



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

# Diario de los Debates

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

Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidenta  Diputada Laura Angélica Rojas Hernández	Directora del Diario de los Debates Eugenia García Gómez
Año II	Ciudad de México, jueves 24 de octubre de 2019	Sesión 22 Apéndice

## SUMARIO

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

Comunicación de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por la que informa el turno que corresponde a diversas iniciativas con proyecto de decreto y proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día del jueves 24 de octubre del 2019, de conformidad con los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados. . . . . 15

### **INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO**

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

De las diputadas integrantes de diversos Grupos Parlamentarios y sin partido, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en materia de reconocimiento de la violencia digital. Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen. . . . . 20

## LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

De la diputada Martha Elena García Gómez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Se turna a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para dictamen. . . . . 27

## LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE

De la diputada Saraí Núñez Cerón y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 103 Bis a la Ley General de Cultura Física y Deporte. Se turna a la Comisión de Deporte, para dictamen. . . . . 31

## LEY SOBRE REFUGIADOS, PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA Y ASILO POLÍTICO

De la diputada Saraí Núñez Cerón y suscrita por las y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen. . . . . 34

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De la diputada Jacqueline Martínez Juárez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . 38

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De la diputada Jacqueline Martínez Juárez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . 39

## LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL

De la diputada María Marcela Torres Peimbert y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 137 y 144 de la Ley Nacional de Ejecución Penal. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen, y a la Comisión de Igualdad de Género, para opinión. . . . . 42

## CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

De la diputada María del Pilar Ortega Martínez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto

que reforma el artículo 468 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. . . . . 45

#### LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES Y LEY DE MIGRACIÓN

De la diputada María Eugenia Leticia Espinosa Rivas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y de la Ley de Migración. Se turna a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para dictamen, y a la Comisión de Asuntos Migratorios, para opinión. . . . . 49

#### LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL

De la diputada María Eugenia Leticia Espinosa Rivas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Propiedad Industrial. Se turna a la Comisión de Economía, Comercio y Competitividad, para dictamen. . . . . 53

#### LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

Del diputado Mario Mata Carrasco y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. Se turna a la Comisión de Economía, Comercio y Competitividad, para dictamen. . . . . 57

#### LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

De la diputada Madeleine Bonnafoux Alcaraz y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 5o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen. 66

#### LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL

De la diputada Madeleine Bonnafoux Alcaraz y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. . . . . 68

#### LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES Y LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

De la diputada Jacqueline Martínez Juárez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Se turna a la Comisión de Vivienda, para dictamen, y a la Comisión de Seguridad Social, para opinión. . . . . 71

#### CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y LEY DE MIGRACIÓN

De la diputada Martha Estela Romo Cuéllar y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y de la Ley de Migración. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen, y a la Comisión de Asuntos Migratorios, para opinión. . . . . 74

#### CÓDIGO PENAL FEDERAL

Del diputado José Salvador Rosas Quintanilla y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 284 Bis del Código Penal Federal. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. . . . . 77

#### LEY GENERAL DE SALUD

De la diputada Dulce Alejandra García Morlan y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 73 de la Ley General de Salud. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. . . . . 79

#### LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

De la diputada Martha Elena García Gómez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 17 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen. . . . . 81

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De la diputada Martha Elena García Gómez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . 85

## LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA Y CÓDIGO PENAL FEDERAL

Del diputado Fernando Torres Graciano y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y del Código Penal Federal. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. . . . . **90**

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

De la diputada María del Rosario Guzmán Avilés y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 60 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y adiciona un artículo 215 Bis al Código Penal Federal. Se turna a las Comisiones Unidas de Igualdad de Género, y de Justicia, para dictamen. . . . . **93**

## LEY GENERAL DE VÍCTIMAS

Del diputado Marco Antonio Adame Castillo y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 4 y 7 de la Ley General de Víctimas. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen, y a la Comisión de Gobernación y Población, para opinión. . . . . **98**

## LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

Del diputado José Martín López Cisneros y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen. . . . . **103**

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De los diputados Xavier Azuara Zúñiga, Jorge Romero Herrera y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . **104**

## LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

De la diputada Annia Sarahí Gómez Cárdenas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, al iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. Se turna a la Comisión de Economía, Comercio y Competitividad, para dictamen. . . . . **108**

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, PUBLICADO EN EL DOF EL 6 DE ENERO DE 1997

Del diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el DOF el 6 de enero de 1997. Se turna a la Comisión de Vivienda, para dictamen. . . . .

