interpersonal; en la comunidad, partido o institución política; en general, en el ámbito público y privado. Los perpetradores pueden ser cualquier persona o grupo de personas, hombres y mujeres incluidos, que sean integrantes de partidos políticos; aspirantes, precandidatas (os), candidatas (os) a cargos de elección popular, servidoras (es) públicas (os) y autoridades gubernamentales.¹⁹

A nivel internacional, la CEDAW, la Convención de Belém Do Pará y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing son los tres instrumentos fundamentales que contienen referencias sobre la defensa de los derechos políticos de las mujeres y las formas de violencia y discriminación que se manifiestan contra ellas en el ámbito político.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) fue el primer documento donde se plasmó la necesidad de definir la “dis-

criminación contra la mujer” y las acciones necesarias para erradicarla.

En su artículo 1º define la “discriminación contra la mujer” como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas **política**, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.²⁰

En estas esferas se tomarán todas las medidas necesarias para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer para que pueda gozar y ejercer sus derechos y libertades en condiciones de igualdad con el hombre (artículo 3o. de la CEDAW).

El artículo 7º aterriza el tema de la discriminación contra la mujer en la vida política y pública, y busca garantizar la igualdad de condiciones entre mujeres y hombres. El artículo hace referencia, específicamente, a tres rubros: a) votar y ser votadas en las elecciones o referéndums públicos; b) participar como formuladoras y ejecutoras de las políticas gubernamentales y la posibilidad de ocupar cargos públicos y ejercer plenamente sus funciones; c) participar en ONG que se ocupen de la vida pública y política del país. El artículo 8º se enfoca en recomendar a los Estados el establecimiento de medidas apropiadas para garantizar que las mujeres puedan representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.

La Convención Belém Do Pará señala en su artículo 4º, inciso j, que la mujer tiene derecho a “tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones”.²¹

La Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres, adoptada en 2015 durante la VI Conferencia de Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, es el primer acuerdo regional íntegro sobre esta problemática. En ésta se define la magnitud del problema y las acciones necesarias para prevenir, atender y sancionar todas las manifestaciones de la violencia política contra las mujeres.²²

En esta Declaración se reconocieron dos puntos importantes: que es necesaria una definición de violencia política y reconocer que ésta está basada en el género y tiene como

principal objetivo el menoscabar o anular los derechos políticos de las mujeres; además, está vinculada al aumento de la participación política de las mujeres en los cargos de representación política. También se asegura que la paridad política en los sistemas democráticos requiere un abordaje integral que más allá del acceso igualitario de mujeres y hombres a posiciones de poder, asegure condiciones libres de discriminación y violencia para el ejercicio de los derechos políticos.

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing reconoce la importancia de La potenciación del papel de la mujer y la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz.²³

Para lograr este fin, se exhorta a los gobiernos, a la comunidad internacional y a la sociedad civil, inclusive las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, a que adopten medidas estratégicas en las siguientes esferas decisivas de especial preocupación: Desigualdad entre la mujer y el hombre en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones a todos los niveles.

De acuerdo con la Plataforma de Beijing, el derecho de la mujer para participar en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones está contenido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, donde se estableció que todas las personas, tendrían derecho a participar en el gobierno de su país.

Uno de los objetivos que los Estados deben alcanzar, para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, es garantizar la participación de las mujeres en la adopción de las decisiones políticas de sus países, porque “proporcionará un equilibrio que reflejará de una manera más exacta la composición de la sociedad y se necesita para reforzar la democracia y promover su correcto funcionamiento”.²⁴

En este sentido, la Declaración contempla dos objetivos estratégicos enumerados a continuación:

- 1) Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones.
- 2) Aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos.

México puede y debe retomar algunas de las propuestas y recomendaciones de estos tres instrumentos internacionales para garantizar la participación equitativa de la mujer en la toma de decisiones y asegurar sus derechos políticos para ejercer cargos públicos con libertad y puedan aportar al desarrollo del país.

Sobre la violencia obstétrica

De acuerdo con el Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), la violencia obstétrica es una modalidad específica de violación de los derechos humanos y reproductivos de las mujeres, que se genera en el ámbito de la atención **del embarazo, el parto y el puerperio en los servicios de salud, públicos y privados**. Puede manifestarse en regaños, burlas, ironías, insultos, humillaciones, manipulación de la información y negación al tratamiento, sin referir a otros servicios para recibir asistencia oportuna, aplazamiento de la atención médica urgente, indiferencia frente a sus solicitudes o reclamos, no consultarlas o informarlas sobre las decisiones que se van tomando en el curso del trabajo de parto, utilizarlas como recurso didáctico **sin ningún respeto a su dignidad humana**, el manejo del dolor durante el trabajo de parto, como castigo y la coacción para obtener su ‘consentimiento’, hasta formas en las que es posible constatar que se ha causado daño deliberado a la salud de la afectada, o bien que se ha incurrido en una violación aún más grave de sus derechos.²⁵

En este sentido, debemos recordar que la violencia de género tiene distintas expresiones y, en este caso, pueden manifestarse acciones o conductas, en el ámbito de la salud reproductiva, que constituyen formas de violencia y discriminación contra la mujer, ocasionándoles daño y/o sufrimiento físico, sexual y psicológico o, inclusive, la muerte.

Las acciones, conductas u omisiones, por parte del personal médico o administrativo del Sistema Nacional de Salud, que atenten contra los derechos reproductivos de las mujeres, pueden ser actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Existen dos grupos de víctimas de la violencia obstétrica a saber: las mujeres embarazada, en labor de parto o puerperio y los familiares de las mujeres, incluidas las y los recién nacidos.

Podemos señalar que la violencia obstétrica es una violencia institucional donde se legitiman y naturalizan dos gran-

des procedimientos: a) la apropiación del cuerpo de la mujer y los procesos fisiológicos presentes durante el embarazo, el parto y el puerperio; b) el trato deshumanizador, un abuso de la medicalización y una patologización de los procesos naturales.

Una de las prácticas más frecuentes de violencia obstétrica es la esterilización forzada o la colocación del Dispositivo Intrauterino (DIU), generalmente realizadas durante la labor de parto, cuando las mujeres se encuentran en condiciones extremas de vulnerabilidad y no está en condiciones de dar su consentimiento informado.²⁶

En el caso de México, de acuerdo con el informe *Género y salud en cifras 2010*, elaborado por el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva y la Secretaría de Salud, se realizó una entrevista a mujeres que han sufrido violencia obstétrica, quienes refirieron que prefieren olvidar las molestias y maltratos del parto y concentrarse en su nueva vida y futuro. Esta podría ser una de las explicaciones sobre las escasas demandas y quejas contra este tipo de violencia.²⁶

En México los casos de violencia obstétrica son poco visibles en los medios de comunicación. En 2013, Irma López (indígena mazateca) acudió al Centro de Salud de Jalapa de Díaz con dolores de parto. Los médicos no la atendieron por no comprender su lengua y porque consideraban que, al haber sido atendida por una partera, no tenían clara su situación. La mujer dio a luz a su hijo en el patio del Centro de Salud.²⁸ Otro caso visibilizado por los medios de comunicación fue el de Susana Hernández, de 26 años de edad y perteneciente a la comunidad tzotzil, quien ingresó con trabajo de parto al Hospital de la Mujer en San Cristóbal de las Casas, Chiapas. Tras 36 horas sin ser atendida le fue practicada una cesárea de emergencia, una salpingoclasia y la extracción de la vesícula sin su consentimiento y sin notificar a la familia; dos días después fue entregada muerta a sus familiares.²⁹

Estos son dos casos que ejemplifican una práctica común en nuestro país, y constituyen conductas de violencia obstétrica. Durante la última década, las parteras, las organizaciones de la sociedad civil, académicas y personas expertas en salud pública, han denunciado públicamente este tipo de abusos por parte del personal médico y administrativo de los Servicios de Salud Nacional, privados o públicos, buscando que se garantice el derecho a la salud de las personas, en especial el de las mujeres.

En nuestro país, el derecho a la salud y su protección se encuentra en el artículo 4o. constitucional. En primer lugar, este artículo establece la igualdad de mujeres y hombres ante la ley. Posteriormente señala la libertad de elegir sobre el número y espaciamiento de sus hijos.

El párrafo cuarto del artículo cuarto constitucional a la letra señala “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.

La Ley General de Salud contiene un capítulo V sobre la Atención Materno-Infantil. Su articulado tiene como prioridad la atención integral de la mujer durante el embarazo, parto y puerperio, incluyendo la atención psicológica, si fuere necesario.

La Secretaría de Salud federal tiene la obligación de establecer acciones orientadas a la identificación y erradicación de factores de riesgo en la salud de las mujeres embarazadas y a la mejora en el acceso y calidad de la atención durante el embarazo, parto y puerperio.

En este sentido, el Estado mexicano tiene la obligación de garantizar el derecho a la salud de todas las personas, incorporando principios para defender la integridad y dignidad de las mujeres. Dichos servicios deberán ser accesibles, aceptables y de calidad.

La salud reproductiva debe ser un eje fundamental del derecho a la salud, pero en el caso de la mujer debe ponerse especial atención en garantizar servicios apropiados en relación con el embarazo, parto y puerperio.

Aunque la violencia obstétrica es común en nuestro país, se sigue haciendo caso omiso de esta problemática, por lo cual sugerimos reconocer en la ley esta modalidad de violencia, sus manifestaciones y las acciones necesarias para erradicarlas. Proponemos la siguiente definición.

Violencia obstétrica: Son todas las conductas, acciones u omisiones ejercidos por parte del personal médico, de enfermería y/o administrativo, público o privado, del Sistema Nacional de Salud, que dañe, denigre, lastime o discrimine física o psicológicamente, de manera directa o indirecta, a las mujeres de cualquier edad durante el embarazo, parto o puerperio y pueda terminar en cir-

unstancias fatales como la muerte de la madre o la pérdida del producto.

Contemplamos en la definición que, de acuerdo con lo establecido por la Ley General de Salud, el Sistema Nacional de Salud se compone por el sector público (sector social y servicios estatales) y privadas.

Ahora bien considerando que en el mundo prevalecen condiciones insalubres para tratar a las mujeres embarazadas y en labor de parto, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha elaborado 10 recomendaciones sobre la atención del embarazo y el parto, que consideramos necesarias retomar: a) Ser no medicalizados; b) reducción del uso excesivo de tecnología sofisticada, cuando procedimientos más simples sean suficientes; c) basar el cuidado en evidencias médicas y científicas; d) atender las necesidades regionales; e) incluir el conocimiento de parteras, especialistas en obstetricia, neonatología, enfermería, educación del parto y de la maternidad, y en ciencias sociales; f) contemplar el cuidado más allá del aspecto biológico, incluyendo las necesidades emocionales, psicológicas y culturales de las mujeres; g) poner atención en los deseos, emociones y necesidades de los familiares; h) respeto a las diferentes prácticas culturales; i) tomar siempre en cuenta la decisión de las mujeres; y j) respetar la dignidad y privacidad de las mujeres.³⁰

A nivel internacional, el artículo 12 de la CEDAW establece que los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.

En este sentido, los Estados Partes planearán y ejecutarán las acciones necesarias para garantizar que las mujeres tengan acceso a los servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el puerperio, otorgando servicios gratuitos su fuese necesario.

Por otro lado, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing reconoce de manera explícita que las mujeres tienen el derecho a controlar todos los aspectos de su salud, especialmente su propia fecundidad. En esta declaración se señala que una vida saludable no contempla únicamente la ausencia de enfermedades o dolencias, sino un estado pleno de bienestar físico, mental y social. También reconoce que el “principal obstáculo que impide a la mujer alcanzar

el más alto nivel posible de salud es la desigualdad entre la mujer y el hombre y entre mujeres en diferentes regiones geográficas, clases sociales y grupos indígenas y étnicos”

En este sentido, la Plataforma de Beijing contempla los siguientes objetivos estratégicos:

- a) Fomentar el acceso de la mujer durante toda su vida a servicios de atención de la salud y a información y servicios conexos adecuados, de bajo costo y de buena calidad
- b) Fortalecer los programas de prevención que promueven la salud de la mujer
- c) Promover la investigación y difundir información sobre la salud de la mujer
- d) Aumentar los recursos y supervisar el seguimiento de la salud de las mujeres

El embarazo, parto y puerperio es una de las situaciones de mayor vulnerabilidad a lo largo de la vida de las mujeres y donde se puede ejercer la violencia obstétrica contra las mujeres. Por ello, consideramos necesario también definir dentro de la ley el “Parto Humanizado”, como un modelo de atención a las mujeres durante el parto y el puerperio, enfocado en garantizar los derechos humanos de las mujeres, su integridad y su dignidad, evitando cualquier conducta, práctica y acción de violencia y discriminación física y psicológica contra la mujer. El concepto hace referencia a la necesidad de no ejercer la práctica médica durante el parto o puerperio sin considerar las emociones, ideas o sentimientos de la mujer.

La definición de violencia obstétrica y la de parto humanizado están correlacionadas, pues buscan erradicar las prácticas violentas y discriminatorias en contra de las mujeres durante esta etapa, garantizando que el proceso sea de calidad accesible y aceptable para las mujeres y sus familiares.

La violencia contra la mujer tiene diferentes aristas y cada una de ellas debe ser atacada y erradicada para alcanzar la igualdad sustantiva y puedan gozar plenamente de sus derechos humanos.

Se han expuesto las leyes a nivel internacional que buscan garantizar, de manera amplia y transversal, una vida libre de violencia y discriminación contra las mujeres. Se ha ejemplificado con algunos casos documentados en el país que nos

permiten ilustrar la existencia de estas modalidades y tipo de violencia. También se han explorado el marco jurídico nacional y se hacen las observaciones necesarias para ampliar la ley y mejorarla, siempre en beneficio de las mujeres.

Si bien es cierto que se notan grandes avances en nuestro país, nuestra ley es perfectible y debe adaptarse a los nuevos contextos que se viven a nivel nacional e internacional. Las mujeres no pueden seguir viviendo una vida llena de abusos en los distintos ámbitos en los que se desenvuelven.

El legislativo debe reconocer, y por ende incorporar, la definición de un nuevo tipo de violencia: la violencia simbólica. Así como tres modalidades de violencia más: violencia política, violencia obstétrica y violencia mediática contra la mujer. Muchas veces son tipos de violencia cotidianos o poco visibles en los medios de comunicación, pero ello no resta importancia de legislar en favor de visibilizarlas, identificarlas, combatirlas y erradicarlas, pues día con día afectan la vida de las mujeres en todo el territorio nacional.

El siguiente cuadro expone el comparativo de las modificaciones que se plantean:

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	
Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>ARTÍCULO 5.- Para efectos de la presente ley se entenderá por:</p> <p>I a III. (...)</p> <p>IV.- Violencia contra las Mujeres: Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público;</p> <p>V. Modalidades de Violencia: Las formas, manifestaciones o los ámbitos de ocurrencia en que se presenta la violencia contra las mujeres;</p> <p>VI a XI [...]</p>	<p>ARTÍCULO 5.- Para efectos de la presente ley se entenderá por:</p> <p>I a III. (...)</p> <p>IV.- Violencia contra las Mujeres: Cualquier conducta, acción u omisión, basada en su género, que de manera directa o indirecta les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público;</p> <p>V. Modalidades de Violencia: Las formas, manifestaciones o los ámbitos de ocurrencia en que se presenta la violencia contra las mujeres. quedando comprendidas para efectos de esta ley las siguientes: la violencia en el ámbito familiar, la violencia laboral y docente, la violencia en la comunidad, la violencia institucional, la violencia política, la violencia obstétrica, la violencia mediática y la violencia feminicida.</p> <p>VI a XI [...]</p>
<p>ARTÍCULO 6. Los tipos de violencia contra las mujeres son:</p> <p>I a IV ...</p> <p>V. La violencia sexual. - Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la</p>	<p>ARTÍCULO 6. Los tipos de violencia contra las mujeres son:</p> <p>I a IV ...</p> <p>V. La violencia sexual. - Es cualquier acto de amenazas, coerción, uso de la fuerza o</p>

<p>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</p> <p>VI. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.</p>	<p>intimidación 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; vulnerando el derecho de la mujer de decidir libremente sobre su vida sexual y reproductiva.</p> <p>VI. Violencia simbólica. Se constituye por la emisión de mensajes, patrones estereotipados, signos, valores icónicos e ideas que transmiten, reproducen, justifican o naturalizan la subordinación, desigualdad, discriminación y violencia contra las mujeres en la sociedad.</p> <p>VII. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.</p>
--	---

<p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>funciones; u obtener su renuncia o abandono prematuro de la candidatura o cargo de elección popular.</p> <p>ARTÍCULO 18 TER. Se consideran actos o manifestaciones de violencia política, entre otros, los que se señalan a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Agresiones físicas, psicológicas o sexuales, directas o indirectas, contra una mujer política o más con el objeto o resultado de anular y/o perjudicar sus derechos políticos e impedir que ejerzan con plenitud sus funciones y atribuciones. b) La imposición de estereotipos de género ajenos a las actividades y tareas de las funciones y atribuciones inherentes a su candidatura o cargo político-público. c) La asignación de tareas, actividades y responsabilidades ajenas a las atribuciones de las candidatas o funcionarias electas, designadas y/o en el cargo, que limiten el pleno ejercicio de sus derechos políticos y funciones, e
------------------------	---

<p>CAPÍTULO IV DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL</p> <p>ARTÍCULO 18.- Violencia Institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.</p> <p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>CAPÍTULO IV DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL, POLÍTICA, OBSTÉTRICA Y MEDIÁTICA</p> <p>ARTÍCULO 18.- Violencia Institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.</p> <p>ARTÍCULO 18 BIS.- Violencia política: Es toda conducta, acción u omisión, cometidas por una persona o grupo de personas, de forma directa o indirecta que, basada en su género, atente contra la dignidad de las mujeres políticas (candidatas o funcionarias electas, designadas o en ejercicio de alguna actividad político-pública y/o electoral) y cause daños físicos, psicológicos o sexuales en contra de ellas o sus familias, con el objetivo de limitar, menoscabar, perjudicar, restringir o anular el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos políticos; su representación y participación política; impedir, restringir, afectar y/o damnificar sus</p>
--	---

	<p>impida presentar los resultados necesarios.</p> <ul style="list-style-type: none"> d) Discriminación y menoscabo de la autoridad de las mujeres políticas por orientación sexual, origen étnico, edad, idioma, religión, afiliación política, estado civil, condición socioeconómica, grado académico, discapacidad, aspecto físico o situación de embarazo, parto o puerperio. e) Obstaculizar, de forma directa o indirecta, el acceso de las mujeres políticas a reuniones, sesiones y otras actividades relevantes para el desempeño de su actividad político-pública, con el objetivo de suprimir su voz en la toma de decisiones. f) Restringir el uso de la palabra de las candidatas o funcionarias electas y en funciones, en las sesiones, reuniones y otras actividades relevantes inherentes a su cargo, impidiendo o suprimiendo el derecho a voz y voto en igualdad de condición que los hombres.
--	---

	<p>g) Proporcionar a las candidatas o autoridades electas y en el cargo información falsa, errónea, imprecisa o confusa que derive en el inadecuado ejercicio de sus funciones.</p> <p>h) Las acciones directas o indirectas que impidan o restrinjan su reincorporación al cargo cuando soliciten licencia justificada.</p> <p>i) La imposición de sanciones injustificadas que impidan el ejercicio de sus derechos políticos y atribuciones.</p> <p>j) La retención de sus salarios o descuentos injustificados a los mismos.</p> <p>k) La amenaza o acción de divulgación y/o revelación de información confidencial, privada y personal de mujeres políticas y/o sus familias, por cualquier medio físico o virtual, con el objetivo de perjudicar su autoridad o de presionarlas públicamente para renunciar, contra su voluntad, a su candidatura o cargo de elección pública.</p>
--	---

	manera directa o indirecta, a las mujeres de cualquier edad durante el embarazo, parto o puerperio y pueda terminar en circunstancias fatales como la muerte de la madre o la pérdida del producto.
SIN CORRELATIVO	ARTÍCULO 18 QUINQUES. Parto humanizado. Se refiere al modelo de atención a las mujeres durante el embarazo, el parto y el puerperio enfocado en respetar sus derechos humanos, su integridad, dignidad y libertad de decidir dónde, cómo y con quien parir. El modelo de atención se enfocará en evitar conductas o acciones de violencia obstétrica por parte del personal médico del Sistema Nacional de Salud, garantizando la integridad física y psicológica de la mujer.
SIN CORRELATIVO	ARTÍCULO 18 SEXIES. La violencia obstétrica puede expresarse a través de los actos que se señalan a continuación: <ul style="list-style-type: none"> a) Trato deshumanizado y negligente por parte del personal médico, de enfermería y/o administrativo del Sistema Nacional de Salud. b) Discriminación de la mujer por orientación sexual, origen étnico, edad, idioma, religión, afiliación

	<p>l) La generación de información falsa sobre las actividades, resultados y efectividad de la gestión de las mujeres políticas con la finalidad de desprestigiarlas y reducir su credibilidad para impedir el goce pleno de sus derechos políticos u obtener su renuncia a la candidatura o cargo público.</p> <p>m) El uso de la fuerza, la amenaza de ésta, la intimidación o presión que obliguen a las candidatas o funcionarias electas, designadas y en el cargo a suscribir o avalar decisiones contrarias a su voluntad y decisión.</p> <p>n) Cualquier otra conducta, acción y omisión que limite, menoscabe, perjudique, restrinja o anule la participación política de las mujeres y el goce pleno de sus derechos políticos.</p>
SIN CORRELATIVO	ARTÍCULO 18 QUATER. Violencia obstétrica: Son todas las conductas, acciones u omisiones ejercidos por parte del personal médico, de enfermería y/o administrativo del Sistema Nacional de Salud, que dañe, denigre, lastime o discrimine física o psicológicamente, de

	<p>política, estado civil, condición socioeconómica, grado académico, discapacidad, aspecto físico que impida la atención adecuada, digna, oportuna y eficaz durante el embarazo, parto o puerperio.</p> <p>c) La imposición de barreras culturales y de género que dificulten el acceso de las mujeres a servicios de salud dignos</p> <p>d) Negación de un tratamiento digno, cómodo y privado durante el embarazo, parto o puerperio.</p> <p>e) La exclusión, de manera explícita, directa y/o indirecta, de las opiniones, necesidades y valoraciones emocionales de las mujeres y sus familias en los procesos de atención del embarazo, parto y puerperio.</p> <p>f) Negación de la apropiación del cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres, manifestados en esterilizaciones forzadas y otros tipos de decisiones médicas tomadas sin el consentimiento de la mujer durante el embarazo, parto o puerperio, provocando la pérdida</p>
--	---

	<p>de autonomía y capacidad para decidir libremente sobre sus cuerpos y sexualidad.</p> <p>g) Abuso de la medicación y patologización de los procesos naturales.</p> <p>h) Cualquier otra conducta, acción y omisión que dañe, denigre, lastime o discrimine física o psicológicamente, de manera directa o indirecta, a las mujeres de cualquier edad durante el embarazo, parto o puerperio e impida su acceso a servicios médicos de calidad.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>ARTÍCULO 18 SEPTIES. Violencia mediática: Constituye una forma de violencia simbólica expresada a través de la publicación y/o difusión de símbolos, imágenes, mensajes y/o ideas estereotipadas a través de los medios masivos y electrónicos de comunicación, que de manera directa o indirecta promuevan la humillación, explotación, degradación, discriminación y violencia contra las mujeres poniendo en peligro su integridad.</p> <p>La violencia mediática se expresa también en todos aquellos mensajes,</p>

	<p>ideas, símbolos e imágenes que naturalicen la relación de inferioridad entre mujeres y hombres, legitimando la desigualdad entre ambos y la construcción de patrones sociales, culturales, políticos y económicos estereotipados.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>ARTÍCULO 18 OCTIES. La violencia mediática puede tener, entre otras expresiones, las que se señalan a continuación:</p> <p>a) La violación de la intimidad, entendida como la filtración de imágenes y/o videos que exhiban el cuerpo de la mujer desnudo o semidesnudo y/o realizando actos sexuales a través de los medios masivos y electrónicos de comunicación.</p> <p>b) Difamación, humillación y ridiculización de la mujer a través de mensajes, ideas, símbolos o imágenes transmitidos en los medios masivos y electrónicos de comunicación que dañen su reputación y provoquen violencia física y/o psicológica en su contra.</p> <p>c) Conductas o acciones realizadas a través de los medios masivos y</p>

	<p>electrónicos de comunicación que sirvan como amenaza o acoso contra la mujer y/o sus familiares para chantajearla, intimidarla o ejercer cualquier tipo de violencia física, sexual o psicológica sobre ella.</p> <p>d) El hostigamiento con imágenes o textos con contenidos sexuales o agresivos a través de medios de comunicación masiva tradicionales o en cuentas de correo electrónico, mensajes telefónicos o redes sociales.</p> <p>e) Represión de la libertad de expresión de una mujer o grupo de mujeres por la acción de la propaganda de los medios masivos y electrónicos de comunicación sin otorgarles derecho a réplica, reivindicación o debate.</p>
ARTÍCULO 19.- Los tres órdenes de gobierno, a través de los cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, tienen la obligación de organizar el aparato gubernamental de manera tal que sean capaces de asegurar, en el ejercicio de sus funciones, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.	SIN CORRELATIVO

ARTÍCULO 20.- Para cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, los tres órdenes de gobierno deben prevenir, atender, investigar, sancionar y reparar el daño que les inflige.	<p>ARTÍCULO 20.- Para cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, los tres órdenes de gobierno, en función de sus atribuciones, se coordinarán para generar los mecanismos y modelos de atención, prevención y sanción para proteger a las mujeres víctimas de la violencia institucional, política, obstétrica y mediática, y velarán por garantizar su erradicación. Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se tomará en consideración lo siguiente:</p> <p>I. Para garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres y eliminando la discriminación y violencia en su contra:</p> <p>a) Defenderán los derechos políticos de las mujeres de acuerdo a lo establecido en los artículos 9, 35 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>b) Adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar la transversalidad de la paridad de género en los tres ámbitos del gobierno federal y los tres poderes de la Federación. Se garantizará el acceso paritario a los espacios de</p>
--	--

	<p>la vida pública e instituciones del Estado.</p> <p>c) Tipificar la violencia política de género, que incluya como elementos del tipo los contenidos en la definición prevista en el artículo 18 BIS de esta Ley, para que sea reconocida como una conducta sancionable vía penal, electoral o administrativa.</p> <p>d) Generarán los mecanismos de prevención, atención y sanción contra actos individuales o colectivos de violencia política hacia las mujeres, para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos políticos.</p> <p>II. Para asegurar el pleno ejercicio y goce de los derechos de las mujeres a la salud, sexuales y reproductivos:</p> <p>a) Promover prácticas médicas no sexistas a fin de evitar que el personal de salud no ejerza ningún tipo de violencia a las usuarias de los servicios.</p> <p>b) Capacitar al personal médico, de enfermería y administrativo en la atención</p>
--	---

	<p>detectar y atender cualquier manifestación de violencia obstétrica.</p> <p>g) Generar los mecanismos necesarios para dar seguimiento y tratamiento psicológico, médico y/o físico a las víctimas de violencia obstétrica.</p> <p>h) Garantizar la no discriminación de las mujeres en cuanto al acceso de los servicios de salud.</p> <p>i) Generar los sistemas de información necesarios para que las mujeres conozcan sus derechos de acceso a servicios de salud de calidad y tratamientos adecuados durante el embarazo, parto y puerperio.</p> <p>III. Para prevenir y erradicar la violencia simbólica y mediática contra las mujeres:</p> <p>a) De acuerdo a lo establecido en el artículo 42, fracción V de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, velar por que los</p>
--	--

	<p>médica con perspectiva de género y con base en el respeto a los derechos humanos, generando equipos especializados en la prevención y atención de la violencia obstétrica y todas sus manifestaciones.</p> <p>c) Reconocer la problemática de la violencia obstétrica en la legislación y programas integrales de salud.</p> <p>d) Generar y diseñar los protocolos necesarios y específicos para atender la modalidad de violencia obstétrica de manera integral, priorizando áreas de atención como la ginecología, la obstetricia, la pediatría y la ayuda psicológica.</p> <p>e) Generar un Registro Municipal, Estatal y Federal sobre las mujeres asistidas por acciones o conductas de violencia obstétrica</p> <p>f) Que la Secretaría de Salud garantice las medidas específicas para prevenir,</p>
--	---

	<p>medios de comunicación transmitan una imagen no estereotipada, plural y equitativa de hombres y mujeres en la sociedad</p> <p>b) Evitar el uso de lenguaje sexista y promover el uso del lenguaje incluyente</p> <p>c) Que, de acuerdo a lo establecido en esta Ley, el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, vigile que los medios de comunicación no inciten la violencia ni la discriminación contra las mujeres y vele por el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y dignidad de las mujeres.</p> <p>d) Corresponderá a los tres niveles de gobierno, en el ámbito de sus competencias la coordinación para impulsar, en los medios masivos y electrónicos de comunicación, campañas permanentes encargadas de la difusión, sensibilización y</p>
--	---

	<p>concientización sobre el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.</p> <p>e) Brindar capacitación profesional, con perspectiva de género y para atender el tratamiento de la violencia de género, a los profesionales de los medios de comunicación.</p> <p>f) Que las instituciones encargadas de regular los medios de comunicación en el país protejan y defiendan, en sentido amplio, la imagen de las mujeres conforme a lo establecido en la legislación nacional y garantizando el respeto a la dignidad humana y los derechos humanos, evitando que los medios masivos y electrónicos de comunicación difundan contenidos o publicidad sexista contra las mujeres.</p>
--	---

En tal virtud, tengo a bien someter a consideración de este pleno el siguiente

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Único. Se reforman las fracciones IV y V del artículo 5, la fracción V del artículo 6 y el artículo 20; y se adiciona la fracción VI del artículo 6 y se recorre la subsecuente; y se adicionan los artículos 18 Bis, 18 Ter, 18 Quáter, 18 Quinquies, 18 Sexies, 18 Septies, 18 Octies, todos de la ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia para quedar como sigue:

Artículo 5. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

I. a III. (...)

IV. Violencia contra las Mujeres: Cualquier **conducta**, acción u omisión, basada en su género, que **de manera directa o indirecta** les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público;

V. Modalidades de Violencia: Las formas, manifestaciones o los ámbitos de ocurrencia en que se presenta la

violencia contra las mujeres, **quedando comprendidas para efectos de esta ley las siguientes: la violencia en el ámbito familiar, la violencia laboral y docente, la violencia en la comunidad, la violencia institucional, la violencia política, la violencia obstétrica, la violencia mediática y la violencia feminicida.**

VI. a XI [...]

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

I. a IV ...

V. La violencia sexual. - Es cualquier acto **de amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación** 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; **vulnerando el derecho de la mujer de decidir libremente sobre su vida sexual y reproductiva.**

VI. Violencia simbólica. Se constituye por la emisión de mensajes, patrones estereotipados, signos, valores icónicos e ideas que transmiten, reproducen, justifican o naturalizan la subordinación, desigualdad, discriminación y violencia contra las mujeres en la sociedad.