110

LEY GENERAL DE BIBLIOTECAS

Del diputado José Salvador Rosas Quintanilla y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 14 de la Ley General de Bibliotecas. Se turna a la Comisión de Educación, para dictamen. . . . .

120

LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

De la diputada Nohemí Alemán Hernández y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 42 y 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Se turna a la Comisión de Vivienda, para dictamen.

122

LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

Del diputado José Salvador Rosas Quintanilla y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 27 Bis de la Ley General de Vida Silvestre. Se turna a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen. . . . .

128

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, PUBLICADO EN EL DOF EL 6 DE ENERO DE 1997

Del diputado Carlos Elhier Cinta Rodríguez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el DOF el 6 de enero de 1997. Se turna a la Comisión de Vivienda, para dictamen. . . . .

131

## LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

De la diputada Alejandra García Morlan y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 40 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Se turna a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen. . . . . **140**

## LEY GENERAL DE SALUD

Del diputado Ricardo Flores Suárez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. . . . . **142**

## LEY FEDERAL DEL TRABAJO

De la diputada Janet Melanie Murillo Chávez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. . . . . **148**

## REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

De la diputada Martha Elisa González Estrada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 173 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen. . . . . **151**

## APÉNDICE II

### LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

De la diputada Martha Elisa González Estrada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen, y a la Comisión de Seguridad Social, para opinión. . . . . **153**

### LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Del diputado Ricardo Villarreal García y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 23 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. **156**

## CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

Del diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 165 Bis al Código Nacional de Procedimientos Penales. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. . . . . **159**

## LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

De las diputadas Verónica María Sobrado Rodríguez, María Marcela Torres Peimbert y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 41 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen. . . . . **165**

## LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

De la diputada Verónica María Sobrado Rodríguez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Se turna a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen, y a la Comisión de Igualdad de Género, para opinión. . . . . **169**

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

De la diputada María Marcela Torres Peimbert y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Se turna a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen. **173**

## LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL

De la diputada María Marcela Torres Peimbert y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional. Se turna a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen. . . . . **175**

## LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

De la diputada María Marcela Torres Peimbert y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 49 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Se turna a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para dictamen. . . . . **178**

## LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

De la diputada María Marcela Torres Peimbert y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. . . . . **180**

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Del diputado Raúl Gracia Guzmán y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . **194**

## LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

Del diputado Juan Carlos Villarreal Salazar, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen. . . . . **199**

## LEY GENERAL DE SALUD Y LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

De la diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Se turna a la Comisiones Unidas de Salud, y de Seguridad Social, para dictamen, y a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para opinión. . . . . **203**

## LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA

Del diputado Jacobo David Cheja Alfaro, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 17 de la Ley de la Industria Eléctrica. Se turna a la Comisión de Energía, para dictamen. **206**

## LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

De la diputada Carmen Medel Palma, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 7 y 9 de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos. Se turna a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen. . . . . **208**

LEY GENERAL DE SALUD, LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE  
Y CÓDIGO PENAL FEDERAL

De la diputada Silvia Lorena Villavicencio Ayala, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y del Código Penal Federal. Se turna a la Comisiones Unidas de Justicia, y de Salud, para dictamen, y a la Comisión de Desarrollo y Conservación Rural, Agrícola y Autosuficiencia Alimentaria, para opinión. . . . . 218

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De los diputados Laura Imelda Pérez Segura y Alfonso Ramírez Cuéllar, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . 245

LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS Y LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD  
HACENDARIA

De los diputados Laura Imelda Pérez Segura y Alfonso Ramírez Cuéllar, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Se turna a la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión. . . . . 249

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De la diputada Martha Patricia Ramírez Lucero, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen. . . . . 253

**PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO**

SE VIGILE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY EN EL PROYECTO MINERO  
DE SAMALAYUCA, EN CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA

Del diputado Ulises García Soto, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a diversas autoridades, a vigilar el cumplimiento de la ley en el proyecto minero de Samalayuca, municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua. Se turna a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen. . . . . 256

SE LIBEREN LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL EMPRENDEDOR, A LAS MIPYME SINIESTRADAS ANTE LOS EFECTOS OCASIONADOS POR LA TORMENTA TROPICAL NARDA

Del diputado Adolfo Torres Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal, para que, a través de la SHCP y la SE, dé prioridad y libere los recursos del Fondo Nacional Emprendedor, a las MiPyME siniestradas ante los efectos ocasionados por la tormenta tropical Narda. Se turna a la Comisión de Economía, Comercio y Competitividad, para dictamen. . . . .

259

SE GARANTICE LA SEGURIDAD DE LOS USUARIOS QUE UTILIZAN APLICACIONES DE EMPRESAS QUE OFRECEN SERVICIOS DE TRANSPORTE

Del diputado Pablo Guillermo Angulo Briceño, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la proposición con punto de acuerdo para implementar estrategias y acciones que garanticen la seguridad de los usuarios que utilizan aplicaciones de empresas que ofrecen servicios de transporte. Se turna a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen. . . . .

261

EXHORTO A LA SSPC, A SALVAGUARDAR LA INTEGRIDAD Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

De la diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la SSPC, a salvaguardar la integridad y los derechos de las mujeres. Se turna a la Comisión de Seguridad Pública, para dictamen. . . . .

263

CAMPAÑA NACIONAL DE EDUCACIÓN, CONCIENTIZACIÓN Y PREVENCIÓN DE LOS SÍNTOMAS DE CÁNCER INFANTIL

De los diputados Ana Patricia Peralta De la Peña, del Grupo Parlamentario de Morena y Arturo Escobar y Vega del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecológico de México, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Salud y a sus homólogas estatales, a promover una campaña nacional de educación, concientización y prevención de los síntomas de cáncer infantil. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. . . . .

265

EXHORTO AL GOBIERNO DE NUEVO LEÓN, A EJERCER SU FACULTAD PARA DEVOLVER LA REFORMA DE LA LEY DE SALUD, APROBADA EL 15 DE OCTUBRE POR EL CONGRESO ESTATAL

De la diputada Ana Lucía Riojas Martínez, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Gobierno del Estado de Nuevo León, a ejercer la facultad establecida en el artículo 71 de la Constitución local para devolver la reforma de la Ley Estatal de Salud aprobada el 15 de octubre del presente por el Congreso estatal. Se turna a la Comisión de Juventud y Diversidad Sexual, para dictamen. . .

267

EXHORTO PARA QUE SE CAMBIE EL NOMBRE DEL BOULEVARD DÍAZ ORDAZ, EN BAJA CALIFORNIA, PARA NOMBRARLO BOULEVARD MEMORIA 2 DE OCTUBRE

De la diputada Martha Patricia Ramírez Lucero, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a diversas autoridades del estado de Baja California, a cambiar el nombre del boulevard Díaz Ordaz para nombrarlo boulevard Memoria 2 de Octubre. Se turna a la Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad, para dictamen. . . . .

269

SE LIBEREN LOS RECURSOS DEL FONDEN EN LOS MUNICIPIOS DE LÁZARO CÁRDENAS Y AQUILA, EN MICHOACÁN, ANTE LOS EFECTOS DE LA TORMENTA TROPICAL NARDA

Del diputado Adolfo Torres Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal, para que, a través de la SSPC y de la SHCP, libere los recursos del Fonden en los municipios de Lázaro Cárdenas y Aquila, en Michoacán, ante los efectos destructivos por la tormenta tropical Narda. Se turna a la Comisión de Protección Civil y Prevención de Desastres, para dictamen. . . . .

270

SE GARANTICE LA ESTABILIDAD LABORAL, CERTEZA JURÍDICA Y SALARIO JUSTO A LOS QUÍMICOS DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

De los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al gobierno federal, a través de la Secretaría de Salud, a fortalecer las acciones para garantizar estabilidad laboral, certeza jurídica y salario justo a los químicos del Sistema Nacional de Salud. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. . . . .