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

Capítulo IV De la Violencia Institucional, Política, Obstétrica y Mediática

Artículo 18. Violencia Institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

Artículo 18 Bis. Violencia política: Es toda conducta, acción u omisión, cometidas por una persona o grupo de personas, de forma directa o indirecta que, basada en su género, atente contra la dignidad de las mujeres

políticas (candidatas o funcionarias electas, designadas o en ejercicio de alguna actividad político-pública y/o electoral) y cause daños físicos, psicológicos o sexuales en contra de ellas o sus familias, con el objetivo de limitar, menoscabar, perjudicar, restringir o anular el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos políticos; su representación y participación política; impedir, restringir, afectar y/o damnificar sus funciones; u obtener su renuncia o abandono prematuro de la candidatura o cargo de elección popular.

Artículo 18 Ter. Se consideran actos o manifestaciones de violencia política, entre otros, los que se señalan a continuación:

a) Agresiones físicas, psicológicas o sexuales, directas o indirectas, contra una mujer política o más con el objeto o resultado de anular y/o perjudicar sus derechos políticos e impedir que ejerzan con plenitud sus funciones y atribuciones.

b) La imposición de estereotipos de género ajenos a las actividades y tareas de las funciones y atribuciones inherentes a su candidatura o cargo político-público.

c) La asignación de tareas, actividades y responsabilidades ajenas a las atribuciones de las candidatas o funcionarias electas, designadas y/o en el cargo, que limiten el pleno ejercicio de sus derechos políticos y funciones, e impida presentar los resultados necesarios.

d) Discriminación y menoscabo de la autoridad de las mujeres políticas por orientación sexual, origen étnico, edad, idioma, religión, afiliación política, estado civil, condición socioeconómica, grado académico, discapacidad, aspecto físico o situación de embarazo, parto o puerperio.

e) Obstaculizar, de forma directa o indirecta, el acceso de las mujeres políticas a reuniones, sesiones y otras actividades relevantes para el desempeño de su actividad político-pública, con el objetivo de suprimir su voz en la toma de decisiones.

f) Restringir el uso de la palabra de las candidatas o funcionarias electas y en funciones, en las sesiones, reuniones y otras actividades relevantes inherentes a su cargo, impidiendo o suprimiendo el derecho a voz y voto en igualdad de condición que los hombres.

g) Proporcionar a las candidatas o autoridades electas y en el cargo información falsa, errónea, imprecisa o confusa que derive en el inadecuado ejercicio de sus funciones.

h) Las acciones directas o indirectas que impidan o restrinjan su reincorporación al cargo cuando soliciten licencia justificada.

i) La imposición de sanciones injustificadas que impidan el ejercicio de sus derechos políticos y atribuciones.

j) La retención de sus salarios o descuentos injustificados a los mismos.

k) La amenaza o acción de divulgación y/o revelación de información confidencial, privada y personal de mujeres políticas y/o sus familias, por cualquier medio físico o virtual, con el objetivo de perjudicar su autoridad o de presionarlas públicamente para renunciar, contra su voluntad, a su candidatura o cargo de elección pública.

l) La generación de información falsa sobre las actividades, resultados y efectividad de la gestión de las mujeres políticas con la finalidad de desprestigiarlas y reducir su credibilidad para impedir el goce pleno de sus derechos políticos u obtener su renuncia a la candidatura o cargo público.

m) El uso de la fuerza, la amenaza de ésta, la intimidación o presión que obliguen a las candidatas o funcionarias electas, designadas y en el cargo a suscribir o avalar decisiones contrarias a su voluntad y decisión.

n) Cualquier otra conducta, acción y omisión que limite, menoscabe, perjudique, restrinja o anule la participación política de las mujeres y el goce pleno de sus derechos políticos.

Artículo 18 Quáter. Violencia obstétrica: Son todas las conductas, acciones u omisiones ejercidos por parte del personal médico, de enfermería y/o administrativo del Sistema Nacional de Salud, que dañe, denigre, lastime o discrimine física o psicológicamente, de manera directa o indirecta, a las mujeres de cualquier edad durante el embarazo, parto o puerperio y pueda terminar en circunstancias fatales como la muerte de la madre o la pérdida del producto.

Artículo 18 Quinquies. Parto humanizado. Se refiere al modelo de atención a las mujeres durante el embarazo, el parto y el puerperio enfocado en respetar sus derechos humanos, su integridad, dignidad y libertad de decidir dónde, cómo y con quien parir. El modelo de atención se enfocará en evitar conductas o acciones de violencia obstétrica por parte del personal médico del Sistema Nacional de Salud, garantizando la integridad física y psicológica de la mujer.

Artículo 18 Sexies. La violencia obstétrica puede expresarse a través de los actos que se señalan a continuación:

- a) Trato deshumanizado y negligente por parte del personal médico, de enfermería y/o admirativo del Sistema Nacional de Salud.
- b) Discriminación de la mujer por orientación sexual, origen étnico, edad, idioma, religión, afiliación política, estado civil, condición socioeconómica, grado académico, discapacidad, aspecto físico que impida la atención adecuada, digna, oportuna y eficaz durante el embarazo, parto o puerperio.
- c) La imposición de barreras culturales y de género que dificultan el acceso de las mujeres a servicios de salud dignos
- d) Negación de un tratamiento digno, cómodo y privado durante el embarazo, parto o puerperio.
- e) La exclusión, de manera explícita, directa y/o indirecta, de las opiniones, necesidades y valoraciones emocionales de las mujeres y sus familias en los procesos de atención del embarazo, parto y puerperio.
- f) Negación de la apropiación del cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres, manifestados en esterilizaciones forzadas y otros tipos de decisiones médicas tomadas sin el consentimiento de la mujer durante el embarazo, parto o puerperio, provocando la pérdida de autonomía y capacidad para decidir libremente sobre sus cuerpos y sexualidad.
- g) Abuso de la medicación y patologización de los procesos naturales.
- h) Cualquier otra conducta, acción y omisión que dañe, denigre, lastime o discrimine física o psicológicamente, de manera directa o indirecta, a las mujeres

de cualquier edad durante el embarazo, parto o puerperio e impida su acceso a servicios médicos de calidad.

Artículo 18 Septies. Violencia mediática: Constituye una forma de violencia simbólica expresada a través de la publicación y/o difusión de símbolos, imágenes, mensajes y/o ideas estereotipadas a través de los medios masivos y electrónicos de comunicación, que de manera directa o indirecta promuevan la humillación, explotación, degradación, discriminación y violencia contra las mujeres poniendo en peligro su integridad.

La violencia mediática se expresa también en todos aquellos mensajes, ideas, símbolos e imágenes que naturalicen la relación de inferioridad entre mujeres y hombres, legitimando la desigualdad entre ambos y la construcción de patrones sociales, culturales, políticos y económicos estereotipados.

Artículo 18 Octies. La violencia mediática puede tener, entre otras expresiones, las que se señalan a continuación:

- a) La violación de la intimidad, entendida como la filtración de imágenes y/o videos que exhiban el cuerpo de la mujer desnudo o semidesnudo y/o realizando actos sexuales a través de los medios masivos y electrónicos de comunicación.
- b) Difamación, humillación y ridiculización de la mujer a través de mensajes, ideas, símbolos o imágenes transmitidos en los medios masivos y electrónicos de comunicación que dañen su reputación y provoquen violencia física y/o psicológica en su contra.
- c) Conductas o acciones realizadas a través de los medios masivos y electrónicos de comunicación que sirvan como amenaza o acoso contra la mujer y/o sus familiares para chantajearla, intimidarla o ejercer cualquier tipo de violencia física, sexual o psicológica sobre ella.
- d) El hostigamiento con imágenes o textos con contenidos sexuales o agresivos a través de medios de comunicación masiva tradicionales o en cuentas de correo electrónico, mensajes telefónicos o redes sociales.
- e) Represión de la libertad de expresión de una mujer o grupo de mujeres por la acción de la propagan-

da de los medios masivos y electrónicos de comunicación sin otorgarles derecho a réplica, reivindicación o debate.

Artículo 20. Para cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, los tres órdenes de gobierno, en función de sus atribuciones, se coordinarán para generar los mecanismos y modelos de atención, prevención y sanción para proteger a las mujeres víctimas de la violencia institucional, política, obstétrica y mediática, y velarán por garantizar su erradicación. Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se tomará en consideración lo siguiente:

I. Para garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres y eliminando la discriminación y violencia en su contra:

a) Defenderán los derechos políticos de las mujeres de acuerdo a lo establecido en los artículos 9, 35 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar la transversalidad de la paridad de género en los tres ámbitos del gobierno federal y los tres poderes de la Federación. Se garantizará el acceso paritario a los espacios de la vida pública e instituciones del Estado.

c) Tipificar la violencia política de género, que incluya como elementos del tipo los contenidos en la definición prevista en el artículo 18 BIS de esta Ley, para que sea reconocida como una conducta sancionable vía penal, electoral o administrativa.

d) Generarán los mecanismos de prevención, atención y sanción contra actos individuales o colectivos de violencia política hacia las mujeres, para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos políticos.

II. Para asegurar el pleno ejercicio y goce de los derechos de las mujeres a la salud, sexuales y reproductivos:

a) Promover prácticas médicas no sexistas a fin de evitar que el personal de salud no ejerza ningún tipo de violencia a las usuarias de los servicios.

b) Capacitar al personal médico, de enfermería y administrativo en la atención médica con perspectiva de género y con base en el respeto a los derechos humanos, generando equipos especializados en la prevención y atención de la violencia obstétrica y todas sus manifestaciones.

c) Reconocer la problemática de la violencia obstétrica en la legislación y programas integrales de salud.

d) Generar y diseñar los protocolos necesarios y específicos para atender la modalidad de violencia obstétrica de manera integral, priorizando áreas de atención como la ginecología, la obstetricia, la pediatría y la ayuda psicológica.

e) Generar un Registro Municipal, Estatal y Federal sobre las mujeres asistidas por acciones o conductas de violencia obstétrica

f) Que la Secretaría de Salud garantice las medidas específicas para prevenir, detectar y atender cualquier manifestación de violencia obstétrica.

g) Generar los mecanismos necesarios para dar seguimiento y tratamiento psicológico, médico y/o físico a las víctimas de violencia obstétrica.

h) Garantizar la no discriminación de las mujeres en cuanto al acceso de los servicios de salud.

i) Generar los sistemas de información necesarios para que las mujeres conozcan sus derechos de acceso a servicios de salud de calidad y tratamientos adecuados durante el embarazo, parto y puerperio.

III) Para prevenir y erradicar la violencia simbólica y mediática contra las mujeres:

a) De acuerdo a lo establecido en el artículo 42, fracción V de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, velar por que los medios de comunicación transmitan una imagen no estereotipada, plural y equitativa de hombres y mujeres en la sociedad

b) Evitar el uso de lenguaje sexista y promover el uso del lenguaje incluyente

c) Que, de acuerdo a lo establecido en esta Ley, el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, vigile que los medios de comunicación no inciten la violencia ni la discriminación contra las mujeres y vele por el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y dignidad de las mujeres.

d) Corresponderá a los tres niveles de gobierno, en el ámbito de sus competencias la coordinación para impulsar, en los medios masivos y electrónicos de comunicación, campañas permanentes encargadas de la difusión, sensibilización y concientización sobre el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.

e) Brindar capacitación profesional, con perspectiva de género y para atender el tratamiento de la violencia de género, a los profesionales de los medios de comunicación.

f) Que las instituciones encargadas de regular los medios de comunicación en el país protejan y defiendan, en sentido amplio, la imagen de las mujeres conforme a lo establecido en la legislación nacional y garantizando el respeto a la dignidad humana y los derechos humanos, evitando que los medios masivos y electrónicos de comunicación difundan contenidos o publicidad sexista contra las mujeres.

Transitorio

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

Notas

1 Flavia Freidenberg y Gabriela Del Valle Pérez, Cuando hacer política te quita la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina. México, UNAM-Tribunal Electoral de la Ciudad de México, 2017, p. XIV.

2 CNDH; Análisis, Seguimiento y Monitoreo de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, México, CNDH, 2016, pp. 16-17.

3 CONAPO, ¿Qué onda con...? La violencia simbólica, disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/312858/Preven-ci_n_de_la_violencia__Violencia_simb_lica.pdf

4 Para mayor precisión véase Silvia Beatriz López Safi; “La violencia simbólica en la construcción social del género”, ACADEMO. Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Americana, Paraguay, vol. 2, núm. 2, diciembre de 2015.

5 Miguel Ángel Martínez Chávez; La perspectiva de género en México: Análisis de los elementos que dificultan su entendimiento y práctica, Movimiento Ciudadano, México, 2013, p. X, disponible en:

<http://movimientociudadano.mx/sites/default/archivos/tareas-editoriales/2017/10-La-perspectiva-de-genero.pdf>

6 Suprema Corte de Justicia de la Nación; Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad, SCJN, México, 2015, p.14.

7 Rebecca J. Cook y Simone Cusack; Estereotipos de género. Perspectivas legales transnacionales, University of Pennsylvania Press, Estados Unidos, 2019, p. VII, disponible en:

8 Fondo para el Logro de los ODM; Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), Sistema de Naciones Unidas, Panamá, 2010, disponible en:

https://www.unicef.org/panama/spanish/MujeresCo_web.pdf

9 Asamblea General de las Naciones Unidas; Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, No. 38 (A/59/38).

10 Página Oficial de ONUMUJERES; Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Naciones Unidas, Nueva York, 2014, disponible en:

https://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf

11 Ídem.

12 Página de la Organización de los Estados Panamericanos, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará), Washington, 1995, disponible en:

https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf

13 Ídem.

14 Cámara de Diputados, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

15 Ídem.

16 María del Pilar Hernández, “Violencia política contra las mujeres: ¿leyes especiales o medidas multidimensionales?”, en Cuando hacer política te quita la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina. México, UNAM-Tribunal Electoral de la Ciudad de México, 2017, p. 174.

17 TRIFE, Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género, TRIFE, México, 2017.

18 Ídem.

19 Ibídem, p. 42.

20 CEDAW. Disponible en:

http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf

21 Convención Belém Do Pará,

https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf

22 OEA, Violencia y acoso político contra las mujeres en el marco de la Convención de Belém Do Pará, disponible en

<https://www.oas.org/en/cim/docs/ViolenciaPolitica-FactSheet-ES.pdf>

23 Página Oficial de ONUMUJERES; Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Naciones Unidas, Nueva York, 2014, disponible en:

https://beijing20.unwomen.org/~/_media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf

24 Ídem.

25 GIRE, Omisión e Indiferencia. Derechos reproductivos en México, GIRE, México, 2013, 121.

26 Roberto Castro y Joaquina Erviti, “La violación de derechos reproductivos durante la atención institucional del parto: un estudio introductorio”, en Género y Política en Salud, México, Secretaría de Salud, 2003, p. 259.

27 Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, Género y Salud en cifras, Secretaría de Salud, México, vol. 8, núm. 3, 2010, p. 6.

28 Pedro Matías, “Irma la indígena mazateca que parió en el patio de un hospital, en Proceso, México, 2013, disponible en:

<https://www.proceso.com.mx/354510/irma-la-indigena-mazateca-que-pario-en-el-patio-de-un-hospital>

29 Claudia Ramos, “La justicia no llega para Susana: Llegó con trabajo de parto y murió tras una cesárea de emergencia”, en Animal Político, México, 2014, disponible en:

<https://www.animalpolitico.com/2014/08/la-justicia-llega-para-susana/>

30 Organización Mundial de la Salud, Recomendaciones de la OMS sobre la atención prenatal para una experiencia positiva del embarazo, disponible en:

<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/250802/WHO-RHR-16.12-spa.pdf?sequence=1>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.—
Diputada **Beatriz Rojas Martínez** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que adiciona los artículos 115 de la Ley General de Educación y 132 de la Ley Federal del Trabajo, suscrita por el diputado Ernesto Alfonso Robledo Leal e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Diputado Ernesto Alfonso Robledo Leal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión; en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1, fracción II; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa

con proyecto de decreto por la cual se adicionan los artículos 115 de la Ley General de Educación y 132 de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La iniciativa que sometemos a la consideración de esta Asamblea pretende fomentar la participación de los padres de familia o tutores en las actividades oficiales relacionadas con la educación de las niñas y los niños.

La premisa fundamental sobre la que se asienta esta propuesta es el reconocimiento del carácter central que la familia tiene en la formación de valores y comportamientos sociales en las niñas y los niños.

Sin embargo, la estructura social que conocemos como familia está experimentando profundas transformaciones que exigen que pongamos toda nuestra atención en la necesidad de impedir que las disponibilidades de tiempo que derivan de los tiempos modernos, se conviertan en un factor de ausencia de los padres de familia en las tareas de formación de las niñas y los niños.

En la Declaración Mundial sobre educación para todos: “Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje” tomada en el marco de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, reunidos en Jomtién, Tailandia, entre el 5 y 9 de marzo de 1990, se hizo expresa la necesidad de satisfacer todas las necesidades de la educación entre las que sobresalen las necesidades afectivas ya que la educación de los niños y de sus padres se respaldan mutuamente y de esa interacción debe aprovecharse para crear, en beneficio de todos, un ambiente de aprendizaje cálido y estimulante.¹

De lo anterior se desprende que más allá de las acciones y responsabilidades que corresponden al Estado, a las agencias de gobierno vinculadas a la educación en los tres niveles de gobierno y al cuerpo de profesores de cada nivel educativo, la intervención de los padres de familia en los procesos de toma de decisiones respecto a la educación, es una herramienta valiosa para lograr procesos integrativos que favorezcan las relaciones sociales armónicas, plurales, tolerantes y humanistas que deben ser la meta de la formación en valores de las futuras generaciones.

Según Carmen Gladys Barrios Veloso y Mirna Vázquez Martínez,² del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), la participación dinámica, colaborativa e incluyente de la familia en la educación es uno de los prin-

cipales factores para el éxito académico de los alumnos y una variable fundamental para el desarrollo social de las comunidades.

La participación de padres de familia en la educación es considerada un componente del entramado social, en donde las interacciones entre niños, niñas, jóvenes, familias, escuela y comunidad, determinan el funcionamiento del centro educativo, así como el rendimiento académico de los alumnos. Se trata de un modelo ecológico en donde la participación conjunta de las diferentes figuras involucradas es fundamental para contribuir a la cohesión social que permite establecer acuerdos, normas y valores compartidos que incluyan el reconocimiento de la diversidad.

El objetivo debe ser propiciar y orientar la participación dinámica, colaborativa e incluyente de padres, madres y cuidadores en los procesos de aprendizaje y desarrollo, así como en la gestión escolar mediante estrategias, acciones y recursos que promuevan el vínculo estrecho entre la familia y la escuela, con la finalidad de ofrecer a los niños, niñas y jóvenes las condiciones que posibiliten el logro de los aprendizajes establecidos en los planes y programas de estudio vigentes.

El modelo debe tener dos vertientes de intervención:

- Participación de la familia en los procesos de aprendizaje y desarrollo.
- Participación de la familia en la gestión escolar.

La primera coloca a la familia como factor determinante para el desarrollo de los niños y niñas, el rendimiento académico y el desarrollo de los jóvenes. La familia como institución social tiene un gran valor en sí misma y desempeña importantes funciones en la vida de las personas.

Una de las funciones con mayor relevancia social es la educativa, como primer agente socializador de los hijos. El sistema educativo institucional aporta a los niños conocimientos, habilidades, actitudes y valores; pero la función educativa más potente reside en la labor diaria de los padres, madres y cuidadores, es por ello que generar un vínculo estrecho entre la familia y la escuela es una prioridad de este modelo. Por esto es necesario que en el hogar se practiquen actividades para reforzar valores, hábitos y actitudes positivas que contribuyan al buen desempeño de los hijos e hijas, pero también es deseable que las familias apoyen el aprendizaje de los contenidos escolares.

Con la segunda vertiente, se fortalece la participación de los padres y madres de familia para apoyar la gestión escolar en los servicios de educación inicial y básica, mediante el manejo de información y capacitación, así como el fortalecimiento de la articulación con otros sectores de la sociedad y el ejercicio de la contraloría social. La gestión escolar es el conjunto de acciones que se realizan en la escuela para organizar y administrar su funcionamiento, lo cual incluye la manera como se toman las decisiones y se resuelven los conflictos.

La constitución del aula y la escuela como un espacio formativo requiere una gestión comprometida, colegiada y flexible en donde participen todos los actores involucrados. Es necesario ofrecer a los estudiantes una experiencia educativa congruente, basada en una idea compartida respecto a las metas formativas y a las acciones que se realizarán para alcanzarlas.

El Modelo para la participación de madres y padres de familia en la educación tiene las siguientes características:

- Es dinámico. Se basa en una perspectiva ecológica de las interacciones sociales en donde el desarrollo y el aprendizaje están determinados por la interdependencia de los diferentes ámbitos de convivencia;
- Es colaborativo porque pretende fomentar prácticas sociales basadas en el entendimiento y la cooperación, que hagan posible el trabajo conjunto, planificado y organizado entre la escuela y las familias para ofrecer mejores condiciones para su desarrollo;
- Es incluyente porque los servicios educativos comunitarios y acciones compensatorias deben ser espacios privilegiados para la equidad e inclusión;
- Está centrado en el aprendizaje porque la participación activa del individuo en interacción con los otros propicia una dimensión estratégica del nivel de construcción individual, que da sustento a la intervención educativa posibilitando el desarrollo de competencias para el aprendizaje autónomo, y
- Está orientado al desarrollo de competencias porque busca desarrollar la convivencia democrática en los integrantes de las comunidades, familias, docentes y directivos, así como las competencias para la vida en niños, niñas y jóvenes.

En palabras de Sofía Domínguez Martínez,³ el proceso educativo debe tener la habilidad de reunir a los padres mediante proyectos originales, atrayentes, donde los padres se sientan parte de la educación escolar de sus hijos, a pesar de que no exista ningún tipo de conocimiento profesional. Y es que la educación no empieza y termina cuando toca el timbre porque el alumno es una ser que tiene vida fuera de la escuela por la que se ve muy influenciado; es por eso que el proceso educativo en su conjunto debe luchar por conseguir la integración de las familias en las escuelas y hacerlos partícipes de la educación de sus hijas e hijos; permitiéndoles elegir la educación que quieren para sus hijos/as y hacer este proceso tan complejo más efectivo y duradero.

Escuela y familia han de compartir inquietudes, intercambiar informaciones y pensamientos sobre la educación, la escuela, los hijos. Establecer pactos y acuerdos sobre ciertas actuaciones que favorezcan los derechos de las niñas y los niños.

La familia tiene que aplicar los acuerdos tomados e intentar traspasar los conocimientos escolares a la vida diaria. Y la escuela debe alcanzar en cada niña o niño los objetivos acordados o propuestos y traspasar y aplicar los conocimientos familiares y cotidianos a la vida escolar de manera que se consiga esta interrelación y unión entre la educación formal y no formal y ese apoyo y eficacia esperada.

El punto de encuentro entre las profesoras y los profesores y los padres y madres es, evidentemente, las niñas y los niños. Es por ello que se necesita entender la escuela en su conjunto, en su totalidad: como formador de personas sociales, cultas, activas y participativas en la sociedad.

La clave para generar este punto de encuentro entre maestras y maestros con los padres y madres es la de hacer ver la importancia de que la familia participe en la educación escolar de su hija o hijo y que sin dicha colaboración se está afectando de manera notable al desarrollo global de las niñas y los niños.

La escuela debe provocar el interés de los padres y madres en conocer su Proyecto Educativo para entender los valores que impulsa y como se lleva a cabo la práctica a lo largo de la vida diaria.

Para que este punto de encuentro sea real, en la práctica es necesario que los participantes en el proceso educativo tomen las acciones que les competen para permitir que la escuela sea capaz de conseguir relaciones de participación,

cooperación y formación con respecto al alumnado y las familias. Es necesario, también, el movimiento por parte de los padres y madres para comprender de manera global su influencia en los procesos de aprendizaje, en la transmisión de valores y en las relaciones humanas.

En este contexto, al Poder Legislativo le compete la responsabilidad de realizar las transformaciones y adecuaciones necesarias al marco normativo para facilitar el proceso de participación de los padres y madres de familia en los procesos educativos de sus hijos.

Actualmente existe un obstáculo importante para que las madres y los padres trabajadores puedan participar activamente en el proceso educativo en virtud de que las actividades laborales coinciden en horarios con las actividades educativas, principalmente en las reuniones y juntas escolares.

La Reforma Constitucional en materia educativa publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 15 de mayo, establece la obligación de las madres, padres o tutores de los menores de 18 años de **participar en su proceso educativo, revisando su progreso y desempeño, velando por su bienestar y desarrollo**, tal como lo dispone la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, es indispensable diseñar y aprobar las modificaciones legales que permitan el cumplimiento efectivo de esa obligación y generen las condiciones necesarias para que madres, padres y tutores puedan participar efectivamente en el proceso educativo de sus hijos.

Por su parte, la nueva Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2019 establece una obligación a cargo de las autoridades educativas de la federación, las entidades federativas y la Ciudad de México conforme a la cual deberán promover ante las autoridades correspondientes los permisos necesarios de acuerdo con la legislación laboral aplicable, con la finalidad de facilitar la participación de las madres y padres de familia o tutores en las actividades de educación y desarrollo de sus hijas, hijos o pupilos.

Conforme al diseño constitucional del modelo de participación de las madres, padres y tutores en el proceso educativo de sus hijas, hijos o pupilos, es necesario adecuar el marco normativo pues, como está construido actualmente, no es suficiente para generar las condiciones óptimas para

su cumplimiento, sobre todo por lo que respecta a la necesidad de encontrar concordancia con los distintos regímenes laborales que funcionan en México, muchos de los cuales impiden materialmente la posibilidad de alcanzar la meta perseguida.

En diciembre de 2018 el Senado de la República aprobó un dictamen que intenta generar el marco normativo para que las madres y los padres trabajadores puedan asistir a las juntas y reuniones organizadas por las escuelas de sus hijos. Consideramos que la Minuta puede ser mejorada si se parte del principio de que el bien jurídico tutelado es el derecho de los menores de que sus padres participen en sus procesos educativos.

De esa manera proponemos que se reformen la Ley General de Educación y la Ley Federal del Trabajo para generar, por una parte, la obligación de las autoridades educativas de emitir los comprobantes necesarios para que las madres, padres y tutores puedan justificar ante sus empleadores su ausencia durante el horario de trabajo cuando deban atender obligaciones de participación en el proceso educativo de sus hijos o pupilos y, por la otra, una obligación a cargo de los patrones de otorgar a sus trabajadores los permisos necesarios o, en su caso, justificar con goce de sueldo, las ausencias derivadas de su asistencia a actividades relacionadas con el proceso educativo referido.

Por todo lo anterior someto a la consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción XVII Bis al artículo 115 de la Ley General de Educación y adicionar una fracción XXVII Ter al Artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo

Artículo Primero: Se adiciona una fracción XVII Bis al artículo 115 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

I a VXII. ...

XVII Bis. Promover y operar la emisión de los comprobantes debidos a los padres de familia o tutores cuando, de acuerdo a la planeación educativa, deban atender a sus obligaciones de participación en el proceso educativo de sus hijas, hijos o pupilos, a fin de que puedan ser presentados ante sus empleadores

para justificar su ausencia dentro del horario de trabajo;

XVIII a XXIII. ...

...

...

Artículo Segundo: Se adiciona una fracción XXVII Ter al artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

Artículo 132. ...

I a XXVII Bis. ...

XXVII Ter. Otorgar, sin afectación del salario permisos extraordinarios a las madres y padres de familia o tutores para atender sus obligaciones de participación en el proceso educativo de sus hijas, hijos o pupilos, cuando estas actividades deban ser atendidas durante el horario de la jornada laboral o, en su caso, justificar las ausencias que tengan esa causa. Para justificar estos permisos o ausencias, se deberá entregar al patrón el documento que al efecto expidan las autoridades educativas en términos de lo dispuesto en el artículo 115, fracción XVII Bis de la Ley General de Educación;

XXVIII a XXXIII. ...

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Declaración Mundial sobre educación para todos: "Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje". Consultable en

<https://www.oei.es/historico/efa2000jomtien.htm>

2 La participación de los padres de familia en la educación. Consultable en

<https://educacionyculturaaz.com/la-participacion-de-los-padres-de-familia-en-la-educacion-lomasvisto/>

3 Domínguez Martínez, Sofía. La Educación, cosa de dos: La escuela y la familia. Consultable en

<https://www.feandalucia.ccoo.es/docu/p5sd7214.pdf>

San Lázaro, Ciudad de México, a 26 de noviembre de 2019.— Diputado **Ernesto Alfonso Robledo Leal** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen, y a la Comisión de Educación, para opinión.

LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil, a cargo de la diputada Maricruz Roblero Gordillo, del Grupo Parlamentario del PT

Quien suscribe, diputada Maricruz Roblero Gordillo, de la LXIV Legislatura al honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XIV y se recorren las subsecuentes al artículo 2, se adiciona una fracción IX y se recorren las subsecuentes al artículo 26 y se adiciona un artículo 27 Bis a la Ley General de Protección Civil, al tenor de las siguientes

Consideraciones

1. La ocurrencia de desastres y su impacto mundial

Los desastres naturales provocan considerables pérdidas materiales y humanas y son el resultado de la interacción entre los seres humanos y la naturaleza. El impacto de los desastres naturales graves equivale a una pérdida de 520 mil millones de dólares estadounidenses en el consumo mundial y empujan a unos 26 millones de personas a la pobreza cada año, según se indica en un nuevo informe del Banco Mundial (2016) y el Fondo Mundial para la Reducción de los Desastres y la Recuperación (GFDRR).¹

El propio Banco Mundial (2016) señala que los desastres perjudican sobre todo a las personas pobres y vulnerables.

Ejemplo de ello es que entre 1995 y 2014, 89 por ciento de las muertes relacionadas con tormentas se registraron en países de ingreso bajo, aun cuando sólo 26 por ciento de ellas ocurrieron en esas naciones.

En los últimos 30 años, los desastres naturales han afectado a más de 2.5 millones de personas y han ocasionado daños por 4 billones de dólares estadounidenses; las pérdidas mundiales se cuadruplicaron, aumentando de 50 mil millones de dólares estadounidenses al año en la década de 1980 a 200 mil millones de dólares estadounidenses en el último decenio. Esta tendencia, se agravó aún más en 2017, al registrarse pérdidas globales por un monto de 330 mil millones de dólares estadounidenses debido a fenómenos naturales adversos.²

Con el paso de las décadas, el número de desastres han aumentado a escala mundial, mientras que en 2017 se registraron 730 desastres en 2018 se registraron un total de 850 catástrofes naturales a nivel mundial (Sevilla, 2019).³

2. La ocurrencia de desastres y su impacto en México

Uno de los desastres más severos a los que se ha enfrentado nuestro país, fueron los dos terremotos que tuvieron lugar en septiembre de 2017. Uno el día 7 de dicho mes en el sur del país con epicentro en la zona de Tehuantepec y fue el de mayor magnitud en los últimos 100 años en México. La agencia de protección civil del gobierno notificó 98 defunciones y más de 120 mil edificios dañados en 4 mil 400 comunidades de los estados de Oaxaca y Chiapas. El segundo sismo de septiembre acaeció el día 19 (cuando se cumplían 32 años del fatídico sismo del 19 de septiembre de 1985). Con epicentro en el estado de Morelos, tuvo una magnitud de 7.1, causó 369 defunciones y provocó daños mayores en mil inmuebles que se convirtieron en no aptos para su uso.⁴

Antes de estos sucesos y a lo largo de su historia, México se ha caracterizado por ser un país vulnerable a diversos fenómenos hidro-meteorológicos y geofísicos, debido a su ubicación geográfica, principalmente la formación de ciclones tropicales en la costa del Pacífico y del Golfo de México, además de los que se asocian con la inestabilidad de los suelos.

Respecto a la incidencia de desastres en México, Naciones Unidas ha expresado que se encuentra entre los 30 países con mayor exposición a desastres tres o más, de múltiples magnitudes al año.⁵

Todo lo anterior da cuenta de que en México los fenómenos catastróficos ocurren con frecuencia y que las poblaciones más vulnerables son las que se ven mayormente afectadas. Por estas razones se considera necesario abordar este problema para indagar en profundidad las consecuencias económicas, sanitarias y sociales de estos desastres, a fin de recolectar información para generar políticas públicas orientadas a proteger a las poblaciones afectadas por los efectos de los desastres.

3. Descripción y análisis de la protección civil en México

Los desastres son el punto de partida para el surgimiento del concepto de protección civil en México. En nuestro país los desastres provocados por la erupción del volcán Chichonal en Chiapas, en 1982; la explosión de tanques de almacenamiento de gas en San Juan Ixhuatepec, estado de México, en 1984; los sismos del 19 y 20 de septiembre en la Distrito Federal, en 1985, son el antecedente inmediato de la creación en 1986, del Sistema Nacional de Protección Civil en México.⁶

El Sistema Nacional de Protección Civil (Sinaproc) es un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos voluntarios, sociales, privados y con las autoridades de los estados, la Distrito Federal y los municipios, a fin de efectuar acciones coordinadas, destinadas a la protección contra los peligros que se presenten y a la recuperación de la población, en la eventualidad de un desastre.⁷

En México existe una Ley General de Protección Civil, la cual tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno en materia de protección civil; además existen leyes de protección civil en todas las entidades federativas, así como un Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Civil, que establece el marco de actuación y coordinación de todos los sectores que integran dicho sistema.

Las políticas de respuesta y atención del Sinaproc, en general, se pueden resumir a partir de las categorías que identificó la Auditoría Superior de la Federación (ASF, 2014) de la siguiente manera: planes de atención, sistemas de información, programas presupuestales y fondos. Estos mismos se desglosan por ámbito de gobierno: municipal, estatal y federal.⁸

No es secreto que el Sistema de Protección Civil en México, tiene numerosas deficiencias, puesto que hace más de 30 años de su creación, sigue sin tener efectos en materia de prevención y educación de la población, algunos autores señalan que la descentralización en el diseño del Sinaproc no ha sido efectiva para generar capacidades de adaptación ante desastres naturales en zonas del país que posiblemente serán afectadas por las consecuencias del cambio climático antropogénico. Esto debido a que los fondos del sistema están enfocados hacia la atención de desastres, y no en la reconstrucción y la prevención adecuada para la gestión del riesgo.⁹

Irma Alcántara (2018), señala la necesidad de diseñar políticas públicas con un enfoque preventivo que se fundamenten en principios de eficiencia y equidad, integralidad, transversalidad, corresponsabilidad y rendición de cuentas. Considera que para la toma de decisiones y las acciones específicas de intervención práctica, el Sistema Nacional de Gestión Integral de Riesgo de Desastres debe basarse en evidencia científica, generada tanto en las ciencias y, disciplinas sociales y naturales, como en la ingeniería y la tecnología.¹⁰

4. Problemas de la coordinación con estados y municipios en materia de protección civil

Si bien a lo largo de los años de existencia del Sinaproc éste ha tenido algunos logros, aún todavía deficiencias considerables. En este caso, las deficiencias se desprenden del distanciamiento entre las autoridades de protección civil, instituciones estatales, municipales y la población.

El más afectado es el gobierno municipal, al ser éste el más cercano a la población debería ser capaz de actuar de forma rápida ante una situación de emergencia, sin embargo, la realidad es que éste no cuenta con los instrumentos humanos, materiales, financieros o presupuestarios necesarios para la atención de catástrofes.

Si la emergencia es lo suficientemente importante el estado intervendrá, aunque generalmente este tampoco cuenta con los recursos necesarios, todo esto deriva de una mala planeación y falta de atención en materia de protección civil, puesto que, si bien todos los niveles de gobierno están obligados a tener un fondo destinado a esta materia, la realidad es que, dado las innumerables responsabilidades de los gobiernos, este fondo es insuficiente cuando ocurre una verdadera catástrofe.

Es importante capacitar a las autoridades de protección sobre las acciones de índole gubernamental y estratégicas que son necesarias para poder movilizar de manera eficaz y eficiente los apoyos, servicios y beneficios de la federación para hacer frente, con oportunidad, planeación y resiliencia, a desastres naturales y antrópicos cuyos efectos rebasan las posibilidades de respuesta local y regional.¹¹

El Fondo Nacional de Desastres Naturales (Fonden)

En 1996, se creó el Fonden como un programa dentro del Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas, del Presupuesto de Egresos de la Federación y en 1999 se emitieron sus primeras reglas de operación. El Fonden fue establecido por el gobierno federal en el marco de la estrategia de gestión integral del riesgo con el propósito de apoyar con actividades de emergencia, recuperación y reconstrucción después de la ocurrencia de un desastre.¹²

El Fondo Nacional de Desastres Naturales es un instrumento financiero mediante el cual dentro del Sistema Nacional de Protección Civil, a través de las Reglas de Operación del propio Fondo y de los procedimientos derivados de las mismas, integra un proceso respetuoso de las competencias, responsabilidades y necesidades de los diversos órdenes de gobierno, que tiene como finalidad, bajo los principios de corresponsabilidad, complementariedad, oportunidad y transparencia, apoyar a las entidades federativas de la República Mexicana, así como a las dependencias y entidades de la administración pública federal, en la atención y recuperación de los efectos que produzca un fenómeno natural, de conformidad con los parámetros y condiciones previstos en sus reglas de operación.

Su objetivo es atender los efectos de desastres naturales imprevisibles cuya magnitud supere la capacidad financiera de respuesta de las dependencias y entidades paraestatales, así como de las entidades federativas.¹³

En diversas ocasiones, el Fonden ha tenido un desempeño cuestionable debido a sus omisiones y malos manejos financieros, los cuales han sido plasmados en estudios de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), en particular el que se refiere a la entrega de ayuda a los damnificados por los sismos de 2017.

En la tercera y última entrega del informe de la Cuenta Pública de 2017, expone que no se cumplieron los principios de eficiencia, eficacia, oportunidad y transparencia en las zonas afectadas de Chiapas, Oaxaca y Morelos.

Por el ejercicio fiscal 2017, la Auditoría Superior de la Federación revisó 26 mil millones de un total de 33 mil millones que ejerció el Fonden. Al revisar la forma en que se ejercieron los recursos, en un año en el que además de los desastres por inundación se registraron los terribles sismos del 7 y el 19 de septiembre, resultó que había 7 mil 567 millones de pesos que se ejercieron de manera injustificada. Sumado a esto la ASF concluyó que la forma en que se entregaban subsidios y apoyos para la atención de desastres naturales, era ineficaz, ineficiente y costosa y alertó sobre eventuales casos de corrupción; ausencia de reglas claras y un diseño institucional débil.¹⁴

5. La participación ciudadana en la protección civil

Cuando se habla de participación ciudadana se hace referencia a la integración de los ciudadanos, de forma individual u organizada a través de asociaciones, en los procesos de toma de decisiones que atañen a los asuntos públicos que les afectan.

Las políticas públicas de protección civil en México incluyen poco o nada el pensar y sentir de las personas respecto a riesgos por fenómenos como sismos o inundaciones, no obstante que la inclusión de los ciudadanos es fundamental para prevenir desastres y aumentar la resiliencia en sus lugares de residencia.¹⁵

En México siempre que hay un desastre la población civil se moviliza, ya sea mediante asociaciones, escuelas o simplemente población organizada, sin embargo esta colaboración es más “voluntariado” y operan al margen del propio Sinapro, sin embargo muchas veces es su trabajo lo que logra sacar adelante a la propia población, es por ello que es necesario discutir las modalidades, alcances, limitaciones y perspectivas de la participación ciudadana en la prevención de desastres.¹⁶

6. La participación ciudadana en la ley de la materia

Dentro de la Ley General de Protección Civil se hacen múltiples menciones de la participación ciudadana, sin embargo, siempre está en términos de “fomento” por parte de las políticas públicas y las instituciones de protección civil, ya sea del propio Programa Nacional de Protección Civil, del Consejo Nacional de Protección Civil o bien de las autoridades federales, estatales y municipales.

Sin embargo, en ninguna parte de la ley se establecen los mecanismos de participación ciudadana, ni los alcances de la misma.

Artículos donde se hace mención de participación ciudadana:

- Artículo 4. Las políticas públicas en materia de protección civil, se ceñirán al Plan Nacional de Desarrollo y al Programa Nacional de Protección Civil, identificando para ello las siguientes prioridades: [...] IV. El fomento de la participación social para crear comunidades resilientes, y por ello capaces de resistir los efectos negativos de los desastres, mediante una acción solidaria, y recuperar en el menor tiempo posible sus actividades productivas, económicas y sociales; [...]

- Artículo 5. Las autoridades de protección civil, enumeradas en el artículo 27 de esta Ley, deberán actuar con base en los siguientes principios: IV. Publicidad y participación social en todas las fases de la protección civil, pero particularmente en la de prevención...

- Artículo 7. Corresponde al Ejecutivo Federal en materia de protección civil: I. Asegurar el correcto funcionamiento del Sistema Nacional y dictar los lineamientos generales para coordinar las labores de protección civil en beneficio de la población, sus bienes y entorno, induciendo y conduciendo la participación de los diferentes sectores y grupos de la sociedad en el marco de la Gestión Integral de Riesgos; ...

- Artículo 19. La coordinación ejecutiva del Sistema Nacional recaerá en la secretaría por conducto de la Coordinación Nacional, la cual tiene las atribuciones siguientes en materia de protección civil: I. Garantizar el correcto funcionamiento del Sistema Nacional a través de la supervisión y la coordinación de acciones de protección civil que realicen los diversos órdenes de gobierno, mediante la adecuada gestión integral de los riesgos, incorporando la participación activa y comprometida de la sociedad, tanto en lo individual como en lo colectivo; ...

- Artículo 26. El Consejo Nacional es un órgano gubernamental consultivo en materia de protección civil. Sus atribuciones son las siguientes: VII. Fomentar la participación comprometida y corresponsable de todos los sectores de la sociedad, en la formulación y ejecución de los programas destinados a satisfacer las necesidades de protección civil en el territorio nacional; ...

• Artículo 41. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, fomentarán la cultura en materia de protección civil entre la población, mediante su participación individual y colectiva. Párrafo reformado DOF 19-01-2018 Las autoridades en la materia, establecerán mecanismos idóneos para que la sociedad participe en la planeación y supervisión de la protección civil, en los términos de esta Ley, su Reglamento y los demás ordenamientos aplicables;

Por las anteriores consideraciones, datos y evidencias irrefutables, es necesario que el Estado, comprometido con la ciudadanía, mejore los sistemas de participación ciudadana en un tema tan importante como el de la protección civil y la recuperación de desastres. Mi partido se comprometió con apoyar a la ciudadanía para que tenga un papel más decisivo en las políticas que atienden a los damnificados, de otra manera están en situación de vulnerabilidad y marginalidad con relación a las acciones en los que deben ser los primeros actores.

Por eso, esta propuesta plantea crear una **Coordinadora Estatal de Damnificados** en cada entidad identificada con exposición de riesgos por desastres naturales, que supere la representación formal y consultiva que ahora tiene, para que se involucre más en la definición, el seguimiento y la evaluación de las políticas que atienden a los damnificados en nuestro país. **Es un acto de justicia elemental, es un acto de justicia progresista, es un acto que debe sancionar a favor esta honorable representación nacional.**

Cambios propuestos:

Texto Vigente de la LGPC	Cambios Propuestos
<p>Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entiende por:</p> <p>I... a</p> <p>LXI.</p>	<p>Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entiende por:</p> <p>I... a</p> <p>XIII....</p> <p>XIV. Coordinadora Estatal de Damnificados, órgano civil representativo, para coordinar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de todas las acciones de atención a damnificados por desastres naturales y la reconstrucción y reparación de los daños.</p> <p>XV... a</p> <p>LXII.</p>
<p>Artículo 26. El Consejo Nacional es un órgano gubernamental consultivo en materia de protección civil. Sus atribuciones son las siguientes:</p> <p>I... a</p>	<p>Artículo 26. El Consejo Nacional es un órgano gubernamental consultivo en materia de protección civil. Sus atribuciones son las siguientes:</p> <p>I... a</p>

<p>XIV.</p>	<p>VIII</p> <p>IX. Convocar con la mayor publicidad posible a la integración de una Coordinadora Estatal de Damnificados, en los lugares en donde hay mayor posibilidad de siniestros naturales, cuidando que dicho órgano sea plural y socialmente representativo. Al efecto, expedirá las reglas de operación necesarias para que la Coordinadora se integre plenamente en todas las fases de las políticas de atención a damnificados y de reconstrucción.</p> <p>X... a</p> <p>XV.</p>
<p>Artículo 27. El Consejo Nacional estará integrado por el Presidente de la República, quien lo presidirá y por los titulares de las Secretarías de Estado, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, quienes podrán ser suplidos por servidores públicos que ostenten cargos con nivel inmediato inferior, y la Mesa Directiva de la Comisión de Protección Civil de la Cámara de Senadores y la de Diputados. En el caso del Presidente de la República, lo suplirá el Secretario de Gobernación, quien a su vez será suplido por el Coordinador Nacional de Protección Civil. Párrafo reformado DOF 19-01-</p>	<p>Artículo 27...</p> <p>Artículo 27 Bis. En cada estado de la República con mayor posibilidad de desastres naturales, se integrará una Coordinadora Estatal de Damnificados, misma que será plural y representativa socialmente, debiendo contar con al menos 10 integrantes. Dicho organismo estará facultado para formar parte, conjuntamente con las autoridades nacionales y estatales de protección civil en los trabajos de diseño, ejecución, seguimiento y evaluación</p>

<p>2018 El Consejo Nacional podrá asesorarse en la toma de decisiones en materia de protección civil del Consejo Consultivo, en los términos que se establezca en el Reglamento. Los integrantes del Consejo Consultivo podrán ser convocados a las sesiones del Consejo Nacional, por invitación que formule el Secretario Ejecutivo.</p>	<p><i>de todos los programas y políticas de atención a damnificados y de reconstrucción de las zonas siniestradas. Para tal efecto, el Sistema Nacional de Protección Civil expedirá el reglamento y la convocatoria para su integración dentro de cada estado, en un solo proceso a nivel nacional. Para formar parte de dicha coordinadora será requisito no haber formado parte de algún partido político durante los dos años previos a su integración. Las autoridades federales garantizarán los recursos necesarios para el funcionamiento de dichas coordinadoras estatales. Todas las políticas y programas de atención a damnificados y de reconstrucción deberán contar con la firma de la Coordinadora respectiva para su publicación y ejecución correspondiente. Los miembros de dichas coordinadoras durarán 5 años en su cargo y no percibirán retribución alguna por su desempeño.</i></p>
--	---

Por lo anterior someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona una fracción XIV, pasando a ser la actual XIV a XV, y así subsecuentemente del artículo 2; se adiciona una fracción IX, pasando a ser la actual IX a X y así subsecuentemente del artículo 26; se adiciona un artículo 27 Bis a la Ley General de Protección Civil

Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I. a la XIII. ...

XIV. Coordinadora Estatal de Damnificados, órgano civil representativo, para coordinar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de todas las acciones de atención a damnificados por desastres naturales y la reconstrucción y reparación de los daños.

XV. a la LXII. ...

Artículo 26. El Consejo Nacional es un órgano gubernamental consultivo en materia de protección civil. Sus atribuciones son las siguientes:

I. a la VIII. ...

IX. Convocar con la mayor publicidad posible a la integración de una Coordinadora Estatal de Damnificados, en los lugares en donde hay mayor posibili-

dad de siniestros naturales, cuidando que dicho órgano sea plural y socialmente representativo. Al efecto, expedirá las reglas de operación necesarias para que la Coordinadora se integre plenamente en todas las fases de las políticas de atención a damnificados y de reconstrucción.

X. a la XV...

Artículo 27. ...

...

...

Artículo 27 Bis. En cada estado de la República con mayor posibilidad de desastres naturales, se integrará una Coordinadora Estatal de Damnificados, misma que será plural y representativa socialmente, debiendo contar con al menos 10 integrantes. Dicho organismo estará facultado para formar parte, conjuntamente con las autoridades nacionales y estatales de protección civil en los trabajos de diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de todos los programas y políticas de atención a damnificados y de reconstrucción de las zonas siniestradas. Para tal efecto, el Sistema Nacional de Protección Civil expedirá el reglamento y la convocatoria para su integración dentro de cada estado, en un solo proceso a nivel nacional. Para formar parte de dicha coordinadora será requisito no haber formado parte de algún partido político durante los dos años previos a su integración. Las autoridades federales garantizarán los recursos necesarios para el funcionamiento de dichas coordinadoras estatales. Todas las políticas y programas de atención a damnificados y de reconstrucción deberán contar con la firma de la Coordinadora respectiva para su publicación y ejecución correspondiente. Los miembros de dichas coordinadoras durarán 5 años en su cargo y no percibirán retribución alguna por su desempeño.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 Banco Mundial (2016) “Los desastres naturales empujan a 26 millones de personas a la pobreza y provocan pérdidas por USD 520 000 millones al año, según un nuevo análisis del Banco Mundial” en:

<https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2016/11/14/natural-disasters-force-26-million-people-into-poverty-and-cost-520bn-in-losses-every-year-new-world-bank-analysis-finds>

2 Banco Mundial (2016) “Gestión del riesgo de desastres” en:

<https://www.bancomundial.org/es/topic/disasterriskmanagement/overview>

3 Sevilla Beatriz (2019) “Número de catástrofes naturales a nivel mundial de 2007 a 2018” en:

<https://es.statista.com/estadisticas/641148/catastrofes-naturales-a-nivel-mundial/>

4 Gobierno de México. Sistema Nacional de Protección Civil de México. México, DF: Gobierno de México; 2017. Disponible en:

<http://www.gob.mx/proteccion-civil> Acceso el 1 de diciembre de 2017.

5 United Nations Office for Outer Space Affairs. The Force of Nature in Mexico, as seen from space, 2015. Vienna: United Nations Office for Outer Space Affairs; 2015. Disponible en:

<http://www.unoosa.org/oosa/en/informationfor/articles/the-force-of-nature-in-mexico—as-seen-fromspace.html> Acceso el 18 de agosto de 2017

6 Cultura (2012) “Historia de la Protección Civil” Disponible en:

<https://proteccioncivil.inba.gob.mx/quienes-somos/historia-de-la-proteccion-civil>

7 Segob (2018) disponible en:

<https://www.gob.mx/segob/documentos/alertamientos-de-proteccion-civil-atiene-recomendaciones-del-sinapro-c-diciembre-2018>

8 ASF (2014), “Evaluación de la política de protección civil” disponible en:

https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Auditorias/2014_1647_a.pdf

9 Raúl Zepeda Gil, Alejandra Huerta Pineda, Mara Karina Sánchez Correa, María Cristina Sánchez Ramírez (2018) “La vulnerabilidad de México ante el cambio climático: una revisión del Sistema Nacional de Protección Civil” disponible en:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4108/Cuaderno%20SINAPROC%20Final-Web%20sencillas%20OK.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

10 Irma Alcántara (2018) “Gestión Integral de Riesgo de Desastres en México: reflexiones, retos y propuestas de transformación de la política pública desde la academia” disponible en:

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-46112019000100002&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt#aff1

11 Equipo de Investigación IIS-UNAM (2016) “EVALUACIÓN DE PROCESOS PROGRAMA PRESUPUESTARIO N001 “COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL” disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/317293/Evaluacion_de_Procesos_N001_-_PAE_2016-ilovepdf-compressed_1_.pdf

12 Banco Mundial (2012) “El Fondo de Desastres Naturales de México – Una Reseña” disponible en:

http://www.proteccioncivil.gob.mx/work/models/ProteccionCivil/Almacen/fonden_resumen_ejecutivo.pdf

13 Segob (2016) “Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales (Fonden)” en:

<https://www.gob.mx/segob/documentos/fideicomiso-fondo-de-desastres-naturales-fonden>

14 Arturo Rodríguez (2019) “Fonden, el negocio del desastre” en:

<https://www.proceso.com.mx/603138/fonden-el-negocio-del-desastre>

15 Ibero (2017) en:

<https://ibero.mx/prensa/participacion-ciudadana-fundamental-para-prevenir-desastres-investigadora>

16 <http://www.desenredando.org/public/revistas/dys/rdys06/dys6-1.0-efpcad.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.—
Diputada **Maricruz Roblero Gordillo** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Protección Civil y Prevención de Desastres, para dictamen.

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

«Iniciativa que adiciona diversas disposiciones al Código Federal de Procedimientos Civiles, a cargo del diputado Rubén Cayetano García, del Grupo Parlamentario de Morena

Rubén Cayetano García, diputado federal de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en ejercicio de la facultad que confiere la fracción II del 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, propongo a la consideración de esta soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que adicionan los artículos 323 Bis y 406 Bis al Código Federal de Procedimientos Civiles** al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Derechos y obligaciones de los ciudadanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece derechos y obligaciones para los ciudadanos y habitantes de la República Mexicana. Entre otros están el derecho al acceso a la jurisdicción y la obligación de contribuir a los gastos del Estado.

A) Derecho a la jurisdicción efectiva

El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva es aquél por el cual toda persona, como integrante de una sociedad, puede acceder a los órganos jurisdiccionales para el ejercicio o defensa de sus derechos o intereses, con sujeción a que sea atendida a través de un proceso que le ofrezca las garantías mínimas para su efectiva realización. El calificativo de

efectiva que se da le añade una connotación de realidad a la tutela jurisdiccional, llenándola de contenido.¹

El derecho de acceso a la justicia o de tutela judicial efectiva, se traduce en el derecho público subjetivo que tienen las personas, físicas o morales, para acceder en los plazos y términos que fijen las leyes adjetivas, de manera expedita, a los tribunales competentes, para plantear o formular una pretensión motivada por un litigio, mediante el ejercicio de acciones que correspondan, de naturaleza civil, familiar, mercantil, penal, laboral, agrario, militar o de la índole que permita el derecho; con el fin de que a través de sendos procesos judiciales, en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento; se decida, se resuelva y se ejecute la pretensión planteada. Asimismo se incluye el derecho de ocurrir a juicio para oponer o plantear una defensa, cuando se tenga el carácter de parte demandada.

Este derecho se encuentra contenido tanto en la Constitución Federal como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, al igual que en las resoluciones emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Código Político Fundamental en su artículo 17 de nuestra Carta Magna, señala:

“**Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial. Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”

A su vez el artículo 25 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos establece:

“Artículo 25. Protección Judicial²

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados parte se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

El derecho de acceso a la justicia, la podemos estudiar en tres momentos: 1) Previo; 2) Durante; y 3) Posterior a un juicio o procedimiento.

1. El primer momento se traduce en el ejercicio del derecho para ocurrir ante un tribunal competente, y se administre justicia, motivado a su vez por una controversia jurídica y su correspondiente materialización a través del ejercicio de la acción (de carácter procesal) y el acceso a la jurisdicción (por los cuales se inicia un proceso, juicio o procedimiento de naturaleza formal o materialmente jurisdiccional); esto es una petición dirigida a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento de su parte, que puede ser la admisión de la demanda, su improcedencia, inclusive, el cumplimiento de una prevención para su posterior continuidad, una vez solventada la misma.

2. El segundo momento, es de **carácter materialmente jurisdiccional, implica el inicio del proceso, hasta la última actuación dentro del mismo**, que regularmente es el dictado de una sentencia, una resolución o un laudo; etapa en la que debe necesariamente prevalecer y privilegiarse, el “debido proceso”, así como el cumplimiento estricto de las “formalidades esenciales del procedimiento”, debiendo considerarse dentro de tales formalidades, a las garantías o sub garantías de administración de justicia en los plazos y términos que señalen las leyes, justicia pronta, expedita, completa e imparcial, la prohibición de costas judiciales, la emisión de una resolución que resuelva la controversia, la ejecución de la sentencia o resolución judicial y el derecho a un recurso efectivo, sencillo, rápido y eficaz.

3. El tercer momento para el ejercicio de la garantía de acceso a la justicia; posterior a un juicio, proceso o procedimiento, identificado con **la eficacia de las resoluciones; como el derecho que tienen las partes a obtener de los tribunales**, la adopción de las medidas que resulten imprescindibles para que los pronunciamientos judiciales inobservados o incumplidos por quienes estén obligados por ellos, puedan ser ejecutados como regla general, en sus términos; y de manera coactiva o forzosa, de ser necesario; con lo que se culmina el verdadero espíritu de la garantía de acceso a la justicia, esto es que en efecto, se cumplan las expectativas de los justiciables; dicho de otro modo, que verdaderamente haya valido la pena, ocurrir ante las autoridades en reclamo de justicia.

Así lo establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando señala:

“**Tutela jurisdiccional efectiva y debido proceso. Cualidades de los jueces conforme a esos derechos fundamentales.**”³ El derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, como lo ha establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Asimismo, la propia Primera Sala estableció que **el derecho a la tutela jurisdiccional tiene tres etapas que corresponden a tres derechos bien definidos**, que son: **1. Una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción**, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; **2. Una judicial**, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden los derechos fundamentales del debido proceso; y, **3. Una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas o el derecho a ejecutar la sentencia**. Vinculado a este derecho fundamental, en específico, a la etapa judicial, el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho al debido proceso que tiene toda persona como parte sustancial de cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional y que comprende a las denominadas formalidades esenciales del procedimiento, que permiten una defensa previa a la afectación o modificación jurídica que puede provocar el acto de autoridad y que son (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas; y, (v) la posibilidad de impugnar dicha resolución. Ahora bien, cada una de esas etapas y sus correlativos derechos también están relacionados con una cualidad del juzgador. La primera cualidad (etapa previa al juicio), es la flexibilidad, conforme a la cual, toda traba debida a un aspecto de índole formal o a cualquier otra circunstancia que no esté justificada y que ocasione una consecuencia desproporcionada deberá ser removida a efecto de que se dé curso al planteamiento y las partes encuentren una solución jurídica a sus problemas. Conforme a esta cualidad, los juzgadores deben distinguir entre norma rígida y norma flexible, y no su-

peditar la admisión de demandas o recursos al cumplimiento o desahogo de requerimientos intrascendentes, que en el mejor de los casos vulneran la prontitud de la justicia y, en el peor de ellos, son verdaderos intentos para evitar el conocimiento de otro asunto. La segunda cualidad, vinculada al juicio, es decir, a la segunda etapa del acceso a la justicia, que va desde la admisión de la demanda hasta el dictado de la sentencia, donde como se indicó, deben respetarse las citadas formalidades esenciales que conforman el debido proceso, es la sensibilidad, pues el juzgador, sin dejar de ser imparcial, debe ser empático y comprender a la luz de los hechos de la demanda, qué es lo que quiere el actor y qué es lo que al respecto expresa el demandado, es decir, entender en su justa dimensión el problema jurídico cuya solución se pide, para de esa manera fijar correctamente la litis, suplir la queja en aquellos casos en los que proceda hacerlo, ordenar el desahogo oficioso de pruebas cuando ello sea posible y necesario para conocer la verdad, evitar vicios que ocasionen la reposición del procedimiento y dictar una sentencia con la suficiente motivación y fundamentación para no sólo cumplir con su función, sino convencer a las partes de la justicia del fallo y evitar en esa medida, la dilación que supondría la revisión de la sentencia. Con base en esa sensibilidad, debe pensar en la utilidad de su fallo, es decir, en sus implicaciones prácticas y no decidir los juicios de manera formal y dogmática bajo la presión de las partes, de la estadística judicial o del rezago institucional, heredado unas veces, creado otras. La última cualidad que debe tener el juzgador, vinculada a la tercera etapa del derecho de acceso a la justicia, de ejecución eficaz de la sentencia, es la severidad, pues agotado el proceso, declarado el derecho (concluida la jurisdicción) y convertida la sentencia de condena en cosa juzgada, es decir, en una entidad indiscutible, debe ser enérgico, de ser necesario, frente a su eventual contradicción por terceros. En efecto, el juzgador debe ser celoso de su fallo y adoptar de oficio (dado que la ejecución de sentencia es un tema de orden público), todas las medidas necesarias para promover el curso normal de la ejecución, pues en caso contrario las decisiones judiciales y los derechos que en las mismas se reconozcan o declaren no serían otra cosa que meras declaraciones de intenciones sin alcance práctico ni efectividad alguna. **El juzgador debe entender que el debido proceso no aplica a la ejecución con la misma intensidad que en el juicio; que el derecho ya fue declarado; que la ejecución de la sentencia en sus términos es la regla y no la excepción; que la cosa juzgada no debe ser desconocida o igno-**

rada bajo ninguna circunstancia y, en esa medida, que todas las actuaciones del condenado que no abonen a materializar su contenido, deben considerarse sospechosas y elaboradas con mala fe y, por ende, ser analizadas con suma cautela y desestimadas de plano cuando sea evidente que su único propósito es incumplir el fallo y, por último, que la normativa le provee de recursos jurídicos suficientes para hacer cumplir sus determinaciones, así sea coactivamente.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Amparo directo 473/2014. Javier Héctor Benítez Vázquez. 2 de octubre de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Secretario: Karlo Iván González Camacho.”

B) De la obligación a contribuir con los gastos del Estado.

En nuestro país, el pago de impuestos es obligatorio para toda persona física o moral, que resida en él, la cual está plenamente establecida en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que señala:

“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. Ser responsables de que sus hijas, hijos o pupilos menores de dieciocho años concurren a las escuelas, para recibir la educación obligatoria y, en su caso, reciban la militar, en los términos que establezca la ley, así como participar en su proceso educativo, al revisar su progreso y desempeño, velando siempre por su bienestar y desarrollo;

II. Asistir en los días y horas designados por el ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas, y conocedores de la disciplina militar.

III. Alistarse y servir en los cuerpos de reserva, conforme a la ley, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, y

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como de los estados, de la Ciudad de México y del municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

Es decir, de acuerdo con nuestra Constitución, la potestad tributaria se atribuye a la federación, a los estados y a los municipios. Bajo este señalamiento, los tres niveles de gobierno cuentan con su propia Ley de Ingresos y con criterios específicos para definir con precisión los rubros de ingresos necesarios para atender sus necesidades de gasto.

Asimismo, la creación de nuevos impuestos o rubros de ingreso, deberán ser autorizados por el honorable Congreso de la Unión para el caso federal y por las legislaturas locales para los estados y municipios, en el marco del federalismo fiscal vigente. Bajo este contexto, se establece que el marco legal del sistema tributario está sustentado en la federación, los estados y los municipios.

En este orden de ideas, el cobro de impuestos en la federación se encuentra facultado en los siguientes ordenamientos jurídicos:

- Artículo 31 IV. Obligación del ciudadano de contribuir para solventar las necesidades del gasto público federal;
- Artículo 73 VII. El Congreso tiene la facultad para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto;
- Artículo 73 XXIX. El Congreso tiene la facultad de establecer contribuciones especiales, reservadas en forma expresa a la federación
- Artículo 131. Es facultad exclusiva del estado de gravar y reglamentar las políticas tributarias de (comercio exterior).

En lo que se refiere a las entidades federativas, como partes integrantes de la federación, representadas por gobiernos autónomos, el cobro de impuestos por las haciendas locales se sustenta en, al menos, los siguientes ordenamientos jurídicos:

- Artículo 31 IV. Obligación del ciudadano de contribuir para el gasto público estatal.
- Artículo 117 y 118. Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados en cuanto miembros de la federación.
- Artículo 124. Las facultades que no sean expresamente de la federación, se entienden reservadas a los esta-

dos, con la limitante de no gravar las materias exclusivas de la federación.

Finalmente, en lo tocante al municipio el pago de los empréstitos municipales se deriva, entre otras, de las siguientes normas jurídicas:

- Artículo 31, fracción IV. Obligación del ciudadano de contribuir para el gasto público municipal.
- Artículo 115, fracción IV. Conformación de la Hacienda Pública municipal mediante las contribuciones que las legislaturas establezcan a favor de los municipios y a través de las contribuciones que establezcan los estados sobre propiedad inmobiliaria; su división, consolidación, traslación o mejora; su fraccionamiento, y la prestación de servicios públicos a cargo del municipio.

En este sentido, es la propia Constitución, las leyes impositivas, el Código Fiscal de la Federación y diversos ordenamientos jurídicos establecen las bases normativas que indican la fuente, base, cuota o tarifa que los mexicanos deben contribuir para que el Estado pueda desarrollar sus funciones propias.

II. La evasión fiscal en México

A pesar de contar con un marco jurídico muy amplio en materia tributaria, que va desde la Constitución General hasta ordenamientos reglamentarios, la evasión fiscal en nuestro país es un grave problema que impide al Estado mexicano recaudar los suficientes recursos para cubrir las necesidades de la sociedad.

De acuerdo con el Servicio de Administración Tributaria (SAT) la evasión fiscal⁴ es toda acción u omisión parcial o total, tendente a eludir, reducir o retardar el cumplimiento de la obligación tributaria.⁵

México se mantiene entre los seis países con menos ingresos tributarios totales de América Latina y el Caribe, al representar 17.4 por ciento del producto interno bruto (PIB), de acuerdo con estadísticas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Centro Interamericano de Administración Tributaria (CIAT).⁶

De acuerdo con los expertos, la recaudación mexicana apenas se ubica arriba de la que obtiene Panamá (16.6 por

ciento de su producto); Perú (16.1 por ciento del PIB); Venezuela (14.4 por ciento del producto); República Dominicana (13.7 por ciento del PIB), y Guatemala (12.6 por ciento del PIB).⁷

Se mantiene lejos de los ingresos tributarios promedio de América Latina y el Caribe, que es de 22.7 por ciento del producto, y se compara mucho más bajo de la que obtienen, en promedio, los países de la OCDE, que es equivalente a 34.2 por ciento del PIB, y no es ni la mitad de la que recaudan los líderes regionales que son Cuba, con un ingreso tributario total de 41.7 por ciento del PIB, Barbados (32.2 por ciento) y Brasil (32.2 por ciento).

Al interior del reporte estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe, que se difundió durante el Seminario de Política Fiscal de la Cepal, hacen una radiografía de la situación tributaria regional y evidencian que 29.3 por ciento de la recaudación total de América Latina es el impuesto al valor agregado (IVA).⁸

La baja recaudación del IVA que registra México, “resulta de las exenciones, la aplicación de una tasa cero a un gran número de bienes y servicios, una tasa reducida de 16 por ciento en zonas fronterizas y también un bajo nivel de cumplimiento”.⁹

Al año 2002, la evasión fiscal estimada en México en el impuesto sobre la renta de las personas físicas con ingresos por arrendamiento es de 10,260,665 miles de pesos. Ello representa un 0.2 por ciento del producto interno bruto (PIB). La tasa de evasión es de 64 por ciento.¹⁰

Considerando que la base de contribuyentes potencial fuera la resultante a partir de los 792 mil 377 reportados por la ENIGH (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, INEGI) que mencionaron recibir ingresos por arrendamientos en 2002, la tasa de evasión sería únicamente del 12.7 por ciento para los contribuyentes que presentaron declaraciones al Servicio de Administración Tributaria.¹¹

Por lo tanto, es evidente que **un componente muy importante de la evasión fiscal en este tipo de ingresos se debe a la no declaración de los mismos.**

Por otra parte, un estudio sobre la evasión fiscal en México, realizado por el Instituto Belisario Domínguez, del Senado de la República, de febrero de 2019, señala, entre otros puntos, que:

“En los tribunales que integran el Poder Judicial de la Federación, se han dictado sentencias sobre temas relacionados con la evasión fiscal.

... se puede observar que han sido 50 el número de sentencias (entre 2012 y 2018) dictadas relacionadas con la evasión fiscal (entre 2012 y 2018), siendo un número relativamente pequeño, considerando que el Código Fiscal de la Federación le otorga a las autoridades hacendarias facultades de comprobación para detectar irregularidades de los contribuyentes para evitar el no pago de impuestos o contribuciones, aunque se nota un aumento en el número de sentencias en el periodo de 2012 a 2018.”¹²

III. Contenido de la iniciativa

La iniciativa que se presenta tiene como propósito conciliar el derecho de los ciudadanos a la jurisdicción efectiva plena, por un lado, y la obligación de contribuir con la hacienda pública, por el otro.

Esto con el propósito de contribuir a lograr la estabilidad y sostenibilidad de las finanzas públicas de México, por lo que resulta indispensable contar con un marco jurídico fortalecido, que no sea un obstáculo para el pleno desarrollo del sistema tributario y la eficiencia recaudatoria, garantizando siempre la seguridad y justicia para los mexicanos, evitando así acciones de elusión y la evasión de impuestos, situación que ha mermado el índice recaudatorio a lo largo de la historia de nuestro país.

Lo que se propone es establecer que quienes acudan ante la autoridad jurisdiccional, en ejercicio de su derecho a la jurisdicción efectiva, encuentren en todo momento las condiciones de igualdad jurídica entre las partes, sin ventajas indebidas para ninguna de ellas; y, al mismo tiempo se garantice el pago de contribuciones de aquellos que obtiene rentas por el arrendamiento de sus inmuebles, y que para obtenerlo hacen uso de la capacidad coercitiva del Estado, utilizando las instituciones de impartición de justicia para ello.

Para garantizar el ejercicio de este derecho se debe echar a andar el aparato burocrático del Poder Judicial, personal que recibe de las demandas y dan turno al juzgado que corresponda, actuarios y notificadores, archivistas, conciliadores, secretarios de acuerdo que dicten los autos, proyectistas, hasta culminar con el juez de la causa que emita sentencia.

Este procedimiento, conlleva un costo a cargo del Estado, toda vez que conforme a lo preceptuado por el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el servicio de los tribunales “será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”.

Esta gratuidad debe entenderse como el hecho que los justiciables no pagarán por incoar una demanda ni por su tramitación y resolución. Quien paga es el Estado a partir de las contribuciones de todos los ciudadanos.

En este orden de ideas, es justo que se garantice, que aquel que acude a pedir justicia, particularmente en los juicios en materia de arrendamiento, por la ganancia implícita que conlleva la renta de una finca, cuando menos a esté debidamente registrado ante la autoridad hacendaria, es decir ante el Sistema de Administración Tributaria (SAT), para que al momento de recuperar el lucro cesante a que tenía derecho, deba reportar los impuestos que la ley de la materia señala.

Para empatar el derecho a la jurisdicción plena y efectiva, con la obligación tributaria del gobernado, es preciso que exista **equidad entre las partes**. Sobre el particular el artículo 3o. del Código Federal de Procedimientos Civiles señala:

“Artículo 3o. Las relaciones recíprocas de las partes, dentro del proceso, con sus respectivas facultades y obligaciones, así como los términos, recursos y toda clase de medios que este Código concede para hacer valer, los contendientes, sus pretensiones en el litigio, no pueden sufrir modificación, en ningún sentido, por virtud de leyes o estatutos relativos al modo de funcionar o de ser especial de una de las partes, sea actora o demandada. En todo caso, **debe observarse la norma tutelar de la igualdad de las partes dentro del proceso**, de manera tal que su curso fuera el mismo aunque se invirtieran los papeles de los litigantes.”¹³

En este contexto, la iniciativa que se propone adiciona un artículo 323 Bis al Código Federal de Procedimientos Civiles, para que al inicio de la demanda, cuando se trate de cuestiones de arrendamiento inmobiliario, el actor, además de presentar los documentos en que funde la acción, deberá presentar, la constancia que acredite que esta dado de alta ante el Servicio de Administración Tributaria con esa actividad empresarial en particular.

En caso de que no presente esta documentación, el juez de la causa lo apercibirá para que en un plazo de cinco días hábiles la exhiba; en caso de que no desahogue este requerimiento la demanda se tendrá por no presentada.

Se impone esta obligación al actor, antes del emplazamiento, con la finalidad de salvaguardar la igualdad entre las partes y no se otorgue una excepción indebida al demandado, aduciendo la falta de entrega de recibos fiscales, lo que complicaría la ejecución misma de la sentencia, haciendo prácticamente nugatorio el derecho de acceso a jurisdicción plena y eficaz.

Asimismo, se adiciona un artículo 406 Bis, en el capítulo de reglas generales de la ejecución de la sentencia, para establecer que, cuando se trate de controversias de arrendamiento inmobiliario, una vez ejecutada la sentencia y se haya efectuado el pago por parte del deudor, el juez, de oficio, notificará al Servicio de Administración Tributaria, sobre el monto del pago recibido por el actor. Evitando con ello la evasión fiscal.

El beneficio de esta reforma, radica en disminuir la evasión fiscal del Impuesto sobre la renta de las personas físicas con ingresos por arrendamiento inmobiliario, al establecer como simple requisito que aquellas personas físicas o morales que promuevan juicios en materia de arrendamiento inmobiliario, desde el inicio de la demanda, acrediten estar inscritos ante el Servicio de Administración Tributaria, y que al momento de ejecutar la sentencia, el juez, de oficio, notifique a la autoridad administrativa del monto de lo pagado recibido por él actor.

Para mejor comprensión de lo anterior, se presente el siguiente cuadro comparativo:

Código Federal de Procedimientos Civiles

Redacción Actual	Propuesta de la Iniciativa
Sin correlativo	<p>ARTICULO 323 BIS. Si la demanda fuere sobre arrendamiento inmobiliario, el actor, además de presentar los documentos en que funde la acción, a que se refiere el artículo anterior, deberá exhibir la constancia que acredite que esta dado de alta ante el Servicio de Administración Tributaria con esa actividad empresarial en particular.</p> <p>En caso de que no presente esta documentación, el juez le concederá un plazo de cinco días hábiles para que la exhiba; apercibido de que en caso de no hacerlo la demanda se tendrá por no presentada.</p>
Sin correlativo	<p>ARTICULO 406 BIS. Cuando se trate de controversias de arrendamiento inmobiliario, una vez ejecutada la sentencia y se haya efectuado el pago por parte del deudor, el juez, de oficio, notificará al Servicio de Administración Tributaria, sobre el monto del pago recibido por el actor.</p>

Por las consideraciones expuestas, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adicionan los artículos 323 Bis y 406 Bis al Código Federal de Procedimientos Civiles para quedar como sigue:

Artículo Único. Se adicionan los artículos 323 Bis y 406 Bis al Código Federal de Procedimientos Civiles para quedar como sigue:

Artículo 323 Bis. Si la demanda fuere sobre arrendamiento inmobiliario, el actor, además de presentar los documentos en que funde la acción, a que se refiere el artículo anterior, deberá exhibir la constancia que acredite que esta dado de alta ante el Servicio de Administración Tributaria con esa actividad empresarial en particular.

En caso de que no presente esta documentación, el juez le concederá un plazo de cinco días hábiles para que la exhiba; apercibido de que en caso de no hacerlo la demanda se tendrá por no presentada.

Artículo 406 Bis. Cuando se trate de controversias de arrendamiento inmobiliario, una vez ejecutada la sentencia y se haya efectuado el pago por parte del deudor, el juez, de oficio, notificará al Servicio de Administración Tributaria, sobre el monto del pago recibido por el actor.

Transitorio

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

Notas

1 http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/tesis/human/martel_c_r/titulo2.pdf

2 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

3 Tutela jurisdiccional efectiva y debido proceso. Cualidades de los jueces conforme a esos derechos fundamentales. 2009343. I.3o.C.79 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 19, junio de 2015, página 2470.

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2009/2009343.pdf>

4 Normalmente se confunde los términos elusión con evasión, sin embargo, semánticamente son distintos, pues el primero describe la acción de usar estrategias legales y vacíos en la reglamentación para gestionar una disminución en el pago de impuestos, por lo que esta no es considerada un delito.

5 SAT, Glosario del Informe Tributario y de Gestión, disponible en:

http://www2.sat.gob.mx/sitio_internet/informe_tributario/itg2014t2/glosario.pdf

6 El Economista. Reporte de estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe, México, entre los países que menos recauda de AL: Cepal. 27 marzo 2018.

<https://www.economista.com.mx/economia/Mexico-entre-los-paises-que-menos-recauda-de-AL-Cepal-20180327-0134.html>

7 Ídem

8 Íbid.

9 Ibídem.

10 Colegio de México. Evasión fiscal en el impuesto sobre la renta de personas físicas con ingresos por arrendamiento. David Cantalá, Alejandro Castañeda, Jaime Sempere. Enero 2006

http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/Documents/2005_eva_fis_isr_pf_ing_arren.pdf

11 Ob. Cit.

12 Instituto Belisario Domínguez, Evasión Fiscal en México. Cuaderno de Investigación 55. Juan Pablo Aguirre Quezada y María Cristina Sánchez Ramírez. Febrero de 2019.

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4338/Cuaderno%20de%20Investigaci%C3%B3n%2055.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Estas estadísticas se encuentran para su consulta en la página del Consejo de la Judicatura Federal. Los datos que se encuentran concentrados en el sitio web citado, corresponden a los años 2012 a 2018.

13 Código Federal de Procedimientos Civiles.

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/6.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.— Diputado **Rubén Cayetano García** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

«Iniciativa que adiciona el artículo 27 Bis a la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, suscrita por la diputada Madeleine Bonnafoux Alcaraz e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe Madeleine Bonnafoux Alcaraz, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en esta LXIV Legislatura, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 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 soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por

el que se adiciona el artículo 27 Bis de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

El 30 de mayo de 2011 es publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto de la creación de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, permitió al Estado Mexicano crear las condiciones óptimas para el pleno goce de los derechos humanos y libertades fundamentales para las personas con discapacidad, promoviendo una sociedad incluyente e inclusiva con quienes poseen estas características sin distingo alguno, propiciando un ambiente de respeto e igualdad de oportunidades de desarrollo integral.

De acuerdo con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, “las personas con discapacidades incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales (como de audición o visión) a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”.

En México 6.4 por ciento de la población del país equivalente a 7.65 millones de personas reportaron tener al menos una discapacidad de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Geografía e Informática (Inegi) en 2015. Destacando como principales discapacidades la motriz y ceguera.

La Ley de Bienes de Nacionales establece en su artículo 8 que “Todos los habitantes de la República pueden usar los bienes de uso común, sin más restricciones que las establecidas por las leyes y reglamentos administrativos”. Asimismo, determina que son bienes de uso común: las aguas marinas interiores, conforme a la Ley Federal del Mar; el mar territorial en la anchura que fije la Ley Federal del Mar; las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujo hasta los límites de mayor flujo anuales; la zona federal marítimo terrestre; los puertos, bahías, radas y ensenadas; los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso público; entre otros.

Sin embargo, esto no es del todo cierto, ya que 7.65 millones de mexicanos y mexicanas, no pueden tener acceso a

los bienes de uso común, en concreto a la zona federal, los terrenos ganados al mar y las playas marítimas; lo anterior por que se carece de la infraestructura necesaria para ello.

Nuestro país requiere urgentemente de soluciones universales en el diseño y en la ejecución de proyectos que se lleven a cabo en estos espacios, con el fin de asegurar el uso a todas las personas en algún momento de sus vidas, cuando las capacidades de movilidad o sensoriales se ven disminuidas.

Es importante señalar que la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (LGIPD), establece en su artículo primero, las condiciones en las que el Estado deberá promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

La observancia de esta ley corresponde a las dependencias, entidades paraestatales y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal, organismos constitucionales autónomos, Poder Legislativo, Poder Judicial, el Consejo, a los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como a las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios a las personas con discapacidad (artículo 3, LGIPD).

Asimismo, de acuerdo con este ordenamiento:

a. La administración pública, de conformidad con su ámbito de competencia, impulsará el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a través del establecimiento de medidas contra la discriminación y acciones afirmativas positivas que permitan la integración social de las personas con discapacidad (párrafo cuarto artículo 4, LGIPD).

b. Es facultad del Titular del Poder Ejecutivo Federal, el impulsar la adopción de acciones afirmativas orientadas a evitar y compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural (Artículo 6 fracción XI, LGIPD).

c. La Secretaría de Turismo tiene la obligación de promover el derecho de las personas con discapacidad para acceder a los servicios turísticos, recreativos o de espar-

cimiento. Y que para tales efectos, establecerá programas y normas a fin de que la infraestructura destinada a brindar servicios turísticos en el territorio nacional cuente con facilidades de accesibilidad universal (artículo 27, fracción I, LGIPD).

d. El Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad tiene por objeto el establecimiento de la política pública para las personas con discapacidad, mediante la coordinación institucional e interinstitucional... (Artículo 39 LGIPD). Y para ello, tiene entre sus atribuciones, el promover la accesibilidad en la infraestructura física de instalaciones públicas [...] (artículo 42, fracción IV, LGIPD).

En concordancia con lo anterior, y en virtud de la aprobación por la Cámara de Diputados de un dictamen que reforma los artículos 8, 27 y 154 de la Ley General de Bienes Nacionales para garantizar el libre acceso y tránsito en las playas con 406 votos a favor¹, consideramos que la iniciativa fortalece nuestro marco jurídico en favor de mayores espacios de recreación e inclusión de las personas con discapacidad.

En México, existen al día de hoy, playas con infraestructura de accesibilidad universal, como lo son:

1. Cuastecomates, ubicado en el municipio de Cihuatlán, Jalisco.
2. En Quintana Roo, cuentan con Playa del Carmen y Playa 88, Punta Esmeralda, Playa Miramar, Playa Las Perlas.
3. En Campeche, se encuentran Playa Bonita y Playa Puntilla.
4. En Guerrero las Playas Bahía Papanoa.
5. En Huatulco Oaxaca, cuentan con Playa La Entrega.
6. Y por último, Kino mágico ubicada en Bahía de Kino, Sonora.

Cuentan con la infraestructura para recibir a personas con discapacidad, ya que cuentan con letreros en braille, rampas de acceso, barras de apoyo, regaderas especiales o sillas y camastros acuáticos, lo que permite una estancia agradable y aporta al desarrollo óptimo del ciudadano discapacitado, sumado al beneficio positivo generado en cuanto a inclusión social real.

La presente iniciativa pretende implantar la promoción de los accesos a la playa, para personas con discapacidad, lo cual traería beneficios para las personas que sufren algún tipo de discapacidad, sin embargo, otra ventaja de se reflejaría en el aumento del turismo y el dinamismo económico de los estados y municipios con playa. Lo anterior, lo afirmo, sustentándome en información del Inegi, para 2014, 19.1 por ciento de cada 100 hogares del país, que representan 6.14 millones, vive al menos una persona con discapacidad, lo que indica que este gran número de familias que comúnmente se abstiene a vacacionar en lugares como las playas, por justamente lo mencionado, en cuanto a las limitantes de infraestructura, tendrán mayores opciones a considerar para viajar hacia estos destinos.

Por lo expuesto, se propone la discusión y en su caso, aprobación del siguiente

Decreto que adiciona el artículo 27 Bis de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

Artículo Único. Se adiciona el artículo 27 Bis de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar como sigue:

Artículo. 27 Bis. El Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente en coordinación con la Secretaría de Turismo, promoverá que las playas marítimas sean consideradas como espacios públicos abiertos y de libre acceso para fines de inclusión social. Con este objetivo, dichas dependencias, previamente, en coordinación con las demás que conforme a la materia deban intervenir, establecerá las normas y políticas aplicables, a fin de que se cuente con infraestructura de accesibilidad universal.

Transitorios

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

Nota

1 El 29 de abril de 2019. De la Comisión de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Bienes Nacionales, para garantizar el libre acceso y tránsito en las playas.

Aprobado en la Cámara de Diputados con 406 votos en pro, 7 en contra y 20 abstenciones el martes 30 de abril de 2019. Votación.

Turnado a la Cámara de Senadores, Gaceta Parlamentaria, número 5266-VII, martes 30 de abril de 2019.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.—
Diputada **Madeleine Bonnafoux Alcaraz** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen.

LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO Y LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

«Iniciativa que adiciona diversas disposiciones a las Leyes de Fomento para la Lectura y el Libro, y del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, a cargo del diputado José Luis Montalvo Luna, del Grupo Parlamentario del PT

El que suscribe, José Luis Montalvo Luna, diputado federal de la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción IX al artículo 4; se modifica el párrafo primero y se adiciona un párrafo segundo a la fracción V del artículo 10; y se adiciona una fracción VII al artículo 11, todos de la Ley de Fomento Para la Cultura y el Libro; y se modifica el párrafo primero y se adiciona un párrafo segundo a la fracción XXXVIII del artículo 4 de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Desde el inicio de esta administración, ha quedado de manifiesto el compromiso de nuestro presidente Andrés Manuel López Obrador por dar voz a aquellos que habían sido excluidos por los gobiernos anteriores, la política cultural enfocada a promover la multiculturalidad y riqueza lingüística de nuestro país, es prueba de ello.

En esta LXIV Legislatura compartimos la visión del ejecutivo federal de fomentar el desarrollo de nuestros pueblos in-

dígenas y afroamericanos y preservar su riqueza cultural, por ello, aprobamos la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2018.

Dicho Instituto, tiene como funciones definir, normar, establecer y ejecutar todas las políticas, programas, proyectos y acciones públicas para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades.

Por otra parte, con la incorporación de un apartado C al artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, saldamos una deuda histórica con la población afroamericana en virtud de que se les reconoció en nuestro máximo ordenamiento jurídico como pueblos originarios y por ende su derecho a la libre determinación, autonomía e inclusión social.

De igual manera, en la reforma constitucional en materia educativa, establecimos en el párrafo cuatro, del inciso e), de la fracción II del párrafo décimo segundo del artículo 3o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que: *En los pueblos y comunidades indígenas se impartirá educación plurilingüe e intercultural basada en el respeto, promoción y preservación del patrimonio histórico y cultural;*

Por otra parte, desde la Secretaría de Cultura se impulsan acciones para democratizar el acceso a la cultura a fin de lograr que aquellos sectores de la población que se encontraban excluidos, hoy puedan disfrutar de distintos bienes culturales. Mediante la Iniciativa Trabajar con los Invisibles, se promueven acciones culturales a sectores de la población de muy alta marginación y aquellas con mayor prevalencia de población indígena.

En el marco de la conmemoración del Año Internacional de las Lenguas Indígenas, la Iniciativa las Lenguas toman la Tribuna ha permitido que, en un hecho sin precedentes, en la máxima tribuna del país se hayan escuchado lenguas como: el náhuatl, totonaco, maya, pame, zoque, triqui y tének. El pueblo de México, las y los legisladores hemos sido testigos de la riqueza lingüística de nuestro país y de las expresiones culturales que cada una de ellas representan.

Cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), señalan que 51.3 por ciento de los 7.4 millones de hablantes de alguna lengua indígena en el país son mujeres

y 48.7 por ciento hombres. De ellos más de seis millones son bilingües y 810 mil monolingües.¹

Las acciones son claras y dan muestra de los esfuerzos institucionales por preservar y fomentar el desarrollo de nuestros pueblos indígenas, no obstante, a pesar de estas acciones resulta apremiante atender la grave problemática que enfrentan nuestras lenguas maternas, en virtud de que de acuerdo a estimaciones del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), 43 de las 68 lenguas indígenas se encuentran en proceso de extinción.

En este sentido, como lo señala el poeta tlapaneco Hubert Matiwàa, ganador del Premio Cenzontle en 2016 por su poemario *Tsina rí nà yaxà* ("Cicatriz que te mira"), **para muchos pueblos originarios la escritura es muy reciente y su cultura es más bien oral, por lo que escribir es una manera de mantener vivas su historia y costumbres.**²

En el mismo sentido, para José Flores Farfán, del Laboratorio de Lengua y Cultura del Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social, publicar en lenguas indígenas que no tienen una tradición escrita es fundamental por dos razones: *una, porque es necesario celebrar la riqueza cultural, lingüística e histórica; la otra es porque permite terminar con el racismo y discriminación a ciertas comunidades indígenas y a sus lenguas: el hecho de no escribirlas no significan que no existan.*³

De igual forma, especialistas en ediciones bilingües de textos en lenguas indígenas han señalado que con la edición de textos en lenguas maternas se contribuye a visibilizarlas y a reconocer su importancia.⁴

En el mismo sentido, durante el Primer Congreso Internacional de Fomento a la Lectura en Lenguas Indígenas, celebrado en julio de 2018, se abordó el tema de la escasa oferta editorial y la poca producción de materiales de lectura, por lo que se plantearon seis propuestas para ser consideradas por las instituciones del gobierno, la industria editorial y la sociedad:

- Editar colecciones para su difusión en el ámbito escolar; generar políticas públicas en materia de traducción y publicación en lenguas indígenas
- Repensar las formas y soportes convencionales a la realidad de estas lenguas;

- Replantear en materia legal los derechos sobre las traducciones para incrementar su desarrollo.

- Trabajar en conjunto editor y escritor en lenguas indígenas,

- Fortalecer el libro impreso tanto como los soportes digitales con contenido de lengua indígena que permite el diálogo y el intercambio;

- Traducir la lengua.

En ello radica la importancia y trascendencia de la presente iniciativa, porque busca crear una política pública transversal e inclusiva para incrementar la oferta y producción de títulos en lenguas indígenas, así como las estrategias para el fomento de su lectura, no sólo para que cada vez más mexicanos tengan acceso a estos textos, sino también para preservar nuestras lenguas indígenas.

De igual forma a fin de cumplir el mandato constitucional de garantizar el derecho a una educación plurilingüe y multicultural que establecimos en la reforma constitucional en materia educativa, proponemos que, la Secretaría Educación Pública diseñe e implemente las acciones afirmativas para garantizar una mayor oferta de títulos en la lengua indígena en el Sistema Educativo Nacional.

Actualmente, la Dirección General de Educación Indígena, de la Secretaría de Educación Pública, cuenta con un acervo de más de 700 títulos dirigidos a estudiantes, docentes, asesores académicos de la diversidad, supervisores y autoridades educativas, en formatos monolingüe, bilingüe o plurilingüe, los cuales contextualizan el conocimiento de la escuela y lo hacen accesible para todos los estudiantes de educación básica, con un programa editorial diferenciado por lengua y cultura.⁵

Durante la actual administración se asignaron recursos emergentes por un monto de 64.2 millones de pesos, mediante una ampliación al presupuesto de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos para la producción y distribución del programa editorial para la atención a la población indígena correspondiente al ciclo escolar 2019-2020.

Con lo cual, se alcanzará a cubrir 24 títulos con Libros de Texto Gratuito para la asignatura de lengua indígena 1º y 2º grado de primaria, con un tiraje de 35,057 ejemplares. Adi-

cionalmente se contempla imprimir 2 millones 654 mil 918 de ejemplares de materiales educativos, serie de ciencias, tecnologías y narrativas de las culturas indígenas.⁶

Finalmente, proponemos que de manera coordinada la Secretaría de Cultura y el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas sean las instancias encargadas de diseñar e implementar las políticas, los programas y las acciones afirmativas para fomentar la producción, la oferta y la promoción de la lectura de títulos en lengua indígena.

En el grupo parlamentario del Partido del Trabajo reafirmamos nuestro compromiso por preservar nuestra riqueza cultural y lingüística, por ello, estamos convencidos que con la presente iniciativa estamos sentando las bases institucionales para una política pública integral e inclusiva que coadyuve a fomentar la oferta y la lectura de textos en lenguas maternas y con ello, también contribuir a su conservación.

Ley de Fomento Para la Lectura y el Libro	
Ley vigente:	Propuesta:
Artículo 4.- ... I al VIII. ... Sin correlativo.	Artículo 4.- ... I al VIII. ... IX. Promover el diseño y la implementación de las políticas, los programas y las acciones afirmativas para incrementar la oferta y producción de títulos en lenguas indígenas, así como las estrategias para el fomento de su lectura.
Artículo 10.- ... I al IV...	Artículo 10.- ... I al IV...
V. Promover la producción de títulos que enriquezcan la oferta disponible de libros, de géneros y temas variados, para su lectura y consulta en el Sistema Educativo Nacional, en colaboración con autoridades de los diferentes órdenes de gobierno, la iniciativa privada, instituciones de educación superior e investigación y otros actores interesados;	V. Promover la producción de títulos que enriquezcan la oferta disponible de libros, de géneros y temas variados, para su lectura y consulta en el Sistema Educativo Nacional, en colaboración con autoridades de los diferentes órdenes de gobierno, la iniciativa privada, instituciones de educación superior e investigación y otros actores interesados.
Sin correlativo	La Secretaría diseñará e implementará las acciones afirmativas para garantizar una mayor oferta de títulos en la lengua indígena en los pueblos y comunidades indígenas en los que se imparta una educación plurilingüe e intercultural;
VI al VIII...	VI al VIII...

Artículo 11.- ... I al VI...	Artículo 11.- ... I al VI...
Sin correlativo	VII. En coordinación con el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, diseñar e implementar las políticas, los programas y las acciones afirmativas para fomentar la producción, la oferta y la promoción de la lectura de títulos en lengua indígena.

Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas	
Artículo 4. ... I al XXXVII. ...	Artículo 4. ... I al XXXVII. ...
XXXVIII. Promover y adoptar las medidas, en conjunto con los pueblos indígenas y afroamericano, para la preservación, protección, revitalización y transmisión a las futuras generaciones de su patrimonio cultural, material e inmaterial; sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales, así como, todos los elementos que constituyan la cultura e identidad de dichos pueblos;	XXXVIII. Promover y adoptar las medidas, en conjunto con los pueblos indígenas y afroamericano, para la preservación, protección, revitalización y transmisión a las futuras generaciones de su patrimonio cultural, material e inmaterial; sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales, así como, todos los elementos que constituyan la cultura e identidad de dichos pueblos.
	En coordinación con La Secretaría de Cultura, diseñar e implementar las políticas, los programas y las acciones afirmativas para fomentar la producción, la oferta y la promoción de la lectura de títulos en lengua indígena.

Por lo expuesto, se presenta a esta Soberanía la Iniciativa con Proyecto de Decreto para quedar como sigue:

Proyecto de Decreto

Artículo Primero. Se adiciona una fracción IX al artículo 4; se modifica el párrafo primero y se adiciona un párrafo segundo a la fracción V del artículo 10; y se adiciona una fracción VII al artículo 11, todos de la Ley de Fomento Para la Cultura y el Libro, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

I al VIII. ...

IX. Promover el diseño y la implementación de las políticas, los programas y las acciones afirmativas para incrementar la oferta y producción de títulos en lenguas indígenas, así como las estrategias para el fomento de su lectura.

Artículo 10. ...

I al IV...

V. Promover la producción de títulos que enriquezcan la oferta disponible de libros, de géneros y temas variados, para su lectura y consulta en el Sistema Educativo Nacional, en colaboración con autoridades de los diferentes órdenes de gobierno, la iniciativa privada, instituciones de educación superior e investigación y otros actores interesados.

La Secretaría diseñará e implementará las acciones afirmativas para garantizar una mayor oferta de títulos en la lengua indígena en los pueblos y comunidades indígenas en los que se imparta una educación plurilingüe e intercultural;

VI al VIII...

Artículo 11. ...

I al VI...

VII. En coordinación con el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, diseñar e implementar las políticas, los programas y las acciones afirmativas para fomentar la producción, la oferta y la promoción de la lectura de títulos en lengua indígena.

Artículo Segundo. Se modifica el párrafo primero y se adiciona un párrafo segundo a la fracción XXXVIII del artículo 4 de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

I al XXXVII. ...

XXXVIII. Promover y adoptar las medidas, en conjunto con los pueblos indígenas y afroamericano, para la preservación, protección, revitalización y transmisión a las futuras generaciones de su patrimonio cultural, material e inmaterial; sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales, así como, todos los elementos que constituyan la cultura e identidad de dichos pueblos.

En coordinación con La Secretaría de Cultura, diseñar e implementar las políticas, los programas y las

acciones afirmativas para fomentar la producción, la oferta y la promoción de la lectura de títulos en lengua indígena.

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 En riesgo de desaparecer 60% de lenguas indígenas en México, Excelsior,

<<https://www.excelsior.com.mx/nacional/en-riesgo-de-desaparecer-60-de-lenguas-indigenas-en-mexico/1297288>> Consultado el 11 de noviembre de 2019.

2 “Lenguas indígenas tienen quien las escriba, pero hay pocos libros donde leerlas”, Arena Pública,

<<https://www.arenapublica.com/articulo/2018/05/21/11623/lenguas-indigenas-mexico-literatura-secretaria-de-cultura-fonca>> Consultado el 11 de marzo de 2019.

3 El acceso a la cultura en lenguas indígenas, CIESAS,

<<https://centrosconacyt.mx/objeto/el-acceso-a-la-lectura-en-lenguas-indigenas/>> Consultado el 11 de noviembre de 2019.

4 “Lenguas indígenas tienen quien las escriba, pero hay pocos libros donde leerlas”, Arena Pública,

<<https://www.arenapublica.com/articulo/2018/05/21/11623/lenguas-indigenas-mexico-literatura-secretaria-de-cultura-fonca>> Consultado el 11 de marzo de 2019.

5 Dirección General de Educación Indígena. Fondo Editorial, Secretaría de Educación pública,

<<https://dgei.basica.sep.gob.mx/es/fondo-editorial.html>> Consultado el 11 de noviembre de 2019.

6 Primer Informe de Gobierno 2018 -2019, Gobierno de México, Presidencia de la República,

<https://framework-gb.cdn.gob.mx/informe/Informe_Gobierno_de_Mexico.pdf> Consultado el 11 de diciembre de 2019.

Palacio Legislativo, a 26 de noviembre de 2019.— Diputado **José Luis Montalvo Luna** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Educación, para dictamen, y a la Comisión de Pueblos Indígenas, para opinión.

LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO

«Iniciativa que reforma el artículo 10 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, a cargo de la diputada Adela Piña Bernal, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, diputada Adela Piña Bernal integrante del Grupo Parlamentario de Morena 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 los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 10 fracciones I y II de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La educación y el acceso a la cultura son derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así en el artículo 3o. de nuestra Carta magna, se determina en su primer y segundo párrafos que:

Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado —federación, estados, Ciudad de México y municipios— impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias, la educación superior lo será en términos de la fracción X del presente artículo. La educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia.

Corresponde al Estado la rectoría de la educación, la impartida por éste, además de obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica.

Por otra parte, en el artículo 4o. constitucional, párrafo doce, se dispone que:

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Sin duda la lectura representa una actividad de suma importancia en el ámbito educativo y cultural, misma que permite a las personas analizar, comprender e intercambiar información o conocimientos.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), publicó el documento “Aportes para la enseñanza de la lectura”, en el cual se menciona que la lectura es una competencia o un instrumento que desarrolla el ser humano para pensar o perfeccionar nuestros criterios, los cuales se van actualizando conforme la sociedad evoluciona.

La lectura es la forma que tenemos para acceder a los conocimientos, a la participación activa en la sociedad (leer un contrato, leer una boleta, leer un precio, leer la hora de un pasaje, etcétera), dado que vivimos en un mundo letrado cada vez más complejo. Leer implica procesos distintos en diversos niveles, no se aprende a leer de una vez ni de la misma forma y, por ello, la competencia lectora se va aprendiendo y complejizando a lo largo de la vida. La competencia lectora sería entonces una capacidad ilimitada del ser humano, que se va actualizando a medida que la sociedad va cambiando...Es tal el alcance de la competencia lectora en la vida de un ser humano que se podría llegar a afirmar que quien lee se mantiene lúcido mentalmente, activo, joven, porque aprende constantemente; además, quien lee participa del aquí y ahora”.¹

El pasado 15 de mayo de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa; derivado de esta importante reforma constitucional el 30 de septiembre de 2019 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los decretos por los que se expiden la Ley Reglamentaria del Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Mejora Continua de la Educación, la Ley General del Sistema para la Carre-

ra de las Maestras y los Maestros y la Ley General de Educación, en este último ordenamiento se reconoció la importancia que tiene la lectura, lo que se advierte en sus siguientes disposiciones:

Artículo 30. Los contenidos de los planes y programas de estudio de la educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, de acuerdo al tipo y nivel educativo, serán, entre otros, los siguientes:

I.

II. El conocimiento de la lecto-escritura y la literacidad, para un mejor aprovechamiento de la cultura escrita;

III. a XIX. ...

XX. El fomento de la lectura y el uso de los libros, materiales diversos y dispositivos digitales;

XXI. a XXV. ...

Artículo 115. Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 113 y 114, corresponde a las autoridades educativas federal, de los Estados y Ciudad de México, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

I. a VII.

VIII. Editar libros y producir otros materiales educativos, distintos de los señalados en la fracción IV del artículo 113 de esta Ley, apegados a los fines y criterios establecidos en el artículo 3o. constitucional y para el cumplimiento de los planes y programas de estudio autorizados por la Secretaría;

IX. a XI. ...

XII. Promover y desarrollar en el ámbito de su competencia las actividades y programas relacionados con el fomento de la lectura y el uso de los libros, de acuerdo con lo establecido en la ley de la materia;

XIII. a XXIII. ...

...

...

Por otra parte, el mismo ordenamiento introduce diversas disposiciones relativas a los libros de texto:

Artículo 9. Las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias y con la finalidad de establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada persona, con equidad y excelencia, realizarán entre otras, las siguientes acciones:

I. a XI. ...

XII. Proporcionar a los educandos los libros de texto gratuitos y materiales educativos impresos o en formatos digitales para la educación básica, garantizando su distribución, y

XIII. ...

Artículo 22. ...

...

...

Los libros de texto que se utilicen para cumplir con los planes y programas de estudio para impartir educación por el Estado y que se derive de la aplicación del presente capítulo, serán los autorizados por la secretaría en los términos de esta ley, por lo que queda prohibida cualquier distribución, promoción, difusión o utilización de los que no cumplan con este requisito. Las autoridades escolares, madres y padres de familia o tutores harán del conocimiento de las autoridades educativas correspondientes cualquier situación contraria a este precepto.

Capítulo VI De la educación indígena

Artículo 56. ...

Artículo 57. ...

Artículo 58. Para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en este Capítulo, las autoridades educativas realizarán lo siguiente:

I. a II. ...

III. Elaborar, editar, mantener actualizados, distribuir y utilizar materiales educativos, entre ellos libros de texto gratuitos, en las diversas lenguas del territorio nacional;

IV. a VII. ...

Artículo 84. La educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, utilizará el avance de las tecnologías de la información, comunicación, conocimiento y aprendizaje digital, con la finalidad de fortalecer los modelos pedagógicos de enseñanza aprendizaje, la innovación educativa, el desarrollo de habilidades y saberes digitales de los educandos, además del establecimiento de programas de educación a distancia y semipresencial para cerrar la brecha digital y las desigualdades en la población.

Las tecnologías de la información, comunicación, conocimiento y aprendizaje digital serán utilizadas como un complemento de los demás materiales educativos, incluidos los libros de texto gratuitos.

El artículo séptimo transitorio del decreto de reforma constitucional antes mencionado, señala que “El Congreso de la Unión deberá realizar las reformas a la legislación secundaria correspondiente a más tardar en un plazo de 120 días a partir de la publicación de este Decreto.

En este sentido la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro por su materia resulta ser parte de la legislación secundaria en materia educativa, por ello requiere ser modificada a efecto de armonizarla con el nuevo marco jurídico correspondiente, de manera particular con las disposiciones antes referidas de la Ley General de Educación.

De los elementos a considerar para su inclusión en la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, destaca la literacidad, que en la Ley General de Educación se dispone que su conocimiento debe formar parte de los contenidos de los planes y programas de estudio.

La literacidad reconoce el proceso de la lectoescritura como una práctica social, lo que implica además de trabajar la lectura y escritura como procesos lingüísticos y psicológicos, como prácticas socioculturales. La cultura escrita (entendida como escritura y oralidad) debe darse en un entorno cultural y social contextualizado. En esta concepción, los docentes tienen un importante papel, ya que deben formar en alfabetizaciones múltiples, en culturas y espa-

cios letrados, y trabajar la lectura crítica reconstruyendo las estructuras e intenciones de los textos...

Finalmente, es relevante destacar la concepción de la literacidad como cultura escrita que incluye indisolublemente el vínculo entre la oralidad y la escritura. Esto trae como consecuencia la recuperación del valor de la oralidad en el proceso de lectoescritura, el uso del patrimonio intangible como un activo, lo que implica la recuperación de la identidad (Martos 2013)².

De igual manera resulta importante considerar en la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, disposiciones relativas a la elaboración y edición de libros de texto en las diversas lenguas del territorio nacional.

A continuación, y para mayor claridad se presenta el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente y las modificaciones que se proponen realizar:

Texto Vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 10.- Corresponde a la Secretaría de Educación Pública:</p> <p>I. Fomentar el acceso al libro y la lectura en el Sistema Educativo Nacional, promoviendo que en él se formen lectores cuya comprensión lectora corresponda al nivel educativo que cursan, en coordinación con las autoridades educativas locales;</p> <p>II. Garantizar la distribución oportuna, completa y eficiente de los libros de texto gratuitos, así como de los acervos para bibliotecas escolares y de aula y otros materiales educativos indispensables en la formación de lectores en las escuelas de educación básica y normal, en coordinación con las autoridades educativas locales;</p> <p>III. Diseñar políticas para incorporar en la formación inicial y permanente de maestros, directivos, bibliotecarios y equipos técnicos, contenidos relativos al fomento a la lectura y la adquisición de competencias comunicativas que coadyuvan a la formación de lectores, en colaboración con las autoridades educativas locales;</p> <p>IV. Considerar la opinión de las autoridades educativas locales, de los maestros y de los diversos sectores sociales para el diseño de políticas de fomento a la lectura y el libro en el Sistema Educativo Nacional, con base en los mecanismos de participación establecidos en la Ley General de Educación;</p> <p>V. Promover la producción de títulos que enriquezcan la oferta disponible de libros, de géneros y temas variados, para su lectura y consulta en el Sistema Educativo Nacional, en colaboración con autoridades de los diferentes órdenes de gobierno, la iniciativa privada,</p>	<p>Artículo 10.- Corresponde a la Secretaría de Educación Pública:</p> <p>I. Promover y desarrollar dentro del Sistema Educativo Nacional, en coordinación con las autoridades educativas locales, actividades y programas para fomentar la lectura, el acceso y uso de los libros y la literacidad, tendientes a formar lectores cuya comprensión lectora corresponda al nivel educativo que cursan.</p> <p>II. Elaborar, editar, mantener actualizados, así como distribuir de manera oportuna, completa y eficiente los libros de textos gratuitos, así como los correspondientes a los acervos para bibliotecas escolares y de aula y otros materiales educativos indispensables para la formación de lectores en las escuelas de educación básica y normal, considerando para estos efectos las diversas lenguas del territorio nacional. Todo lo anterior en coordinación con las autoridades educativas locales y mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación. A inicio de cada ciclo lectivo, la Secretaría deberá poner a disposición de la comunidad educativa y de la sociedad en general los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos, a través de plataformas digitales de libre acceso</p> <p>III. a VIII. ...</p>

<p>instituciones de educación superior e investigación y otros actores interesados;</p> <p>VI. Promover la realización periódica de estudios sobre las prácticas lectoras en el Sistema Educativo Nacional y sobre el impacto de la inversión pública en programas de fomento a la lectura en este sistema, así como la difusión de sus resultados en los medios de comunicación, en colaboración con las autoridades educativas locales, otras autoridades, la iniciativa privada, las instituciones de educación superior e investigación, organismos internacionales y otros actores interesados;</p> <p>VII. Promover el acceso y distribución de libros, fortaleciendo el vínculo entre escuelas y bibliotecas públicas, en colaboración con las autoridades educativas locales, las instituciones de educación superior e investigación, la iniciativa privada y otros actores interesados, y</p> <p>VIII. Impulsar carreras técnicas y profesionales en el ámbito de la edición, la producción, promoción y difusión del libro y la lectura, en colaboración con autoridades educativas de los diferentes órdenes de gobierno, instituciones de educación media superior y superior y la iniciativa privada.</p>	
---	--

La lectura es un instrumento muy potente de aprendizaje: leyendo libros, periódicos o papeles es posible aprender cualquiera de las disciplinas del saber humano. Quien aprende a leer eficientemente y lo hace con constancia desarrolla, en parte, su pensamiento. Por eso, la lectura se convierte en un aprendizaje trascendental para la escolarización y para el crecimiento intelectual de la persona.³

Por lo expuesto y fundado someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman las fracciones I y II del artículo 10 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro

Único. Se reforman las fracciones I y II del artículo 10 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, para quedar como sigue:

Artículo 10. ...

I. Promover y desarrollar dentro del Sistema Educativo Nacional, en coordinación con las autoridades educativas locales, actividades y programas para fomentar la lectura, el acceso y uso de los libros y la literacidad, tendientes a formar lectores cuya comprensión lectora corresponda al nivel educativo que cursan.

II. Elaborar, editar, mantener actualizados, así como distribuir de manera oportuna, completa y eficiente los libros de texto gratuitos, así como los correspondientes a los acervos para bibliotecas escolares y de aula y otros materiales educativos indispensables para la formación de lectores en las escuelas de educación básica y normal, considerando para estos efectos las diversas lenguas del territorio nacional. Todo

lo anterior en coordinación con las autoridades educativas locales y mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación.

Al inicio de cada ciclo lectivo, la Secretaría deberá poner a disposición de la comunidad educativa y de la sociedad en general los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos, a través de plataformas digitales de libre acceso

III. a VIII. ...

Transitorio

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

Notas

1 UNESCO (2016) Aportes para la enseñanza de la lectura. P. 12. Recuperado el 4 de noviembre de 2019, desde

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000244874>

2 Ídem

3 Ibídem. Página 16.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.— Diputada **Adela Piña Bernal** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Educación, para dictamen.

LEY FEDERAL DE PRODUCCIÓN, CERTIFICACIÓN Y COMERCIO DE SEMILLAS

«Iniciativa que adiciona el artículo 16 de la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas, suscrita por el diputado Marcelino Rivera Hernández e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

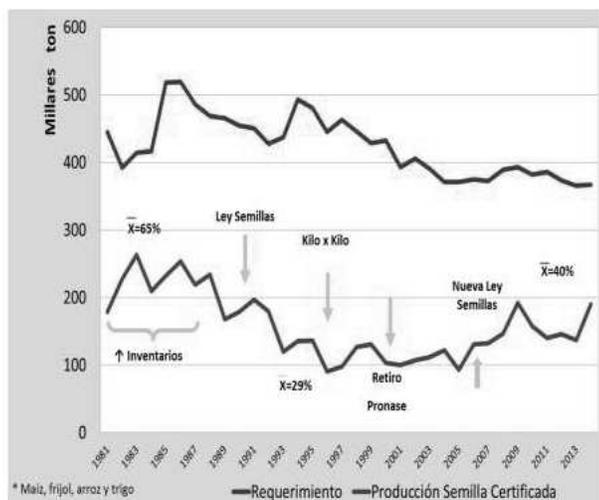
El suscrito, Marcelino Rivera Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Re-

glamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona la fracción IX al artículo 16 de la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La venta de semilla de manera ilegal es un lastre que en nuestro país aún sigue pesando de manera muy contundente en el campo, debido no solamente al robo de semilla, sino también a la biopiratería o a la bioprospección, es por ello que resulta necesario por un lado que dentro de las políticas públicas se incentive la comercialización de semilla certificada y registrada, a efecto de garantizar la sanidad del campo y evitar con ello la propagación de enfermedades de las plantas que han generado pérdidas millonarias en lo que va del año.

Por ello, el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria plantea en el reporte *Las semillas en México*¹ que el requerimiento de semilla es mucho mayor que la producción de éstas, como se evidencia en el grafico siguiente:



Fuente: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria.

Como se observa, la necesidad de semilla siempre es mayor que la producida, por ello es necesario incentivar su producción a efecto de garantizar la seguridad alimentaria en nuestro país, compromiso adquirido por nuestro país como parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

Ello queda en evidencia en el *Informe de rendición de cuentas de conclusión de la administración 2012-2018*, emitido por el Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas en el que se plantea “El Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas, en cuanto a los logros alcanzados en la Certificación de Semillas, en el periodo reportado de 2012 a 2017 informa que a través de la implementación de convenios de habilitamiento de semillas (proceso por el cual se valida la calidad de semillas cuyo proceso de producción no ha sido verificado por un organismo de certificación para atender problemas de desabasto, fitosanitarios o de catástrofes naturales) se ha logrado en los cultivos de trigo y soya alcanzar hasta más de 90 por ciento de cobertura con semilla de calidad las siembras comerciales de estos cultivos, dado que durante el periodo 2010-2012, estas siembras solamente cubrían con alrededor de 10 por ciento cubrían de semilla certificada y el resto con semilla de la que no se tenía certeza de su calidad originando problemas no solamente de desabasto, sino fitosanitarios y bajos rendimientos”.²

En ese orden de ideas, resulta asequible lo planteado por Luna, y otros (2012), que de manera expresa señalan de acuerdo con el estudio científico que llevaron a efecto que “después de un proceso de concentración, las tres empresas productoras y comercializadoras de semilla más importantes a nivel mundial son Monsanto, Pioneer y Syngenta.

En México, estas tres empresas transnacionales atienden principalmente a la agricultura comercial, es decir, a los productores con grandes extensiones de tierra y con una mejor dotación de recursos tanto agroecológicos como tecnológicos, que tienen una orientación de producción para el mercado. Existe un segmento del mercado que no es de interés para este tipo de empresas, pues no cumple el perfil de clientes establecido por ellas. Este segmento incluye, entre otros, a productores en regiones de secano o temporal medio a escaso cuyas necesidades de semilla certificada las atendía parcialmente el Pronase.

Por lo anterior se justifica y propone el establecimiento de un mayor número de pequeñas empresas productoras de semilla a escala local y regional, pues según la información señalada se requerirían cerca de 3 mil toneladas de semilla para sembrar aproximadamente 100 mil hectáreas (con una densidad de 30 kilogramos por hectárea).

Al respecto, se ha reconocido que el desarrollo local debe basarse en diagnósticos y propuestas de manera participativa con los actores y considerar los recursos locales o par-

ticulares”;³ es decir, se reconoce la necesidad de promover el emprendedurismo a nivel local, para incentivar a pequeñas cadenas que garanticen por un lado el abasto de semilla pero que además incentiven el flujo comercial y la libre competencia mediante la producción de semilla de calidad, que pueda garantizar a los productores que tengan el libre acceso a la semilla con precios competitivos y que exista también variedad de oferta en la misma, siempre y cuando se trate de semilla certificada.

Ahora bien, otro aspecto inherente a lo anterior lo es el abasto de semilla en situaciones de riesgo o desastre, pues muchas veces los productores no pueden tener acceso a la semilla debido a diversas contingencias, y si bien es cierto existen dentro de los programas gubernamentales algunos apoyos para el campo en este sentido, también lo es que la no ser parte de una política pública contenida en la ley, no hay certeza de que se respete o se garantice el abasto de semilla en condiciones emergentes.

En mérito de lo fundado y motivado someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona la fracción IX al artículo 16 de la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas

Único. Se **adiciona** la fracción IX al artículo 16 de la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas, para quedar como sigue:

Artículo 16. La política en materia de semillas tendrá como objetivos

I. a VIII. [...]; y

IX. Garantizar el acceso y disponibilidad de semillas en situaciones de riesgo, desastre o desabasto.

Transitorio

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

Notas

1 Véase el reporte del CEDRSSA *Las semillas en México* (agosto de 2015). Disponible en

http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/13/93Las_semillas_en_M%C3%A9xico_-_agosto_2015.pdf

2 Véase *Informe de rendición de cuentas de conclusión de la administración 2012-2018*. Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas. Disponible en

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/410395/Informe_Consolidado_Final.-SNICS_APF_2012-2018—.pdf

3 Véase *Perspectiva de desarrollo de la industria semillera de maíz en México*. Disponible en

<https://www.revistafitotecniamexicana.org/documentos/35-1/1a.pdf>

Dado en el salón de plenos del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.— Diputado **Marcelino Rivera Hernández** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo y Conservación Rural, Agrícola y Autosuficiencia Alimentaria, para dictamen.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

«Iniciativa que reforma los artículos 9o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a cargo del diputado Heriberto Marcelo Aguilar Castillo, del Grupo Parlamentario de Morena

El suscrito, diputado Heriberto Marcelo Aguilar Castillo, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el párrafo cuarto del artículo 9o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el párrafo segundo del artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en materia de responsabilidad penal y administrativa de los servidores públicos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La más reciente Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), realizada por el Inegi, muestra que el 91 por ciento de los mexicanos consideran que los actos de corrupción son frecuentes o muy frecuentes en su entidad federativa y que la tasa de víctimas de actos de corrupción en al menos un trámite con servidores públicos es de 14 mil por cada 100 mil habitantes.¹ Por otro lado, en el último Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno publicado por Transparencia Mexicana se identificaron 200 millones de actos de corrupción en el uso de servicios públicos provistos por autoridades federales, estatales, municipales, así como concesiones y servicios administrados por particulares.²

De acuerdo con cifras de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la corrupción en México representa entre el 5 y el 10 por ciento del producto interno bruto (PIB), la mitad está relacionada con la corrupción de los servidores públicos³ y de acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2018, de Transparencia Internacional (TI), nuestro país ocupa el lugar 138 de 180 países evaluados.⁴

Este diagnóstico nos ubica en una realidad que, a pesar de los esfuerzos por combatir la corrupción y la impunidad, estos persisten. Y el Poder Legislativo debe contribuir con las autoridades encargadas de sancionar los actos de corrupción actualizando el marco normativo para combatir con la deshonestidad de los servidores públicos. La iniciativa que hoy presento tiene como objetivo evitar la impunidad en la comisión de delitos relacionados con actos de corrupción en el servicio público.

Como antecedente, en 2015 se publicó una reforma constitucional que creó el Sistema Nacional Anticorrupción, como instancia de coordinación entre autoridades de todos los órdenes del gobierno. Adicionalmente, el Congreso de la Unión aprobó siete legislaciones secundarias para prevenir y combatir la corrupción: se crearon La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, que establece las bases de coordinación del SNA, a nivel federal y local, así como las características del Sistema Nacional de Fiscalización y de la Plataforma Digital Nacional; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que detalla las responsabilidades administrativas y la obligación de los servidores públicos, de presentar declaraciones patrimonial, de conflicto de intereses y fiscal; y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para fortalecer a la Au-

ditoría Superior de la Federación para el combate de la corrupción.

Además, se reformaron sustancialmente la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que creó el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena; la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que dio pie a la creación de la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción, como órgano autónomo para investigar y perseguir actos de corrupción; el Código Penal Federal, que establece las sanciones que serán acreditables a quienes cometan actos de corrupción: servidores públicos y particulares; y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que fortaleció a la Secretaría de la Función Pública para la prevención y combate de la corrupción.

El objetivo de esta serie de reformas a leyes secundarias fue mejorar los mecanismos de combate a la corrupción a través de las siguientes estrategias: Primero, la coordinación. El Sistema Nacional Anticorrupción coordina a actores sociales y a autoridades de los distintos órdenes de gobierno, a fin de prevenir, investigar y sancionar la corrupción. Se crea un Comité Coordinador, encabezado por un ciudadano; también habrá un Comité de Participación Ciudadana, seleccionado por académicos reconocido.

Segundo, la prevención. El Sistema Nacional Anticorrupción cuenta con diversos mecanismos que buscan prevenir los actos de corrupción: Códigos de Ética, protocolos de actuación y mecanismos de autorregulación.

Tercero, el control, el Sistema Nacional Anticorrupción establece diversos instrumentos que permiten una rendición de cuentas clara y efectiva: La Plataforma Digital Nacional, conformada por el sistema de evolución patrimonial y de declaración de intereses; el Sistema Nacional de servidores públicos y particulares sancionados; el Sistema Nacional de Fiscalización; el directorio de servidores públicos que participan en contrataciones públicas y las denuncias públicas por faltas administrativas y hechos de corrupción. Y, finalmente, la sanción. Se establecen (en la Ley General de Responsabilidades Administrativas) los actos u omisiones en que pueden incurrir tanto servidores públicos como particulares: Faltas Administrativas Graves (competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) Faltas Administrativas no Graves y Actos de Particulares vinculados con Faltas Administrativas Graves.

Esta soberanía aprobó en este año Decreto por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa, con el fin de ampliar el catálogo de delitos graves, incluyendo los delitos de corrupción realizados por servidores públicos, el cual fue publicado el 12 de abril de 2019.

Sin embargo, esta Legislatura no consideró un punto relevante: La imprescriptibilidad de los delitos relacionados con actos de corrupción, una medida necesaria para combatir a los gobernantes que desvíen o sustraigan para fines personales los recursos públicos a su disposición y que, en muchos casos, son protegidos por los gobernantes que los sustituyen.

En este sentido, toma mayor valor el objetivo de esta reforma.

Gamarra y Pérez consideran que en esta clase de delitos no debe existir barrera temporal alguna para llevar a cabo la persecución penal de los actos de corrupción, ya que la fundamentación de su prescripción radica más en razones de seguridad jurídica, que en consideraciones de estricta justicia material.³

Para robustecer lo anterior, Horwitz (2006) afirma que los servidores públicos que cometen este tipo de delitos no deben ni pueden beneficiarse con límites temporales para su persecución y sanción; “Más aún, cuando tales delitos son perpetrados en el seno de un aparato organizado de poder (paradigmáticamente, la estructura estatal), sus autores actúan contando con la impunidad de tales ilícitos, la que se expresa, en el caso de la prescripción, como omisión de la persecución penal por parte del mismo aparato de poder cuyos miembros cometieron los delitos”.⁶

Asimismo, debe eliminarse el restrictivo término legal de un año en el procedimiento para iniciar un procedimiento administrativo o de juicio político a los servidores públicos que hayan dejado su cargo establecido en las leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de Responsabilidades Administrativas. Es imperativo que los funcionarios públicos que realicen acciones contrarias al pueblo y sus instituciones, sean enjuiciados en el momento en que se tenga conocimiento del hecho.

En esta iniciativa proponemos que el término legal para iniciar juicio político a servidores públicos pase de un año a siete, y que los procedimientos administrativos y las sanciones por faltas graves sean, también, imprescriptibles.

En Morena consideramos que nada ha hecho más daño en México que la deshonestidad de sus gobernantes. La corrupción de los servidores públicos es un es un flagelo que se enraizó y se extendió durante décadas y es un mal que no permite el sano desarrollo de las instituciones ni de la sociedad en general, atenta contra la democracia y es un obstáculo para combatir males como la pobreza, la falta de educación y salud.

Esta Legislatura tiene la obligación moral de cambiar y mejorar las estructuras legales para procesar a delincuentes. Pues como afirman Gamarra y Pérez, por la debilidad de las penas conminadas para los autores de delitos contra el patrimonio del Estado, la fuga de los involucrados y las demoras en los procesos penales (explicadas en parte por la actitud obstruccionista de los encausados y por la existencia de normas procesales inadecuadas para lidiar con actos complejos de corrupción), además de las formalidades de los tribunales que han limitado su acción, las investigaciones judiciales muchas veces son clausuradas vía la prescripción de los delitos y, sin duda, ello refuerza la sensación de impunidad y fomenta la reproducción de las prácticas corruptas.

Esta Legislatura, la legislatura del cambio verdadero, está obligada a realizar una transformación de las estructuras políticas y ordenamientos legales para beneficio de las futuras generaciones. Ese es el mandato por el que la gente acudió y votó en las urnas y ese es la esencia de esta la cuarta transformación.

Cuadro comparativo de la propuesta:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	
ARTÍCULO 90.- ...	ARTÍCULO 90.- ...
...	...
...	...
El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.	El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de siete años después de la conclusión de sus funciones.
...	...
Ley General de Responsabilidades Administrativas	
Artículo 74. Para el caso de Faltas administrativas no graves, las facultades de las Secretarías o de los Órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.	Artículo 74. Para el caso de Faltas administrativas no graves, las facultades de las Secretarías o de los Órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.
Cuando se trate de Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, el plazo de prescripción será de siete años, contados en los mismos términos del párrafo anterior.	Cuando se trate de Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, la responsabilidad administrativa y para imponer las sanciones serán imprescriptibles.
...	...
...	...
...	...
...	...

En atención a lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforman el párrafo cuarto del artículo 9 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el párrafo segundo del artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas

Artículo Primero. Se reforma el párrafo cuarto del artículo 9o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

Artículo 9o. ...

...

...

El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro **de siete años** después de la conclusión de sus funciones.

...

Artículo Segundo. Se reforma el párrafo segundo del artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas

Artículo 74. Para el caso de faltas administrativas no graves, las facultades de las secretarías o de los órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.

Cuando se trate de faltas administrativas graves o faltas de particulares, **la responsabilidad administrativa y para imponer las sanciones será imprescriptible.**

...

...

...

...

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Inegi. 2017. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (Encig).

2 Transparencia Mexicana. 2010. Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (Incbg)

3 Albarrán Elizabeth. Corrupción le cuesta a México entre el 5% y 10% del PIB: OCDE. El economista. 22 de noviembre de 2018.

4 Transparencia Internacional. 2018. Índice de Percepción de la Corrupción (IPC). En

<https://www.transparency.org/>

5 Gamarra Herrera, R. y Pérez Castañeda, J. La imprescriptibilidad de los delitos de corrupción. En

<http://www4.congreso.gob.pe/>

6 Horvitz Lennon, M. 2006. Amnistía y Prescripción en Causas sobre Violación de Derechos Humanos en Chile. En: Anuario de Derechos Humanos N° 2

Dada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.— Diputado **Heriberto Marcelo Aguilar Castillo** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma los artículos 3o. y 6o. de la Ley General de Salud, suscrita por la diputada Martha Estela Romo Cuéllar e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Martha Estela Romo Cuéllar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Uni-

dos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 3o. y 6o. de la Ley General de Salud.

Planteamiento del problema por resolver con la presente iniciativa

La presente iniciativa con proyecto de decreto pretende resaltar la atención que debe darse al grave problema de salud pública que representa la diabetes mellitus. De acuerdo con las recomendaciones de los organismos internacionales y lo establecido en la legislación nacional, el derecho de las personas y de las y los niños a vivir una vida con salud plena, debe ser absolutamente garantizado, de conformidad con la responsabilidad del Estado mexicano y del interés superior de la niñez.

Argumentos

La diabetes mellitus es una enfermedad crónica que aparece cuando el páncreas no produce insulina suficiente o cuando el organismo no utiliza eficazmente la insulina que produce. La insulina es una hormona que regula el azúcar en la sangre. El efecto de la diabetes no controlada es la hiperglucemia (aumento del azúcar en la sangre), que con el tiempo daña gravemente muchos órganos y sistemas, especialmente los nervios y los vasos sanguíneos.

En la actualidad, la diabetes mellitus es un importante problema de salud pública y una de las cuatro enfermedades no transmisibles seleccionadas por los dirigentes mundiales para intervenir con carácter prioritario.

En las últimas décadas ha aumentado sin pausa el número de casos y la prevalencia de la enfermedad. Según las estimaciones, 422 millones de adultos en el mundo tenían diabetes en 2014, frente a los 108 millones de 1980. La prevalencia mundial de la diabetes ha llegado casi a duplicarse, pues ha pasado de 4.7 a 8.5 por ciento en la población adulta.

Lo anterior supone también un incremento en los factores de riesgo relacionados, como lo son el sobrepeso y la obesidad. En la última década, la diabetes ha aumentado más rápidamente en los países de ingresos bajos y medianos que en los de ingresos altos.

En 2014, 9 por ciento de los adultos tenía diabetes. En 2012 fallecieron 1.5 millones de personas como derivación directa de la diabetes. Más de 80 por ciento de las muertes por diabetes se registran en países de ingresos bajos y medios. Esta enfermedad trae consigo diversos factores de riesgo; entre ellos destacan las enfermedades cardiovasculares, ya que si la producción de insulina es insuficiente como si existe una resistencia a su acción, la glucosa se acumula en la sangre, lo que se denomina hiperglucemia, que daña progresivamente los vasos sanguíneos, arterias y venas y acelera el proceso de arteriosclerosis aumentando el riesgo de padecer una enfermedad cardiovascular: angina, infarto agudo de miocardio, así como sus complicaciones, la mortalidad posterior al infarto y la muerte cardíaca súbita.

La diabetes también incrementa la posibilidad de generar una enfermedad cerebrovascular o afectación de las arterias periféricas. Para entrar en el cerebro la glucosa no necesita insulina, ya que penetra directamente desde la sangre. Mantener unos niveles constantes de glucosa en la sangre (entre 60-110 mg/dl) evita que se produzcan daños a nivel del sistema nervioso. También puede dañar diferentes órganos: a los ojos, con disminución progresiva de visión que puede desembocar en ceguera; a los riñones, con pérdida creciente de la función renal dando paso a las diálisis; al sistema nervioso periférico con alteración de la sensibilidad en los miembros inferiores, lo que supone un grave riesgo de úlceras y amputaciones.

Para la adecuada detección de esta enfermedad se requieren pruebas de laboratorio a fin de distinguir entre la diabetes de tipo 1 –que requiere inyecciones de insulina para la supervivencia del paciente– y la 2 –en la que el organismo no puede utilizar adecuadamente la insulina que produce–, no se dispone de estimaciones nacionales o mundiales separadas sobre la prevalencia de la diabetes de tipo 1 y de tipo 2. Se considera que la mayoría de las personas afectadas tienen diabetes de tipo 2, que solía ser exclusiva de adultos, pero que ahora también se observa en las niñas y los niños.

Recientemente se ha constatado un aumento del número de casos notificados de diabetes de tipo 2 entre los niños y los adolescentes, hasta el punto de que en algunas partes del mundo la diabetes de tipo 2 es el que más abunda entre los niños y niñas. Hay la percepción generalizada de que el aumento mundial de la obesidad y de la inactividad física en la infancia desempeña un papel decisivo en ello.

Para México, los resultados no son gratos, ya que, de una población total calculada en 127 millones de personas, las cifras estimadas de muerte por diabetes son las siguientes: en el grupo de 30 a 69 años de edad en mujeres es de 22 mil, mientras que en los hombres es de 23 mil 100. En el rango de 70 años y más, las mujeres alcanzan la cifra de 24 mil 300 contra 17 mil 600 en los hombres.

De hecho, la diabetes y sus complicaciones conllevan importantes pérdidas económicas para las personas que la padecen y sus familias, así como para los sistemas de salud y las economías nacionales por los costos médicos directos y la pérdida de trabajo y sueldos.

El problema de estas altas cifras está en los costos que generan las enfermedades crónico-degenerativas, y sus padecimientos de salud, que cuestan al país de 25 a 27 por ciento de la participación del gasto público en salud, según el estudio *Carga económica de la obesidad y sus comorbilidades en pacientes adultos en México*. Además, según el reporte del Imco, es 21 veces más barato cambiar de hábitos que tratar una diabetes complicada.

México ocupa actualmente el octavo lugar mundial en la prevalencia de diabetes. Las proyecciones de los especialistas internacionales refieren que para el año 2025, el país ocupará el sexto o séptimo lugar, con 11.9 millones de mexicanos con diabetes. En cuanto a mortalidad por diabetes, México ocupa el sexto lugar mundial y el tercer lugar en el continente americano.

Para colaborar en la solución de esta problemática, la Organización Mundial de la Salud (OMS) creó la comisión para acabar con la obesidad infantil intentando prevenir y reeducar para finalmente, reducir la existencia de esta problemática. Este trabajo dio inicio presentando un informe sobre el tema, en el documento se acentúa:

- La finalidad es revertir la creciente tendencia de los niños menores de cinco años al sobrepeso y la obesidad. Al menos 41 millones de niños de ese grupo de edad son obesos o padecen sobrepeso, y el mayor aumento de esa tendencia se observa en los países de ingresos bajos y medianos.
- La OMS ha de trabajar con los gobiernos para aplicar una amplia serie de medidas destinadas a abordar las causas ambientales de la obesidad y el sobrepeso y ayudar a los niños a iniciar su vida de manera sana, como se merecen.

- El sobrepeso y la obesidad influyen en la calidad de vida de los niños, pues los exponen a toda una serie de dificultades, en particular a consecuencias de orden físico, psicológico y sanitario.

- El sobrepeso y la obesidad entrañan graves repercusiones sanitarias y económicas para ellos, sus familias y la sociedad en su conjunto.

El informe también incluye seis recomendaciones destinadas a los gobiernos, siendo estas las siguientes:

1. Promoción del consumo de alimentos saludables. Aplicar programas amplios que promuevan el consumo de alimentos saludables y contribuyan a reducir la ingesta de alimentos malsanos y bebidas azucaradas por parte de los niños y los adolescentes (por ejemplo, imponiendo gravámenes eficaces a las bebidas azucaradas y frenando la comercialización de los alimentos nocivos para la salud).

2. Fomento de la actividad física. Aplicar programas amplios que fomenten la actividad física y reduzcan los hábitos sedentarios de los niños y los adolescentes.

3. Atención pregestacional y durante el embarazo. Integrar y reforzar las orientaciones relativas a la prevención de las enfermedades no transmisibles con orientaciones actuales sobre atención pregestacional y prenatal (para reducir el riesgo de obesidad en la niñez mediante la prevención del bajo y el alto peso al nacer, la prematuridad y diversas complicaciones del embarazo).

4. Alimentación y actividad física en la primera infancia. Proporcionar orientaciones sobre la alimentación, sobre el sueño y sobre la actividad física en la primera infancia, promover hábitos saludables y velar por que las y los niños crezcan adecuadamente y adopten esos hábitos -promoviendo la lactancia materna; limitando el consumo de alimentos con alto contenido de grasa, azúcar y sal, y garantizando que los niños tengan acceso a una alimentación sana y puedan hacer ejercicio en las guarderías.

5. Salud, nutrición y actividad física de los niños en edad escolar. Aplicar programas amplios que promuevan entornos escolares saludables, la educación sobre salud y nutrición y la actividad física entre los niños en edad escolar y los adolescentes (mediante el establecimiento de normas relativas a las comidas en los centros

escolares, la eliminación de la venta de bebidas y alimentos malsanos y la inclusión en los planes de estudio básicos de formación sobre salud y nutrición y una buena educación física).

6. Control del peso. Ofrecer a los niños y los jóvenes obesos servicios de control del peso basados en la familia y en el modo de vida y con componentes múltiples.

En sus conclusiones, la comisión insta a la OMS a institucionalizar en toda la organización un enfoque intersectorial que abarque la totalidad del ciclo vital, a fin de acabar con la obesidad infantil y, por ende, con la de la población adulta.

El problema en debate es social y por consiguiente requiere un enfoque poblacional, multisectorial, multidisciplinario y adaptado a las circunstancias culturales que vive el país.

El sobrepeso, la obesidad y, por tanto, la diabetes infantil y adulta son en gran medida prevenibles. Las políticas públicas, los entornos, las escuelas y las comunidades son fundamentales, pues condicionan las decisiones de los padres y los niños, y pueden hacer que los alimentos más saludables y la erradicación del sedentarismo sean la opción más sencilla, accesible, disponible y asequible; previniendo y reduciendo la obesidad, las enfermedades no transmisibles y sus altos costos, físicos y económicos.

En el país está preocupando el aumento de las personas jóvenes con la enfermedad, de acuerdo con cifras del Instituto Mexicano del Seguro Social, más de 400 mil jóvenes (menores de 15 años de edad), sufren de diabetes tipo 1 o tipo 2, y las principales causas de ello son: una inadecuada nutrición, falta de actividad física y sedentarismo. Además, la diabetes tipo 1 surge en las primeras semanas de nacimiento hasta los 30 años de edad, aunque es un período de cinco a siete años y durante la pubertad en donde suele ser más común.

La Secretaría de Salud señaló que en México, cerca de 8 millones de personas padecen diabetes tipo 2, y 1.5 niños de cada 100 mil viven con diabetes tipo 1 (0-14 años). En poco más de 20 años, la tasa de incidencia entre niños y adolescentes se ha triplicado. El estudio *Kilos de más, pesos de menos*, recientemente elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad, reveló que 8 millones 600 mil casos de diabetes están relacionados de manera directa con la obesidad, lo que cuesta al país 85 mil millones de pesos al año.

La prevención de estos padecimientos es una inversión de corto, mediano y largo plazos que beneficiará a la actual generación y a las posteriores, por lo cual debe estar presente en la agenda nacional como problema prioritario hasta lograr erradicarlo como un reto para mejorar la salud pública. Con base en los hechos expuestos y pese de las cifras, es urgente y fundamental en el país poner solución al avance de la diabetes mellitus, con acciones y políticas públicas solidas que logren modificar nuestra cultura de la atención por la de prevención y erradicación de esta enfermedad crónico-degenerativa.

Fundamento legal

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, 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, pongo a su consideración la presente iniciativa.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Salud

Único. Se **reforman** los artículos 3o., fracción XII; y 6o., fracciones XII y XIII, de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 3o. En los términos de esta ley, es materia de salubridad general

I. a XI. ...

XII. La prevención, orientación, control y vigilancia en materia de nutrición, sobrepeso, obesidad, **diabetes mellitus** y otros trastornos de la conducta alimentaria, enfermedades respiratorias, enfermedades cardiovasculares y aquellas atribuibles al tabaquismo;

XIII. a XXVIII. ...

Artículo 6o. El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos:

I. a XI. ...

XII. Acorde con las demás disposiciones legales aplicables, promover la creación de programas de atención integral para la atención de las víctimas y victimarios de

acoso y violencia escolar, en coordinación con las autoridades educativas; y

XIII. Promover la creación de programas y políticas públicas dirigidas a la prevención, orientación, control y vigilancia de la diabetes mellitus.

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 26 de noviembre de 2019.—
Diputada **Martha Estela Romo Cuéllar** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Martha Estela Romo Cuéllar e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita diputada federal Martha Estela Romo Cuéllar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 72, inciso H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a su consideración la iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Planteamiento del Problema

Conforme datos emitidos por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), se estima que en nuestro país aproximadamente 30 mil niños se encuentran a la espera de una familia para ser adoptados.

Entre 2012 y 2017, en el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) a nivel federal, solo se cubrió la cantidad de alrededor de 5 mil niños adoptados representando tan sólo el 3.5 por ciento de la cantidad total

de niños, y esto en el paso de 5 años. Lo anterior se contrasta con el número de mil 168 niños en 2017 que eran susceptibles a ser adoptados.

Aunada a la problemática actual, México no ha hecho una adecuación necesaria en su ordenamiento jurídico nacional para revertir esta situación, a pesar de que se han suscrito diversos tratados internacionales al respecto de adopción. Como resultado, tenemos un problema que crece y que es un deterioro en el pleno desarrollo del menor y del sentir de la sociedad.

Exposición de Motivos

La familia, en su término sociológico, es “una institución social permanente y natural compuesta por un grupo de personas ligadas por vínculos jurídicos emergentes de la relación intersexual y de filiación”.¹ La familia es el núcleo natural, jurídico, social y permanente. Para Leoba Castañeda Rivas, “sociológicamente, la familia es el grupo de personas que se unen, en torno al hecho sexual de la procreación”.²

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el artículo 4o., señala que las personas tienen derecho a decidir el número y esparcimiento de sus hijos. Destaca la conformación o expansión de la familia.

“Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos”.

De igual manera, en el mismo artículo se menciona a la familia y su protección:

“La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia” (artículo 4o. CPEUM). “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo” (artículo 4o. CPEUM).

Se destaca la importancia del desarrollo familiar en nuestro máximo ordenamiento jurídico. La familia es el núcleo de la sociedad, lo que se cultive en las familias tendrán una proyección a la sociedad. Por la importancia de la familia está sujeta al interés público y social.

La Constitución, respecto al menor, en su mismo artículo 4o., señala la obligación expresa en resguardar el interés superior del menor:

“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez” (artículo 4o. CPEUM).

Por otra parte, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en su segundo artículo, señala que el interés superior de la niñez se debe considerar de manera primordial en las decisiones sobre todos los temas que involucren menores.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorIDH) ha expresado que el interés superior del menor implica que el desarrollo del menor y el ejercicio de sus derechos deben ser tomados como prioritarios en la elaboración del contexto jurídico y de su aplicación en todo lo que versará del menor.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en la acción de inconstitucionalidad 11/2005, consideró que el interés superior del menor implica que las políticas, acciones y decisiones que se tomen respecto a menores, se debe buscar el mayor beneficio al menor y que se den prioridades en los temas relacionados con los estos.

Es un derecho del menor crecer en una familia, ya que es la célula de la sociedad. Lo que se viva en la familia tarde o temprano repercutirá en la sociedad. Es un derecho del menor crecer en una familia y es un derecho de las personas tener hijos bajo el principio del esparcimiento de hijos de manera responsable e informada.

La Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, suscrita por el Estado mexicano, en el preámbulo reconoce que para el desarrollo armónico del menor, se debe crecer en una familia, en un clima de felicidad, amor y comprensión.

La adopción presenta la ventaja clara y real de dar una familia permanente a un menor, donde satisface las necesidades de este. Se satisface el derecho del niño y del adoptante fortaleciendo la sociedad.

La palabra adopción deriva del latín *adoptio* que significa desear o escoger.³ Para la Real Academia de la Lengua,

adopción significa recibir como hijo, satisfaciendo requisitos y solemnidades legales, a la persona que no lo es naturalmente.⁴ Para el ministro Juan Luis González Alcántara y Carrancá, la adopción es “el acto jurídico por el cual el adoptante recibe como hijo, con los requisitos y solemnidades que establece la ley al que no lo es biológicamente, pero que lo equipará como hijo consanguíneo para todos los efectos legales.”⁵

La evolución de la figura de la adopción deviene desde tiempos antiguos. En Babilonia, el Código Hammurabi preveía la figura de la adopción, aunque principalmente era como forma de ayuda al sustento familiar. Casos de adopción de la misma manera se tiene presentes en zonas como la India y la antigua Grecia.

La adopción es una figura jurídica y social que permite a los ciudadanos, matrimonios y cónyuges a unir a un descendiente a su familia que por los derechos y obligaciones se equipara al descendiente consanguíneo, ya que en la actualidad la adopción plena se mantiene en las mismas circunstancias que una filiación consanguínea.

La figura de la adopción permite al menor desarrollarse dentro de un entorno familiar. El menor favorece su desenvolvimiento. El tutor procura al adoptado alimento y un desarrollo óptimo, y como finalidad desemboca en un beneficio social.

Jurídicamente, la adopción es un acto solemne, plurilateral e irrevocable, por el cual se crea un vínculo semejante al biológico en el adoptado y la familia adoptante. El adoptado tiene los derechos, deberes y obligaciones inherentes que tiene el hijo biológico.⁶

El Código Civil Federal, en su artículo 390, señala quienes pueden adoptar y podemos enlistar los requisitos en:

- Ciudadano mayor de 25 años libre de matrimonio. Tener más de 17 años con relación al adoptado.
- Tener los medios suficientes para proveer de subsistencia, educación al adoptado como si fuese hijo propio.
- Que la adopción sea benéfica para el menor.
- El adoptante sea una persona apta y adecuada para adoptar.

Por otra parte, el artículo 391 del mismo ordenamiento señala la posibilidad de llevar a cabo la adopción por parte de un matrimonio. La adopción se dará cuando ambos se encuentren en mutuo acuerdo sin importar que alguno de los dos no cuente con los 25 años de edad; pero sí es necesario que ambos sean mayores de 17 años con respecto al adoptado.

Respecto la distribución de competencias, el proceso de adopción depende de las entidades federativas a lo que se vea plasmado en su código civil o familiar y la ejecución en el código procesal de la materia respectiva.

Como señalamos líneas atrás, en la adopción se encuentran involucrados derechos humanos como lo son el desarrollo e integridad de la familia y el interés superior del menor; respecto a este último, la corte se ha pronunciado respecto a su cuidado dentro del proceso de adopción cuando existe una inoperatividad:

“Época: Décima Época
 Época: Décima Época
 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
 Tipo de Tesis: Aislada
 Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 26, Enero de 2016, Tomo
 Materia(s): Civil
 Tesis: III.2o.C.52 C (10a.)
 Página: 3136

Adopción plena. Para decretarla, conforme al interés superior del niño, constituye un factor determinante el tiempo que el adoptado ha pasado con los adoptantes, en caso de que éstos tengan su custodia

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado que, a fin de determinar cuál es el interés superior del menor en un caso específico, es necesario tomar en cuenta diversos factores, tales como su situación personal y las circunstancias que gravitan en torno a su vida. En caso de menores de edad, el juzgador, al aprobar todo trámite de adopción, debe verificar quién o quiénes tienen la custodia del niño y, en caso de que éste se encuentre bajo el resguardo de los adoptantes, tendrá que tomar en consideración, como un factor determinante para aprobar el trámite, el tiempo que el menor ha convivido con quienes lo tienen bajo su custodia, particularmente, en los primeros años de vida. Ello porque, conforme a la teoría del apego, la relación que se establece entre el menor y su cuidador o cuidadores, es esencial en el desarrollo personal y en la es-

tructuración de la personalidad, sobre todo entre los primeros seis y los treinta y seis meses de edad. Ciertamente, cuando el bebé comienza a realizar sus primeras actividades independientes, tales como caminar, utiliza figuras de apego (personas conocidas) como base para sentirse seguro en el procedimiento de aprendizaje, lo que lleva al desarrollo, según diversos estudios, de patrones de apego y éstos, a su vez, determinan su carácter y comportamiento en las relaciones posteriores. Consecuentemente, el Juez debe determinar, como un aspecto destacado para aprobar la adopción, si el vínculo afectivo del menor hacia los adoptantes se ha consolidado y, hecho lo anterior, debe decidir si, eventualmente, resultaría favorable a los intereses del menor, ponerlo en una situación de riesgo, en la que pueda ser separado de las personas con quienes ha consolidado vínculos afectivos de apego, lo que podría generar un trauma que afecte su desarrollo posterior.”

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito

Amparo en revisión 280/2015. 30 de octubre de 2015.
 Unanimidad de votos. Ponente: Gerardo Domínguez.
 Secretario: Manuel Ayala Reyes.

Esta tesis se publicó el viernes 29 de enero de 2016 a las 11:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación

Época: Décima Época
 Registro: 2011199
 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
 Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación
 Publicación: viernes 04 de marzo de 2016 10:15 h
 Materia(s): (Constitucional) Tesis: III.2o.C.53 C (10a.)”

En la tesis observamos que existe una ponderación y resguardo respecto de los derechos humanos del menor que pretende ser adoptado, pero sin duda la importancia de la adopción ha quedado señalada en un marco social, jurídico nacional e internacional que se plasma en tratados internacionales.

La adopción es un derecho que las personas tienen para poder acceder a una familia y ampliar la misma favoreciendo su integración y por lo tanto la sociedad. Es un derecho en el cual se debe resguardar el interés superior del menor, el acceso a la familia y la propia familia. Por lo cual encontramos los principios de universalidad, interdependencia,

indivisibilidad y progresividad que señala la CPEUM en su artículo 1o., en su tercer párrafo.

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad...” (Artículo 1o. CPEUM).

Principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. En qué consisten

El tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, entre otras cuestiones, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los que consisten en lo siguiente: **i) universalidad:** que son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, son inviolables, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona. En relación con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso de la “Masacre de Mapiripán vs Colombia”) ha señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales, interpretación evolutiva que es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. De ahí que dichos derechos, dentro de sus límites, son inalterables, es decir, que su núcleo esencial es intangible; por ello, la Norma Fundamental señala que ni aun en los estados de excepción se “suspenden”, pues en todo caso, siempre se estará de conformidad con los principios del derecho internacional humanitario; **ii) interdependencia e indivisibilidad:** que están relacionados entre sí, esto es, no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más

importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente; y **iii) progresividad:** constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

Amparo en revisión 184/2012. Margarita Quezada Labra. 16 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Aideé Pineda Núñez.”

La adopción, al ser un proceso que implica la ponderación y resguardo de derechos como lo son el interés superior del menor, se debe dar una pauta de protección mayor a la que hoy cuenta, por la necesidad social y la exigencia internacional.

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos” (artículo 1o. CPEUM)

Al plasmar el derecho de adopción en la CPEUM aseguramos un reconocimiento total dentro de nuestro marco normativo. El derecho es reconocido por la Constitución y por lo cual el menor contará de manera expresa con este y las garantías tendientes a su ejecución y protección. Esta acción permite llegar a la realidad material y no solo formal.

“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 “(artículo 1o. CPEUM)

Por lo anterior expresado es imperante la necesidad de reconocer la adopción como un derecho de las personas dentro de la CPEUM en su artículo cuarto.

Nuestra CPEUM es la base de la organización institucional y estatal, marca los ejes y los derechos prioritarios. Por el dinamismo social de la actualidad, el material jurídico debe ser correspondiente a la actualidad; por lo tanto, nuestra constitución debe resguardar derechos tan importantes como lo es el de adopción.

El Congreso de la Unión tiene la facultad otorgada por el artículo 135 de la CPEUM para erigirse como Congreso Constituyente al poder adiccionarla y reformarla:

“La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México” (artículo 135 CPEUM).

Mediante esta iniciativa me permito solicitar a este honorable Congreso de la Unión promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, que es obligación de toda autoridad.

Esta iniciativa tiene como objeto: Adicionar en el artículo cuarto de la Constitución el derecho de adopción, como un derecho del menor conforme a los tratados internacionales.

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

Decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

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.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el dise-

ño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Todo niño, niña y adolescente tiene derecho a desarrollarse en un ambiente familiar de felicidad, amor y comprensión. El Estado priorizará medidas que permitan mantener al niño en su familia de origen cuando sea benéfico al menor.

Todo menor que no esté integrado a una familia tiene derecho a ser adoptado. El Estado garantizará el ejercicio de este derecho velando en todo momento por el interés superior del menor.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.

...

Transitorio

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Notas

1 Güitron Fuentevilla, Julián, Enciclopedia Jurídica de la Facultad de Derecho UNAM, Derecho Familiar, Editorial Porrúa, Ciudad de México México, 2016, p.44

2 Castañeda Rivas, María Leoba et al., Compendio de Términos de Derecho Civil, Editorial Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2004 p.253.

3 Cfr. Zavala Perez, Diego H. Derecho Familiar, Editorial Porrúa, México, 2006, p.71.

4 Cfr. Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 22ª. Edición, Madrid, 2001, p.48.

5 González Alcántara Carrancá, Juan Luis et al., Compendio de términos de Derecho Civil, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 2004, p 10.

6 Cfr. Güitron Fuentevilla, op.cit, p.306

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019. — Diputada **Martha Estela Romo Cuéllar** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen, y a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para opinión.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y LEY DE MIGRACIÓN

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación; y de las Leyes del Impuesto Sobre la Renta, y de Migración, suscrita por la diputada Martha Estela Romo Cuéllar e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, la diputada federal Martha Estela Romo Cuéllar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II, del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, me permito presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley de

Migración. Para tal efecto, procedo a dar cumplimiento a los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario.

I. Encabezado o título de la propuesta

Ha quedado precisado en el primer párrafo de este documento.

II. Argumentos que la sustenten (Exposición de motivos).

Antecedentes Nacionales e Internacionales

El **Modelo Convenio Tributario OCDE** el cual nos define que es un Residente menciona lo siguiente:

1. A los efectos de este convenio, la expresión “residente de un Estado contratante” significa toda persona que, en virtud de la legislación de ese Estado, esté sujeta a imposición en el mismo en razón de su domicilio, residencia, sede de dirección o cualquier otro criterio de naturaleza análoga, incluyendo también a ese Estado y a sus subdivisiones políticas o entidades locales. Esta expresión no incluye, sin embargo, a las personas que estén sujetas a imposición en ese Estado exclusivamente por la renta que obtengan de fuentes situadas en el citado Estado o por el patrimonio situado en el mismo.

2. Cuando, en virtud de las disposiciones del apartado 1, una persona física sea residente de ambos Estados contratantes, su situación se resolverá de la siguiente manera:

a. Dicha persona será considerada residente solamente del Estado donde tenga una vivienda permanente a su disposición; si tuviera una vivienda permanente a su disposición en ambos Estados, se considerará residente solamente del Estado con el que mantenga relaciones personales y económicas más estrechas (centro de intereses vitales);

b. Si no pudiera determinarse el Estado en el que dicha persona tiene el centro de sus intereses vitales o si no tuviera una vivienda permanente a su disposición en ninguno de los Estados, se considerará residente solamente del Estado donde more;

c. Si morara en ambos Estados, o no lo hiciera en ninguno de ellos, se considerará residente solamente del Estado del que sea nacional;

d. Si fuera nacional de ambos Estados, o no lo fuera de ninguno de ellos, las autoridades competentes de los Estados contratantes resolverán el caso de común acuerdo.

3. Cuando, en virtud de las disposiciones del apartado 1, una persona que no sea una persona física sea residente de ambos Estados contratantes, se considerará residente

solamente del Estado donde se encuentre su sede de dirección efectiva.

Objetivos de la propuesta

1. Al ser las disposiciones fiscales de aplicación estricta y al mencionar que se consideran residentes en el territorio nacional los que hayan establecido su casa habitación en México y cuando en el país tengan el centro principal de sus actividades profesionales y que las personas físicas y las morales están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en el siguiente caso: “Los residentes de México, respecto de todos sus ingresos, cualquiera que sea la ubicación de su riqueza de donde procedan”

2. La tarjeta de residente temporal no contiene ninguna leyenda que exprese las condiciones bajo las cuales fue otorgada la visa y posterior condición de estancia, con la excepción de la hipótesis por oferta de empleo, la cual contiene la leyenda de “Permiso para Trabajar”, esto implica que la autoridad del SAT no pueda determinar si el solicitante del trámite para la obtención de la firma electrónica obtuvo su visa y condición de estancia con la autorización para desempeñar actividades técnicas o profesionales en México, que no son remuneradas directamente por parte de una entidad basada en México, pues el mismo tipo de documento como residente temporal se pudo haber obtenido bajo cualquier otra de la hipótesis contenidas en los Lineamientos, como podría ser la autorización de visa por Unidad Familiar, que no autoriza a un extranjero para desarrollar actividades profesionales en México.

3. Se propone agregar una leyenda a este tipo de visado para que así las Autoridades Tributarias puedan distinguir este tipo de condición de estancia bajo el supuesto de la autorización para desempeñar actividades técnicas o profesionales en México, los cuales reciben su remuneración por parte de la Compañía extranjera, esto incluye que se reforma la Ley de Migración, Reglamento y Lineamientos para la Expedición de Visas

4. También reformar el Código Fiscal de la Federación y la Ley sobre el Impuesto sobre la renta donde pueda mencionar este tipo de Residencias y así los extranjeros puedan llevar a cabo el pago de impuestos correspondientes.

III. Fundamento legal

Lo constituyen los artículos 71 fracción II y 72 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, mismos que quedaron precisados desde el inicio de este documento.

IV. Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con Proyecto de decreto que reforma el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley de Migración.

V. Ordenamientos a modificar

Como lo indica el título referido, se modifica el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley de Migración, de acuerdo al siguiente:

Cuadro comparativo

Código Fiscal de la Federación "Dice"	Propuesta de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona el Código Fiscal de la Federación, "Debe decir"
<p>Artículo 9o.- Se consideran residentes en territorio nacional:</p> <p>I. A las siguientes personas físicas:</p> <p>(REFORMADO, D.O.F. 5 DE ENERO DE 2004)</p> <p>a) Las que hayan establecido su casa habitación en México. Cuando las personas físicas de que se trate también tengan casa habitación en otro país, se considerarán residentes en México, si en territorio nacional se encuentra su centro de intereses vitales. Para estos efectos, se considerará que el centro de intereses vitales está en territorio nacional cuando, entre otros casos, se ubiquen en cualquiera de los siguientes supuestos:</p> <p>1. Cuando más del 50% de los ingresos totales que obtenga la persona física en el año de calendario tengan fuente de riqueza en México.</p> <p>2. Cuando en el país tengan el centro principal de sus actividades profesionales.</p>	<p>Artículo 9o.- Se consideran residentes en territorio nacional:</p> <p>I. A las siguientes personas físicas:</p> <p>(REFORMADO, D.O.F. 5 DE ENERO DE 2004)</p> <p>a) Las que hayan establecido su casa habitación en México. Cuando las personas físicas de que se trate también tengan casa habitación en otro país, se considerarán residentes en México, si en territorio nacional se encuentra su centro de intereses vitales, <i>en este supuesto entran los extranjeros que cuentan con permiso para trabajar, que han sido invitados por alguna institución pública o privada, así como también los jubilados y pensionistas.</i> Para estos efectos, se considerará que el centro de intereses vitales está en territorio nacional cuando, entre otros casos, se ubiquen en cualquiera de los siguientes supuestos:</p> <p>1. Cuando más del 50% de los ingresos totales que obtenga la persona física en el año de calendario tengan fuente de riqueza en México.</p> <p>2. Cuando en el país tengan el centro principal de sus actividades profesionales.</p>
<p>Ley del Impuesto Sobre la Renta "Dice"</p> <p>Artículo 1. Las personas físicas y las morales están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en los siguientes casos:</p> <p>I. Las residentes en México, respecto de todos sus ingresos, cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan.</p> <p>...</p>	<p>Propuesta de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona la Ley del Impuesto Sobre la Renta, "Debe decir"</p> <p>Artículo 1. Las personas físicas y las morales están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en los siguientes casos:</p> <p>I. Las residentes en México, respecto de todos sus ingresos, cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan, <i>así como los extranjeros que tengan legal condición de estancia en México, bajo las premisas de un permiso para trabajar, carta invitación por parte de una organización pública o privada, jubilados, pensionistas e inversionistas</i></p> <p>...</p>
<p>Ley de Migración "Dice"</p> <p>Artículo 52. Los extranjeros podrán permanecer en el territorio nacional en las condiciones de estancia de visitante, residente temporal y residente permanente, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, de conformidad con lo siguiente:</p> <p>...</p> <p>VII. RESIDENTE TEMPORAL. Autoriza al extranjero para permanecer en el país por un tiempo no mayor a cuatro años, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, sujeto a una oferta de empleo con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee y con derecho a la preservación de la unidad familiar por lo que podrá ingresar con o solicitar posteriormente la internación de las personas que se señalan a continuación, quienes podrán residir regularmente en territorio nacional por el tiempo que dure el permiso del residente temporal:</p> <p>a) Hijos del residente temporal y los hijos del cónyuge, concubinario o concubina, siempre y cuando sean niñas, niños y adolescentes y no hayan contraído matrimonio, o se encuentren bajo su tutela o custodia;</p> <p>b) Cónyuge;</p>	<p>Propuesta de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona la Ley de Migración, "Debe decir"</p> <p>Artículo 52. Los extranjeros podrán permanecer en el territorio nacional en las condiciones de estancia de visitante, residente temporal y residente permanente, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, de conformidad con lo siguiente:</p> <p>...</p> <p>VII. RESIDENTE TEMPORAL. Autoriza al extranjero para permanecer en el país por un tiempo no mayor a cuatro años, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, sujeto a una oferta de empleo con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee y con derecho a la preservación de la unidad familiar por lo que podrá ingresar con o solicitar posteriormente la internación de las personas que se señalan a continuación, quienes podrán residir regularmente en territorio nacional por el tiempo que dure el permiso del residente temporal:</p> <p>a) Hijos del residente temporal y los hijos del cónyuge, concubinario o concubina, siempre y cuando sean niñas, niños y adolescentes y no hayan contraído matrimonio, o se encuentren bajo su tutela o custodia;</p> <p>b) Cónyuge;</p>

<p>c) Concubinario, concubina o figura equivalente, acreditando dicha situación jurídica conforme a los supuestos que señala la legislación mexicana, y</p> <p>d) Padre o madre del residente temporal.</p> <p>Las personas a que se refieren los incisos anteriores serán autorizados para residir regularmente en territorio nacional bajo la condición de estancia de residente temporal, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país sujeto a una oferta de empleo, y con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo deseen.</p> <p>En el caso de que el residente temporal cuente con una oferta de empleo, se le otorgará permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, en la actividad relacionada con dicha oferta de empleo.</p> <p>Los extranjeros a quienes se les otorgue la condición de estancia de residentes temporales podrán introducir sus bienes muebles, en la forma y términos que determine la legislación aplicable</p>	<p>c) Concubinario, concubina o figura equivalente, acreditando dicha situación jurídica conforme a los supuestos que señala la legislación mexicana, y</p> <p>d) Padre o madre del residente temporal.</p> <p>Las personas a que se refieren los incisos anteriores serán autorizados para residir regularmente en territorio nacional bajo la condición de estancia de residente temporal, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país sujeto a una oferta de empleo, <i>así como también bajo la premisa de una invitación por parte de una organización pública o privada, a efecto de desarrollar una actividad no remunerada en el país. Para tal efecto, la organización en México que extiende la invitación deberá proveer Información sobre la actividad que realizará o el proyecto en el que participará la persona extranjera; así como también se pueden otorgar bajo la condición de pensionista, jubilado e inversionista</i> y con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo deseen.</p> <p>En el caso de que el residente temporal cuente con una oferta de empleo, se le otorgará permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, en la actividad relacionada con dicha oferta de empleo.</p> <p>Los extranjeros a quienes se les otorgue la condición de estancia de residentes temporales podrán introducir sus bienes muebles, en la forma y términos que determine la legislación aplicable</p>
--	--

VI. Texto normativo propuesto

Decreto que reforma el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley de Migración

Artículo Primero. Se reforma, el artículo 9 inciso a) del Código Fiscal de la Federación,

Artículo 9o. Se consideran residentes en territorio nacional:

I. A las siguientes personas físicas:

a) Las que hayan establecido su casa habitación en México. Cuando las personas físicas de que se trate también tengan casa habitación en otro país, se considerarán residentes en México, si en territorio nacional se encuentra su centro de intereses vitales, **en este supuesto entran los extranjeros que cuentan con permiso para trabajar, que han sido invitados por alguna institución pública o privada, así como también los jubilados y pensionistas.** Para estos efectos, se considerará que el centro de intereses vitales está en territorio nacional cuando, entre otros casos, se ubiquen en cualquiera de los siguientes supuestos:

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 1o. fracción I de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Artículo 1. Las personas físicas y las morales están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en los siguientes casos:

I. Las residentes en México, respecto de todos sus ingresos, cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan, **así como los extranjeros que tengan legal condición de estancia en México, bajo las premisas de un permiso para trabajar, carta invitación por parte de una organización pública o privada, jubilados, pensionistas e inversionistas**

...

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 52 de la Ley de Migración fracción VII en su segundo párrafo.

Artículo 52

...

VII.

Las personas a que se refieren los incisos anteriores serán autorizados para residir regularmente en territorio nacional bajo la condición de estancia de residente temporal, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país sujeto a una oferta de empleo, **así como también bajo la premisa de una Invitación por parte de una organización pública o privada, a efecto de desarrollar una actividad no remunerada en el país. Para tal efecto, la organización en México que extiende la invitación deberá proveer Información sobre la actividad que realizará o el proyecto en el que participará la persona extranjera; así como también se pueden otorgar bajo la condición de pensionista, jubilado e in-**

versionista y con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo deseen.

VII. Artículos transitorios

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 26 de noviembre de 2019.—
Diputada **Martha Estela Romo Cuéllar** (rúbrica).»

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

CÓDIGO CIVIL FEDERAL

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 117, 120 y 1299 del Código Civil Federal, suscrita por la diputada Martha Estela Romo Cuéllar e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada federal Martha Estela Romo Cuéllar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 y el inciso h) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, me permito presentar para su análisis y dictamen la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el Código Civil Federal.

Para tal efecto, procedo a dar cumplimiento a los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario.

I. Encabezado o título de la propuesta

Ha quedado precisado en el primer párrafo de este documento.

II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

Todos los seres humanos tenemos derecho a la intimidad¹ y al honor. La necesidad de intimidad es inherente a la per-

sona humana, ya que para que el hombre se desarrolle y geste su propia personalidad e identidad es necesario que goce de un área que comprenda diversos aspectos de su vida individual y familiar, que esté libre de la intromisión de extraños; es aquella parte de nuestra vida que no está consagrada a una actividad pública y que por lo tanto necesitamos proteger de toda intromisión ilegal. De igual manera, el derecho al honor es necesario en ocasiones para salvaguardar la reputación de la persona.

Es así como la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en una tesis aislada nos especifica su definición de derecho al honor, ligado a una imagen que se tiene y que, a la muerte, la familia es la principal interesada en salvaguardar esta intimidad y honra que el causante tuvo en vida.

Es menester mencionar la siguiente tesis aislada de la primera sala de la SCJN que nos da la opinión de lo que se entiende por derecho al honor, me permito citar:

Daño moral. Su existencia por la afectación del derecho al honor en su vertiente de buena reputación, no goza de presunción, sino que debe acreditarse.

El derecho humano al honor, como parte del bloque de los denominados derechos de la personalidad, comprende en su dimensión objetiva, externa o social, a la buena reputación, y ésta tiene como componentes, por una parte, las buenas cualidades morales o profesionales de la persona, que pueden considerarse valores respecto de ella y, por otra, la buena opinión, consideración o estima, que los demás tengan de ella o para con ella por esos valores, y que constituye un bien jurídico de su personalidad, del cual goza como resultado de su comportamiento moral y/o profesional; por ende, la buena reputación sí entraña un derecho que asiste a todas las personas por igual, y se traduce en la facultad que cada individuo tiene de exigir que otro no condicione negativamente la opinión, consideración o estima que los demás se han de formar sobre él. En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que tanto las personas físicas como las morales cuentan dentro de los derechos de su personalidad, con el derecho al honor y a su buena reputación, por lo que tienen legitimación para emprender acciones de daño moral cuando esos bienes jurídicos son lesionados. Así, cuando se juzguen actos ilícitos concretos que potencialmente puedan lesionar el derecho al honor en su vertiente de buena reputación, no es acorde con el

contenido y alcance de ese derecho sostener que pueda exigirse al accionante que demuestre la existencia y magnitud de una previa buena reputación, pues ello implicaría negar a ésta la naturaleza de derecho fundamental, además, porque es inherente a ese derecho presumirla por igual en todas las personas y en todos los casos, y partir de la base de su existencia para determinar si los hechos o actos ilícitos materia del litigio afectaron esa buena reputación. Ahora bien, la existencia del daño moral derivado de la afectación a ese derecho es una cuestión distinta, respecto de la cual no es posible sentar su presunción, como una premisa inherente a su definición, contenido y alcance, sino que debe acreditarse, porque la presunción de daño en que se sustenta la denominada teoría de la prueba objetiva, se justifica en dos razones esenciales: 1) la imposibilidad o notoria dificultad de acreditar mediante prueba directa la afectación, derivado de la naturaleza intangible e inmaterial de ésta; y, 2) la posibilidad de establecer la certeza de la afectación como consecuencia necesaria, lógica y natural u ordinaria, del acto o hecho ilícito; condiciones que no necesariamente se actualizan cuando se aduce afectación a la buena reputación, ya que ésta implica la existencia de factores o elementos externos y la intervención de otras personas, según el tipo de interacción o relación existente entre éstas y el afectado, que son susceptibles de expresión material y, por tanto, objeto de prueba directa que la acredite.

Décima Época. Registro 2019714. Instancia: Primera sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta., 26 de abril del 2019. Tomo. Materia: Civil. Tesis Aislada

En síntesis, esta tesis señala que es un derecho de la personalidad, de la buena reputación, la buena opinión y que las demás personas tengan un valor de ella, y que se tenga una buena opinión de ella.

La protección al derecho a la intimidad cobra especial importancia cuando se logra dimensionar la trascendencia de aquella zona espiritual íntima y reservada de una persona o de un grupo, especialmente de una familia² aún después de la cesación de la vida de alguno de sus integrantes, en la que el resto del grupo puede gestionar la defensa de sus derechos de intimidad, nombre e imagen, bajo un procedimiento cierto y definido, en caso de que esto resulte necesario.

Sin embargo, hay que recordar que aun cuando existe la posibilidad de la defensa de esos derechos de personalidad,

cuando ocurre la cesación de la vida se genera de manera paralela la desaparición de la personalidad jurídica; causando en automático la extinción de la personalidad civil y por ende de los derechos y obligaciones que en la vida de la persona existieron. Esto es así, aunque algunos de estos derechos pueden transmitirse directamente a los sucesores o a terceros, sobre todo los que tienen que ver con la necesidad de lograr el máximo respeto a su intimidad y honra.

En este contexto, por lo que hace al caso mexicano, encontramos que el problema surge respecto de la derivación de la defensa de la memoria de las personas fallecidas, porque el marco jurídico en la materia aún se encuentra en construcción; por lo que aun reconociendo que existen algunos adelantos legislativos en este rubro, es necesario comentar la necesidad de llevar a cabo las labores necesarias para ir avanzando de manera efectiva en la integración a nuestro marco jurídico de los derechos que nos ocupan, procurando así escalar hacia su entero complemento y definición en los distintos ordenamientos con los que el país cuenta.

Al respecto, se destaca que el contenido de esta propuesta pretende contribuir, en la medida de lo posible, a evitar situaciones que pudieran detonar aspectos negativos y de mayor pesar en los familiares de una persona que ha dejado de existir; porque muchas veces no se encuentran en óptimas condiciones anímicas como para pasar desapercibida la intromisión ilegal de un extraño, que intente inmiscuirse en el ámbito de su intimidad familiar para obtener algún tipo de beneficio en particular, como en el caso de fines peyorativos, publicitarios, comerciales o cualquier otro de naturaleza análoga, mediante la obtención, reproducción o publicación de fotografías, filmes, grabaciones o cualquier otro procedimiento.

En esta tesitura se presenta un planteamiento general del problema y su posible solución legislativa, mediante la creación de nuevos dispositivos. Empezando con la modificación a la norma que se direcciona a observar un mayor cuidado en la participación de los testigos, cuando colaboren en la firma de alguna acta de defunción.

Por otro lado, se genera una nueva obligación para aquellas personas que habiten el lugar en donde ocurra algún tipo de fallecimiento; esta acción se complementa con la intencionalidad de actualizar las multas para el caso de incumplimiento del supuesto anterior.

De manera análoga, se proponen incrementos en las acciones que puede realizar un tercero para apoyar a un testador.

También se adiciona una posibilidad de solución en el caso de que se presente alguna problemática y no hubiera designación por parte del propio testador o que hubiere también fallecido el tercero designado.

Asimismo, se integra un supuesto para que un tercero pueda intervenir en el testamento de personas famosas, artistas o figuras públicas, agregando paralelamente la opción de que en caso de que no puedan participar los terceros designados, estén en posibilidades de colaborar los familiares.

Finalmente se determina una sanción que obligará a los infractores que quieran aprovechar la oportunidad para afectar negativamente la memoria post mortem de un individuo, pagando para esto una indemnización. Esto se presupuesta de modo tal que quienes hayan entrado en conocimiento de datos íntimos o imágenes no puedan revelarlos ni utilizarlos de manera ilegal, si no es con la autorización expresa de las personas designadas.

III. Argumentos que la sustenten (Exposición de motivos).

a) Antecedentes Nacionales e Internacionales

A continuación, se integran al contenido de este proyecto algunos instrumentos internacionales firmados y ratificados por nuestro país, de acuerdo con los procedimientos legislativos habituales, que incluyen de alguna forma el derecho al respeto a la vida privada o intimidad, al honor e incluso a la imagen propia.

Tal es el caso del artículo 12 de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, que a la letra dice que nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación y que toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.

Por lo que se refiere al **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966**, reitera en su artículo 17 disposiciones análogas a las señaladas en el propio artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Y en su artículo 19, se hace referencia a la libertad de expresión; señalando que el ejercicio de ese derecho entraña deberes y responsabilidades especiales por lo que podrá estar sujeto a ciertas restricciones fijadas por la ley y que sean necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la re-

putación de los demás, así como para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o moral públicas.

Otro instrumento internacional importante en el tema de los derechos que nos ocupan, es la **Convención sobre los Derechos del Niño** de 1989, misma que para el caso de su artículo 16, menciona que ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o a su reputación; y que el niño tiene derecho también a la protección de la ley contra esas injerencias y ataques.

Y finalmente se puede citar lo que señala la propia **Convención Americana sobre Derechos Humanos** de 1969, que en su artículo 11, menciona que toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad y que por tanto no deberá ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, familia, domicilio, correspondencia, ni deberá sufrir ataques ilegales a su honra o reputación; también, establece el derecho de la persona a ser protegida por la ley contra esas injerencias o ataques.

De manera paralela, cuenta con otra disposición, como lo es el artículo 13, donde se hace alusión, a la libertad de pensamiento y expresión determinando que no deberá existir previa censura, pero que el ejercicio de esos derechos estará sujeto a responsabilidades ulteriores, mismas que deberán estar expresamente fijadas por la ley y que deberán tender a asegurar entre otras cuestiones, el respeto a los derechos o a la reputación de los demás.

Para el caso mexicano, es preciso traer a colación que los derechos humanos son el conjunto derecho de las personas, establecidos en una serie de normas internas, en donde por supuesto sobresale nuestra Carta Magna **en su primera parte** que en sus artículos 4; 6; 7; 16 y; 28 cuentan con algunas referencias que pudieran relacionarse con estos derechos; siendo de público conocimiento que desde el año 2011, se llevó a cabo una gran Reforma en Materia de Derechos Humanos, donde se declaró que tienen rango constitucional los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que México forme parte. Dotando de la importancia debida a estos en su protección y garantía de ejercicio por parte del Estado.

Por lo que respecta a la legislación estatal, es menester comentar que ha cobrado relevancia el estudio a los derechos de la personalidad; aunque cada ordenamiento aborda el te-

ma desde diversas modalidades. Así es, como algunos estados normaron estos derechos en un apartado especial. En cambio, otros no los definen ni clasifican claramente y solo se puede inferir su significado de la definición del daño moral en el contexto de cada código.³

Este hecho se relaciona con la falta de conocimiento de tales derechos y, por lo tanto, es menester concluir que a nivel nacional no están regulados los supuestos necesarios para la protección de los derechos que nos ocupan. Esto puede ocasionar que, al concluir la vida de alguna persona, puedan ser francamente vulnerados los derechos colaterales de los parientes más próximos y cercanos al mismo.

Bajo dicha circunstancia, resultará de utilidad la aportación que este proyecto y otros análogos realicen, en beneficio de que en nuestro país exista un avance real respecto del principio universal de respeto a los que han fallecido, basados por supuesto en los principios de moral, decencia y discreción; coincidiendo la proponente con los investigadores y académicos nacionales, en el sentido de la necesidad de proteger el recuerdo, la imagen y la memoria de aquellos que ya no están.

Por lo que hace al Código Civil Federal, el cual rige en toda la República Mexicana en asuntos del orden federal; puede referirse que no se encuentran regulados de manera precisa los derechos de la personalidad. Aunque se deducen de los derechos de la personalidad mediante el análisis de la definición del daño moral.⁴

b) Origen conceptual

Para efectos de esta propuesta, es factible comprender los **Derechos Humanos** como “aquellos que son inherentes a la persona por razón de su naturaleza como tal, según lo cual todos los hombres son titulares de ellos por igual. En la actualidad, los derechos humanos han ocupado su lugar en el Derecho Internacional, con el ánimo de otorgarles la tutela más eficaz y de crear una conciencia universal de su importancia, de sus límites y de la gravedad que implica su vulneración”.⁵

En el ámbito de las diversas clasificaciones o tipologías que para tal efecto se han presentado, cabe señalar que en algunos casos la desagregación tiene objetivos pedagógicos o cronológicos, estableciendo de esta manera complementaria cuáles derechos pudieran llegar a ser más importantes, sobresaliendo la clasificación que tiene que ver con generaciones, o en temáticas que los afectan, entre otras.

Ya entrando al tema de los **derechos de la personalidad**, encontramos coincidencia en lo referido por Alberto Pacheco, quien dice que se “corresponden a determinadas cualidades o atributos físicos o morales de la persona humana”, y los considera como facultad “de actuar por parte del sujeto que tiene derecho a que se le reconozcan los instrumentos jurídicos necesarios para poder preservar sus bienes y atributos esenciales, que son el contenido propio de los derechos de la personalidad”.

Es así como estos derechos de la personalidad son definidos por la SCJN y vemos dispersos por tesis, e interpretaciones.

Para el caso del **derecho a la propia imagen**, se puede resaltar que se atribuye a su titular la facultad de evitar la difusión incondicionada de su aspecto físico, que constituye el primer elemento configurador de la esfera personal de todo individuo, en cuanto a que es un instrumento básico de identificación y proyección exterior y factor imprescindible para su propio reconocimiento como sujeto individual”.⁶ Es así señalado por opinión de la SCJN.

Derecho a la propia imagen. Interpretación de los contratos de uso del retrato de una persona (modelo), en términos de los artículos 75 y 87 de la Ley Federal del Derecho de Autor.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis aisladas P. LXV/2009 y P. LXVII/2009, **sostuvo que el derecho a la propia imagen es personalísimo, y faculta a su titular a decidir en forma libre, sobre la manera en que elige mostrarse frente a los demás y, por consiguiente, se configura, junto con otros también personalísimos** (a la intimidad y a la identidad personal y sexual), como un derecho de defensa y garantía esencial para la condición humana. Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso *Fontevicchia y D'Amico vs. Argentina* (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 29 de noviembre de 2011, serie C, Núm. 238, sostuvo que aunque el derecho a la propia imagen no se encuentra expresamente enunciado en el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las imágenes o fotografías personales están incluidas dentro del ámbito de protección de la vida privada, y que la fotografía es una forma de expresión que recae en el ámbito de protección del artículo 13 de la propia convención. Además, el Código Civil Federal establece las reglas esenciales que rigen en materia de interpretación de los contratos; entre ellas destaca la relativa a que, si los tér-

minos de éstos son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de sus cláusulas. Luego, los contratos en los que se autoriza el uso de retratos, en términos de los artículos 75 y 87 de la Ley Federal del Derecho de Autor, deben interpretarse en sentido estricto y atender a lo expresamente pactado. Así, la autorización del uso de la imagen de una persona (modelo) en ciertos lugares, no puede considerarse como una cláusula abierta o ejemplificativa para usarla en otros no pactados expresamente, porque ello atentaría contra el derecho personalísimo mencionado inicialmente y, por ende, contra la dignidad humana.

Novena Época. Registro2013415. Instancia: Primera sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Diciembre del 2009. Tomo XXX Libro 38. Materia: Civil. Tesis Aislada

Por lo que hace a la diferenciación entre **derecho a la intimidad** y el **derecho a la propia imagen**, nos referiremos a lo expresado por el Supremo Tribunal Constitucional Español en el numeral 156/2001, en donde señala que “mediante la captación y reproducción gráfica de una determinada persona, se puede vulnerar su derecho a la intimidad sin lesionar el derecho a la propia imagen, lo que sucede en los casos en los que mediante las mismas características se invade la intimidad, pero la persona no resulta identificada a través de sus rasgos físicos.

Libertad de expresión. La afectación al derecho a la intimidad no puede justificarse en la veracidad de la información.

La relevancia de la veracidad de la información difundida varía radicalmente si lo que se contrapone al derecho a la información es el derecho al honor o el relativo a la intimidad. La veracidad es una exigencia más débil que la verdad, en la medida en que únicamente comporta un estándar de diligencia en la corroboración de la verdad de la información divulgada. Ahora bien, mientras la veracidad en la información constituye una causa de justificación respecto de las intromisiones en el derecho al honor, ello no ocurre en los casos de conflicto entre libertad de información y derecho a la intimidad por una razón de naturaleza conceptual: la información difundida debe ser verdadera para que afecte la intimidad, es decir, la verdad de la información es un presupuesto de cualquier vulneración a la intimidad. De acuerdo con lo anterior, **la legitimidad de una invasión a la intimidad no podrá justificarse en la veracidad de la información.**

Décima Época. Registro2003635. Instancia: Primera sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 30 de enero del 2013. Tomo I Libro XX. Materia: Constitucional. Tesis Aislada

Es así que, por acciones derivadas del ejercicio del periodismo, donde se puede en ocasiones impactar con el derecho de honra e intimidad de la familia en esta tesis aislada, explica porque no puede sobreponerse una a la otra, con las razones que en este momento resultan claras.

Daño al patrimonio moral de las personas. Se puede causar con notas periodísticas que sobrepasan los límites del libre ejercicio del periodismo, el derecho a la información y la libertad de expresión, al no tener la intención de hacer del conocimiento un hecho de interés general, ni sirven a las personas para la toma de decisiones que enriquezcan la convivencia o participación democrática (Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal).

Atendiendo a lo previsto por el artículo 1 de la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha diecinueve de mayo de dos mil seis, que entró en vigor al día siguiente de su publicación, su objeto o finalidad es regular el daño al patrimonio moral de personajes de la vida nacional o servidores públicos, derivado exclusivamente del abuso del derecho a la información o de libertad de expresión. Por consiguiente, la responsabilidad civil por daño al patrimonio moral de las personas que se reclame al amparo de la referida ley debe, necesariamente, tener su origen en la utilización de medios informativos, a través de los cuales se ejerza tal libertad de expresión. Ahora bien, conforme a la citada ley, se considera que la información que den los periodistas debe ser de interés público y no debe sobrepasar ciertos límites, esto es, no debe ir en contra de la reputación de persona alguna, aun y cuando ésta sea un personaje de la vida nacional o bien un servidor público, pues el derecho de información no debe ser totalitario, sino que debe tener como sustento dos condiciones, a saber: que esa información sea de interés general o en beneficio de la sociedad democrática. Ello en virtud de que la finalidad de una nota periodística es informar al público en general sobre hechos de interés general.

En consecuencia, las expresiones denostadoras que se realicen en un medio informativo en contra de de-

terminada persona sin ese propósito, es decir, que no conllevan la finalidad de informar, sino sólo el de dirimir conflictos personales entre el autor de la nota periodística y la persona a la que se hace referencia en la misma, se deben considerar como insultantes, vejatorias e innecesarias en el ejercicio de la libertad de expresión, porque sobrepasan los límites de libre ejercicio del periodismo, el derecho a la información y la libertad de expresión, al no tener la intención de hacer del conocimiento un hecho de interés general, ni sirven a las personas para la toma de decisiones que enriquezcan la convivencia o participación democrática.

Novena Época. Registro162174. Instancia: tribunales colegiados de circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Mayo 2011. Tomo XXXIII. Materia: Constitucional, Civil. Tesis Aislada

En este orden de ideas, continúa la referencia del STC, aseverando que, en segundo lugar, también puede vulnerarse el derecho a la propia imagen, sin conculcar el derecho a la intimidad, supuesto que se producirá cuando las imágenes permitan la identificación de la persona fotografiada, pero no entrañan una intromisión en su intimidad.⁷ Y finalmente concluye su diferenciación, al apuntar que puede suceder que una imagen lesione al mismo tiempo ambos derechos, lo que ocurrirá en los casos en los que revele la intimidad personal y familiar y se permita identificar a la persona fotografiada.

Cabe destacar que, en los supuestos detallados con anterioridad, la delimitación entre intimidad y propia imagen no está exenta de dificultades, en la medida en que cuando la captación tiene lugar en un sitio íntimo siempre existe una vulneración de la primera, bien de forma exclusiva –si no es posible identificar al titular, bien en conjunción con la de la segunda.⁸

De manera colateral y siguiendo a los autores De Verda y Beamonte, tenemos que el **derecho a la propia imagen** es el derecho que cada individuo tiene a que los demás no reproduzcan los caracteres esenciales de su figura sin consentimiento del sujeto; de tal manera que todo acto de captación, reproducción o publicación de la imagen de una persona en momentos de su vida privada o fuera de ellos, supone la vulneración o ataque al derecho fundamental a la imagen.

Por lo que hace **al nombre y la voz**, atenderemos lo expresado por el autor Español Bonilla Sánchez, en la tónica de que igualmente el nombre y la voz, son otros elementos que conforman la imagen protegida de una persona, por lo que también deben estar amparados por el derecho a la propia imagen.

Por lo que respecta a los **derechos del fallecido**, y los **derechos de las personas vivas relacionado** con él, resultará de utilidad entender lo que se señala cuando la muerte de la persona hace que pierda su esencia corporal, donde hay aspectos y cuestiones que por su naturaleza inmaterial perduran.

Como consecuencia de lo anterior, resulta interesante la distinción que hace desde el punto de vista doctrinal, la autora Rovira Sueiro entre los derechos del fallecido y los derechos de la familia o personas vivas relacionadas con él, porque confluyen espacios o zonas comunes entre el patrimonio moral del difunto y los propios intereses morales de los familiares.

c) Resumen de los objetivos de la propuesta

1. Evitar sufrimiento añadido e innecesario de los familiares salvaguardando el ámbito de la intimidad personal, nombre e imagen del fallecido. Un evento tan doloroso como la pérdida de su ser querido, se constituye en sí misma como una de las etapas más difíciles en la vida de cualquier persona; por lo que uno de los objetivos más importantes que se pretenden lograr con esta iniciativa, es que esa circunstancia de tan grande dificultad, pueda ser enfrentada por los familiares sin que exista el riesgo de que terceros puedan aprovechar la oportunidad para que sin su consentimiento, pueda ser *afectada negativamente la memoria de su familiar*, realizando acciones con fines peyorativos, publicitarios, comerciales o cualquier otro de naturaleza análoga, *mediante* la obtención, reproducción o publicación de fotografías, filmes, grabaciones o cualquier otro procedimiento.

Al respecto se está introduciendo a la norma, la modificación necesaria para que en caso de que sea preciso la realización de una exhumación o cremación, se autorizase en los términos actuales, pero se adiciona el requisito de que la autoridad responsable de llevar a cabo dicha actividad se asegure de evitar el sufrimiento añadido e innecesario de los familiares *salvaguardando el ámbito de la intimidad personal, nombre e imagen del fallecido.*

2. **Se detalla que debe observarse en mayor cuidado en la participación de los testigos en la firma del acta de fallecimiento.** Para el caso de levantamiento del acta de fallecimiento se conserva el supuesto de que se asentarán los datos que el Juez del Registro Civil requiera o la declaración que se le haga y que será firmada por dos testigos, prefiriéndose para el caso, los parientes si los hay, o los vecinos, pero se agrega la salvedad de que debe observarse un mayor cuidado, en el sentido de preservar siempre el derecho a la intimidad, el nombre e imagen del sujeto de referencia.

3. **Se propone una nueva obligación para las personas que habiten el lugar en donde ocurra el fallecimiento;** En este supuesto, serán los directores o administradores de los establecimientos de reclusión, hospitales, colegios o cualquiera otra casa de comunidad, los huéspedes de los hoteles, mesones o las casas de vecindad, etc. los que aparte de dar aviso al Juez del Registro Civil, dentro de las veinticuatro horas siguientes del fallecimiento, realicen también las acciones necesarias para que pueda ser *salvaguardado el ámbito de la intimidad personal, nombre e imagen del fallecido, con la intencionalidad de que no se afecte su honra y memoria.*

4. **Se actualizan las multas para el caso de incumplimiento del supuesto anterior.** Esto tiene que ver con que la sanción y con un mayor número de actividades, donde no solo se integran responsabilidades para las personas que no den los avisos necesarios y salvaguarden la integridad del fallecido, sino para todas aquellas que vulneren la condición de honor, intimidad e imagen del mismo.

En este sentido dichas multas se elevan para que de acuerdo con la importancia de la falta se aplique la cantidad de **mil a cincuenta** mil pesos.

5. **Se incrementan las acciones que puede realizar un tercero para apoyar a un testador.**

De esta forma sobresale que aparte de la elección de los actos de beneficencia o de los establecimientos públicos o privados a los cuales deban aplicarse los bienes que legue con ese objeto, así como la distribución de las cantidades que a cada uno correspondan, también pueden ser portadores de que se cumplan las acciones para que después de la cesación de su existencia, se siga pro-

tegiendo su honor, su intimidad, su nombre y su imagen para que nadie afecte negativamente su memoria.

6. **También se adiciona una posibilidad de solución en el caso de que no exista designación o que hubiere también fallecido el tercero designado.** De esta forma será menester que queden ampliamente legitimados para recabar la protección, el cónyuge, los descendientes, los ascendientes o hermanos de la persona afectada. Esto es así, porque es la familia la que, de manera natural, buscará mantener intacto el honor que hubiera ganado en vida la persona que trasciende, así como de manera natural tendrá un gran interés en proteger su imagen.

7. **Se integra un supuesto para que un tercero pueda intervenir en el testamento de personas famosas, artistas o figuras públicas.** Esta propuesta tiene que ver con que no siempre estamos ante solo la defensa de la imagen, el nombre y la intimidad, si no que muchas de las veces dicha defensa trasciende hasta llegar a un tipo de **contenidos donde ya se integran otros factores como lo es el estrictamente patrimonial que tiene que ver con el uso libre, comercial o publicitario de los factores de referencia.**

8. **Se agrega la opción de que en caso de que no puedan participar los terceros designados o los familiares** apoyando en la salvaguarda de los derechos de intimidad, nombre e imagen, pueda ser **la propia autoridad competente**, la que actúe de oficio a instancia de persona interesada.

Con esto se pretende generar una solución alternativa para aquellos casos de personas muy aisladas o que no cuentan con familiares que estén en posibilidades de participar generando dicho apoyo, los funcionarios de referencia puedan fungir dando cumplimiento a la protección de los derechos del testador.

9. **Se determina una sanción que obligará a los infractores al pago de una indemnización consistente en un porcentaje de las regalías sobre la cifra de los negocios que se lleven a cabo.** Esto se está proponiendo porque algunas instancias que pueden ser de carácter público o del ámbito privado, pueden caer en la tentación de vulnerar los derechos post mortem de determinada persona, si calculan que los beneficios pueden ser más altos que los inconvenientes de llevar a cabo la in-

fracción, entendiéndose por regalías a las remuneraciones económicas generadas por el uso o explotación del nombre e imagen del fallecido, entre otros.

IV. Fundamento legal

Lo constituyen los artículos 71 fracción II y 72 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, mismos que quedaron precisados desde el inicio de este documento.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto

También fue precisado al inicio de este documento y lo es iniciativa con proyecto de decreto que adiciona y reforma el Código Civil Federal.

VI. Ordenamientos a modificar

Como lo indica el título referido, es el Código Civil Federal, de acuerdo al siguiente:

Cuadro comparativo

Código Civil Federal "Dice"	Propuesta de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona el Código Civil Federal "Debe decir"
<p><i>[REFORMADO, D.O.F. 3 DE ENERO DE 1979]</i> Artículo 117.- Ninguna inhumación o cremación se hará sin autorización escrita dada por el Juez del Registro Civil, quien se asegurará suficientemente del fallecimiento, con certificado expedido por médico legalmente autorizado. No se procederá a la inhumación o cremación sino hasta después de que transcurran veinticuatro horas del fallecimiento, excepto en los casos en que se ordene otra cosa por la autoridad que corresponda.</p>	<p>Artículo 117.- Ninguna inhumación o cremación se hará sin autorización escrita dada por el Juez del Registro Civil, quien se asegurará suficientemente del fallecimiento, con certificado expedido por médico legalmente autorizado.</p> <p>No se procederá a la inhumación o cremación sino hasta después de que transcurran veinticuatro horas del fallecimiento, excepto en los casos en que se ordene otra cosa por la autoridad que corresponda.</p> <p>En todo procedimiento de inhumación o cremación se procurará respetar la dignidad del fallecido</p>
<p>Artículo 120.- Los que habiten la casa en que ocurra el fallecimiento; los directores o administradores de los establecimientos de reclusión, hospitales, colegios o cualquiera otra casa de comunidad, los huéspedes de los hoteles, mesones o las casas de vecindad tienen obligación de dar aviso al Juez del Registro Civil, dentro de las veinticuatro horas siguientes del fallecimiento y en caso de incumplimiento se sancionarán con una multa de quinientos a cinco mil pesos.</p>	<p>Artículo 120.- Los que habiten la casa en que ocurra el fallecimiento; los directores o administradores de los establecimientos de reclusión, hospitales, colegios o cualquiera otra casa de comunidad, los huéspedes de los hoteles, mesones o las casas de vecindad tienen obligación de:</p> <p>I. Dar aviso al Juez del Registro Civil, dentro de las veinticuatro horas siguientes del fallecimiento.</p> <p>II. Se abstendrán de difundir la imagen del fallecido mediante la obtención, reproducción o publicación de fotografías, filmes, grabaciones o cualquier otro método; sin consentimiento del cónyuge, los descendientes, ascendientes o hermanos.</p> <p>En caso de incumplimiento, se sancionarán con una multa de mil a cincuenta mil pesos.</p>
<p>Artículo 1299. El testador puede encomendar a un tercero que haga la elección de los actos de beneficencia o de los establecimientos públicos o privados a los cuales deban aplicarse los bienes que legue con ese objeto, así como la distribución de las cantidades que a cada uno correspondan.</p>	<p>Artículo 1299. El testador puede designar a un tercero que realice:</p> <p>I.- La elección de los actos de beneficencia o de los establecimientos públicos o privados a los cuales deban aplicarse los bienes que legue con ese objeto, así como la distribución de las cantidades que a cada uno correspondan.</p> <p>II. Las acciones de protección civil de su honor, Intimidad e imagen para que no afecten negativamente su memoria, aún post mortem.</p> <p><i>No existiendo designación o habiendo fallecido el tercero designado, quedarán ampliamente legitimados para recabar la protección, el cónyuge, los descendientes, ascendientes y hermanos de la persona afectada.</i></p> <p>III. Para el caso de personas famosas, artistas o figuras públicas, la defensa del contenido estrictamente patrimonial de los derechos de imagen, como el nombre y figura, para su uso libre, comercial o publicitario.</p> <p><i>A falta de todos ellos, el ejercicio de las acciones de protección corresponderá a la autoridad competente, que podrá actuar de oficio o a instancia de persona interesada.</i></p> <p><i>En caso de incumplimiento, se obligará a los infractores al pago de una indemnización consistente en un porcentaje de las regalías sobre la cifra de los negocios que se lleven a cabo y que se obtengan por los fines de lucro directo, como consecuencia inmediata del uso, explotación o utilización del nombre e imagen del fallecido.</i></p>

VII. Texto normativo propuesto

En mérito de lo anterior, someto a consideración de ese Honorable Pleno de la Cámara de Diputados el siguiente:

Decreto que reforma el artículo 117, el artículo 120, y el artículo 1299; todos ellos del Código Civil Federal

Artículo Único:

a) **Se reforma**, el artículo 117, el artículo 120, y el artículo 1299; todos ellos del Código Civil Federal.

Artículo 117. Ninguna inhumación o cremación se hará sin autorización escrita dada por el Juez del Registro Civil, quien se asegurará suficientemente del fallecimiento, con certificado expedido por médico legalmente autorizado.

No se procederá a la inhumación o cremación sino hasta después de que transcurran veinticuatro horas del fallecimiento, excepto en los casos en que se ordene otra cosa por la autoridad que corresponda.

En todo procedimiento de inhumación o cremación se procurará respetar la dignidad del fallecimiento.

...

Artículo 120. Los que habiten la casa en que ocurra el fallecimiento; los directores o administradores de los establecimientos de reclusión, hospitales, colegios o cualquiera otra casa de comunidad, los huéspedes de los hoteles, mesones o las casas de vecindad tienen obligación de:

I. Dar aviso al Juez del Registro Civil, dentro de las veinticuatro horas siguientes del fallecimiento.

II. Se abstendrán de difundir la imagen del fallecido mediante la obtención, reproducción o publicación de fotografías, filmes, grabaciones o cualquier otro método; sin consentimiento del cónyuge, los descendientes, ascendientes o hermanos.

En caso de incumplimiento, se sancionarán con una multa de **mil a cincuenta mil pesos.**

...

Artículo 1299. El testador puede **designar** a un tercero que **realice**:

I. **La elección de los actos de beneficencia o de los establecimientos públicos o privados a los cuales deban aplicarse los bienes que legue con ese objeto, así como la distribución de las cantidades que a cada uno correspondan.**

II. Las acciones de protección civil de su honor, intimidad e imagen para que no afecten negativamente su memoria, aún post mortem.

No existiendo designación o habiendo fallecido el tercero designado, quedarán ampliamente legitimados para recabar la protección, el cónyuge, los descendientes, ascendientes y hermanos de la persona afectada.

III. Para el caso de personas famosas, artistas o figuras públicas, la defensa del contenido estrictamente patrimonial de los derechos de imagen, como el nombre y figura, para su uso libre, comercial o publicitario.

A falta de todos ellos, el ejercicio de las acciones de protección corresponderá a la autoridad competente, que podrá actuar de oficio o a instancia de persona interesada.

En caso de incumplimiento, se obligará a los infractores al pago de una indemnización consistente en un porcentaje de las regalías sobre la cifra de los negocios que se lleven a cabo y que se obtengan por los fines de lucro directo, como consecuencia inmediata del uso, explotación o utilización del nombre e imagen del fallecido.

VIII. Artículo transitorio

Sobre el particular, se propone el siguiente:

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

Notas

1 De Dienheim Barriguete, Cuauhtémoc, El derecho a la intimidad, al honor y a la propia imagen, Revista Jurídica IUS, Universidad Latina de América, México, s/a. Consultable en

<http://www.unla.mx/iusunla3/reflexion/derecho%20a%20la%20intimidad.htm>, artículo revisado el 29 de enero del 2019.

2 Concepto de “intimidad” de la Real Academia Española RAE, Diccionario de la Lengua Española, Edición del Tricentenario, Asociación de Academias de la Lengua Española, 2018, Cfr.

<http://dle.rae.es/?id=JvZKMX3>, revisado el 28 de enero del 2019.

3 Mendoza Martínez, Lucía Alejandra, La acción civil del daño moral, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2014.

4 Ídem.

5 Bonilla, Juan José, Personas y derechos de la personalidad, Editorial Reus, S.A., Madrid, España, 2010.

6 De Llano Merlini Olga, Consideraciones sobre la configuración del derecho a la propia imagen en el ordenamiento español, Universidad Complutense de Madrid, España, s/a.

7 Ídem.

8 Ibídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre de 2019.—
Diputada **Martha Estela Romo Cuéllar** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que reforma los artículos 63 y 64 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Hugo Rafael Ruiz Lustre, del Grupo Parlamentario de Morena

El que suscribe, diputado Hugo Rafael Ruiz Lustre, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura, del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 63 y 64, y se adiciona un segundo párrafo al artículo 63, de la Ley Federal del Trabajo, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

El derecho laboral en México tiene la finalidad de proteger a los trabajadores. Diversos movimientos han impulsado las y los trabajadores mexicanos con el propósito de manifestar su disgusto con las condiciones laborales a las que

eran sometidos en épocas pasadas y exigir que estas cambiaran, a través de huelgas como la de Cananea y Río Blanco. Entre las condiciones que reclamaban se encontraban: las jornadas exhaustivas, las condiciones insalubres, salarios bajos, y la falta de respeto hacia su dignidad.

Sin embargo, sería hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, cuando se elevó a nivel constitucional el derecho al trabajo, incluido a través del artículo 123, en este se enumeran las condiciones mínimas en las que todo trabajador desempeñara sus labores, como lo son: una jornada máxima de 8 horas, salario justo, pago por jornadas extraordinarias, tiempo para descansar, entre otras.

En este sentido las jornadas ordinarias y los descansos durante la jornada laboral, si bien tiene mención expresa en la Carta Magna, en la actualidad no se les respeta de manera íntegra, ya que a través de diferentes estrategias se ha buscado evadir el espíritu del legislador, que al integrar estos principios en la Ley Suprema buscaba establecer un equilibrio en la vida del trabajador, particionando, de manera genérica, en 3 rubros su día a día, uno dedicado al descanso, otro al trabajo y un último para el esparcimiento y la familia, de esta manera se propiciaba un sano desarrollo del trabajador, se fortalecían los lazos familiares, sociales, comunitarios y se brindaba tiempo suficiente para que el trabajador restableciera sus fuerzas.

Es importante destacar que, al establecer límites en los tiempos en que el trabajador se encuentra sujeto a una subordinación laboral y, al mismo tiempo, se le proporciona un tiempo para esparcimiento, alimentación y/o reposo, se garantiza que las personas cuenten con un periodo para consumir alimentos que les permitan reponer las energías usadas durante su jornada o para poder relajarse y liberar el estrés acumulado en la jornada.

Como lo señala la fracción I del Apartado A del artículo 123 de nuestra ley suprema¹, la jornada máxima de trabajo será de 8 horas, en tanto que dicha jornada se clasifica en tres tipos: diurna, vespertina y mixta. En cada una de estas, la duración es distinta, en el primer caso se trata de 8 horas, en el segundo 7 y, para el tercer caso, se contempla una duración de 7 horas y media, conforme lo especifica el artículo 61 de la Ley Federal del Trabajo (LFT).² En todos estos tipos de jornada, la ley estipula que el trabajador tendrá al menos un descanso de media hora, siempre y cuando se encuentre en el supuesto de una jornada continua, lo anterior con base en el artículo 63 del mismo ordenamiento.³

No obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, mediante jurisprudencia, que existe una jornada que no se encuentra contemplada dentro de la ley o la Constitución, esta es conocida como jornada discontinua.

Jornada discontinua. Concepto y diferencia con la continua. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 84/2007, publicada en el Tomo XXV, mayo de 2007, página 851, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: **Descanso de media hora en jornada continua. Debe ser computado dentro de ésta para que el ofrecimiento de trabajo que se haga con el máximo legal sea calificado de buena fe.** determinó que la media hora de descanso prevista en el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo para la jornada continua, forma parte de la jornada laboral, porque es una prerrogativa mínima reconocida al obrero; por tanto, debe computarse dentro de la misma y remunerarse como parte del salario ordinario, independientemente de que se disfrute dentro o fuera del centro de trabajo. Sin embargo, nuestro máximo tribunal de la República no ha definido el tiempo que debe estimarse como una verdadera interrupción de la jornada para considerarla discontinua y, puesto que ahora seguirá siendo continua, no obstante que en el periodo de ocho horas se interrumpa con media hora para descansar fuera de la empresa, es necesario precisar tal lapso. El criterio al que debe atenderse para tal efecto es el de la mayor o menor temporalidad que se le confiera al trabajador para ausentarse de la fuente de trabajo y que interrumpe la jornada. Empero, el solo dato de que ese lapso supere en cualquier medida la media hora no debe llevar a la consideración de que sea una jornada discontinua, pues bastaría que, por ejemplo, se otorgara al trabajador un descanso de 31 minutos y que se le permitiera retirarse de la fuente de trabajo, para que esa jornada se considerase no continua y, por ende, dicho lapso en su totalidad ya no fuere computado dentro de la jornada laboral; luego, el patrón lograría obtener 30 minutos más de labor efectiva del trabajador a cambio de haberle otorgado un minuto más de descanso, con lo cual se burlaría el criterio jurisprudencial referido. Por tanto, **la jornada continua es aquella en la que el descanso intermedio se puede disfrutar fuera del centro de trabajo y aun excediéndose de la citada media hora, no supere los 60 minutos, y discontinua la que rebasa una hora durante la cual el trabajador pueda retirarse de la empresa.**⁴

Esta jornada se configura cuando, en el supuesto de una jornada continua, los trabajadores, que normalmente disponen de hasta una hora para distraerse y/o consumir alimentos, gocen de un tiempo mayor para dicha ingesta o distracción otorgado por el patrón, dado que la interrupción de la jornada es más amplia. Es así, que, de manera artera, la jornada discontinua violenta los derechos humanos de los trabajadores, ya que, a través de vacíos legales, el patrón busca que sus trabajadores cubran un horario de mayor extensión que el permitido por la Constitución, arguyendo que las 2 o 3 horas de comida que se les brindan a los trabajadores son en su beneficio, creyendo que de esta manera aumentará la eficiencia y productividad de la plantilla laboral, la realidad es distinta.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, en 2019 se publicó un indicador con el promedio anual de horas reales trabajadas en diversos países⁵, entre ellos, México, el cual es aquel donde mayor cantidad de horas al año laboran las personas registrando un total de 2 mil 246 horas anuales, en comparación, Estados Unidos labora mil 786 horas anuales, una diferencia de más de 500 horas por año, este dato si bien puede intentar contra argumentarse con la razón de una mayor productividad por parte de México, la realidad no corresponde con dicha situación, en 2018, el incremento del producto interno bruto en México fue de 2 por ciento mientras que el de Estados Unidos lo supero en casi un punto porcentual, al fijarse en 2.9 por ciento, de acuerdo con datos del Banco Mundial⁶.

La productividad, según la Organización Internacional del Trabajo, disminuye hasta en 30 por ciento cuando no existe una alimentación adecuada o suficiente por parte de los trabajadores, por ende, crece el riesgo de padecer enfermedades como anemia, diabetes, obesidad, depresión, disminución en el rendimiento intelectual, físico y anímico, entre otras, mismas que ocasionaran a posteriori, ausentismo laboral.

Esto sucede porque los trabajadores no tienen tiempo, un lugar, o bien, recursos económicos para consumir alimentos durante su jornada laboral, esto trae como consecuencia el deterioro de su propia salud y afectaciones negativas a la productividad dentro del centro de trabajo.

Según estudios aportados por los nutricionistas, las calorías que necesita una persona para desarrollar sus labores diarias son distintas, pues quién realiza un trabajo de oficina requiere al menos 1,8 calorías por minuto, en compara-

ción con una persona que se dedica a la construcción o al cultivo, quiénes aproximadamente gastan de 5 a 10 calorías por minuto. Lo que quiere decir que entre mayor esfuerzo físico, más se necesitará de una correcta alimentación.⁷

No obstante, las consecuencias de que un trabajador no disponga de unos minutos de relajación y/o para alimentarse, provoca diversos problemas como la pérdida de competitividad de la empresa a causa de la disminución de la productividad del personal, la cual suele tener su origen por una menor capacidad de aprendizaje y atención en la capacitación y actividades laborales que ejercen los trabajadores, sin embargo, contar con un tiempo demasiado prolongado para la ingesta de alimento deriva en una pérdida de horas hábiles no solo para el patrón sino para el mismo trabajador, que en la mayoría de los casos aprovecha este hora de comida extendida para realizar alguna otra actividad, buscando hacer más eficiente sus tiempos y aprovechar un tiempo que per se, se considera perdido.

Este punto podría justificar una hora de comida ampliada, no obstante, este tiempo, en la mayoría de los casos, es insuficiente para realizar las actividades normales de un trabajador, ya que factores como el tráfico, la afluencia de personas a distintos establecimientos/servicios, consumen tiempo para realizar dichas actividades, claro ejemplo de ello, es acudir a realizar algún trámite bancario, lo cual, sumado los tiempos de traslado, fila de espera, propiamente atención y retorno al centro laboral, pueden, para el caso de la Ciudad de México, conllevar un promedio mínimo de una hora y media o dos, lo cual evidentemente elimina el proceso de ingerir alimentos o tomar un breve descanso de sus actividades.

Empero, esto también se deriva de jornadas extraordinarias de trabajo, en las cuales, los trabajadores cubren un horario real de 10 horas, gozan de un tiempo de descanso ampliado, lo que termina incrementando gradualmente la fatiga y, cansancio, que a su vez se puede derivar en accidentes de trabajo y/o enfermedades. Cabe destacar que el artículo 66 de la LFT aclara que las horas extraordinarias de trabajo no pueden exceder las tres horas diarias ni tres veces a la semana.⁸

La presente iniciativa tiene por objeto otorgar un descanso mínimo de 30 minutos y máximo de 60 minutos a todos los trabajadores para dedicarlo a ingerir alimentos y, a su vez, relajarse por unos instantes de la carga laboral a la que son sometidos diariamente. En el entendido de que las mejores prácticas laborales señalan que las personas deben contar con

tres periodos específicos al día para mantener un estilo de vida sano, contabilizando cada uno en 8 horas: trabajo, esparcimiento y descanso, lo cual da un total de 24 horas.

El primero de estos tiempos se refiere al tiempo dedicado al trabajo. Para realizar una actividad productiva que permite el pleno desarrollo de la persona, el segundo momento, es aquel dedica al esparcimiento, este contempla los periodos para alimentarse y se prioriza la realización de actividades relajantes que practique el trabajador, se incluye en este segundo periodo el tiempo de convivencia con otras personas, especialmente la familia y, el tercer tiempo, se refiere al descanso, es decir, el trabajador debe poder descansar un promedio mínimo de 7 horas diarias, necesarias para la salud de la persona.

Además de los beneficios antes mencionados, también permitiría que los trabajadores pueden dejar el centro del trabajo en un horario diurno que les permita dedicar con mayor ahínco tiempo de calidad a su familia y seres queridos, fortaleciendo sus relaciones afectivas y mejorando su entorno social. Asimismo, solo en caso de que el trabajador cumpla con una jornada extraordinaria de trabajo, este podrá disponer un total 90 minutos de descanso para compensar la energía y el tiempo adicional dedicado al centro de trabajo.

En virtud de lo expuesto, pongo a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto el que se reforman los artículos 63 y 64 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de jornada laboral

Artículo Primero. Se reforma los artículos 63 y 64 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 63. Durante la jornada de trabajo se concederá al trabajador un descanso **mínimo de 30 minutos y máximo de 60 minutos.**

En caso de una jornada de trabajo extraordinaria, se le otorgará al trabajador, un descanso adicional de 30 minutos.

Artículo 64. Cuando el trabajador no pueda salir del lugar donde presta sus servicios durante la hora de reposo o de comida, el tiempo correspondiente le será computado como tiempo efectivo de la jornada de trabajo.

Transitorios

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

Segundo. Los patrones tendrán un plazo de 90 días para informar a sus empleados sobre los ajustes que tendrán los horarios de labores para dar cumplimiento al presente decreto, de igual manera deberán impulsar campañas para socializar y difundir el presente decreto.

Notas

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero del 2016. Disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> Consultado el 14 de agosto de 2019.

2 Ley Federal del Trabajo. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio del 2019. Disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_020719.pdf Consultada el 14 de agosto de 2019.

3 *Ibidem*.

4 Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2ª./J. 84/2007, publicada en el Tomo XXV, mayo de 2007, página 851, Novena Época, del Seminario Judicial de la Federación. Disponible en:

<http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/162/162106.pdf> Consultado el: 13 de agosto del 2019.

5 Organization for Economics Cooperation and Development. (2018). *Hours Worked*. Disponible en:

<https://data.oecd.org/emp/hours-worked.htm#indicator-chart> Consultado el: 13 de agosto del 2019.

6 Banco Mundial (2019). Crecimiento del producto interno bruto (porcentaje anual) Disponible en:

<https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG> Consultado el: 13 de agosto del 2019.

7 Wanjek, Christopher. (2005). *Food at work. Workplace solutions for malnutrition, obesity and chronic desenses*. Oficina Internacional del Trabajo. Disponible en:

www.ilo.org/public/english/support/publ/food.htm Consultado el: 13 de agosto del 2019.

8 Obra citada. Ley Federal del Trabajo.

Palacio de San Lázaro a 26 de noviembre del 2019.— Diputado **Hugo Rafael Ruiz Lustre** (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