271

EXHORTO AL IMSS, A REFORZAR LOS PROCESOS DE ATENCIÓN A PACIENTES CON PADECIMIENTO DE DIABETES MELLITUS

De la diputada Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al IMSS, a reforzar los procesos de atención a pacientes con padecimiento de diabetes mellitus. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. . . . .

273

CONDICIONES DE LOS MONUMENTOS HISTÓRICOS Y CRITERIOS PARA SER CONSIDERADOS PATRIMONIO CULTURAL

Del diputado Valentín Reyes López, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Cultura, a realizar un nuevo censo y dar a conocer sobre las condiciones en las que se encuentran los monumentos históricos, así como los criterios para ser considerados patrimonio cultural. Se turna a la Comisión de Cultura y Cinematografía, para dictamen. . . . .

276

GRUPO DE TRABAJO PARA LAS ACTIVIDADES DE LA CONMEMORACIÓN DE LOS CIEN AÑOS DE LA ESCUELA RURAL MEXICANA

Del diputado Manuel Huerta Martínez, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo para crear un grupo de trabajo para las actividades de la conmemoración de los cien años de la Escuela Rural Mexicana. Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención. . . . . 277

EXHORTO A LA SEGOB A NOMBRAR 2021, AÑO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y LA ESCUELA RURAL MEXICANA

Del diputado Manuel Huerta Martínez, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Segob a nombrar 2021, Año de la Secretaría de Educación Pública y la Escuela Rural Mexicana. Se turna a la Comisión de Gobernación y Población, para dictamen. . . . . 280



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

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

Con fundamento en los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se informa a la honorable asamblea los turnos dictados a las iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo, registradas en el orden del día del 24 de octubre de 2019 y que no fueron abordadas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de octubre de 2019.— Diputada Laura Angélica Rojas Hernández (rúbrica), Presidenta.»

### «Iniciativas con proyecto de decreto

1. Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en materia de reconocimiento de la violencia digital, suscrita por diputadas integrantes de diversos Grupos Parlamentarios y sin partido.

**Turno:** Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

2. Que adiciona el artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Martha Elena García Gómez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

3. Que adiciona un artículo 103 Bis a la Ley General de Cultura Física y Deporte, suscrita por la diputada Saraí Núñez Cerón y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

4. Que adiciona diversas disposiciones a la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, suscrita por la diputada Saraí Núñez Cerón y suscrita por las y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen.

5. Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Jacqueline Martínez Juárez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

6. Que reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Jacqueline Martínez Juárez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

7. Que reforma los artículos 137 y 144 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, suscrita por la diputada María Marcela Torres Peimbert y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

8. Que reforma el artículo 468 del Código Nacional de Procedimientos Penales, suscrita por la diputada Ma. del Pilar Ortega Martínez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

9. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y de la Ley de Migración, suscrita por la diputada Ma. Eugenia Leticia Espinosa Rivas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

10. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Propiedad Industrial, suscrita por la diputada Ma. Eugenia Leticia Espinosa Rivas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

11. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro,

Pequeña y Mediana Empresa, suscrita por el diputado Mario Mata Carrasco y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

12. Que reforma el artículo 5o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, suscrita por la diputada Madeleine Bonnafoux Alcaraz y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen.

13. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, suscrita por la diputada Madeleine Bonnafoux Alcaraz y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

14. Que reforma diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, suscrita por la diputada Jacqueline Martínez Juárez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Vivienda, para dictamen, y a la Comisión de Seguridad Social, para opinión.

15. Que reforma diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, de la Ley del Impuesto sobre la Renta y de la Ley de Migración, suscrita por la diputada Martha Estela Romo Cuéllar y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen, y a la Comisión de Asuntos Migratorios, para opinión.

16. Que reforma el artículo 284 Bis del Código Penal Federal, suscrita por el diputado José Salvador Rosas Quintanilla y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

17. Que reforma el artículo 73 de la Ley General de Salud, suscrita por la diputada Dulce Alejandra García Morlan y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

18. Que adiciona el artículo 17 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, suscrita por la diputada Martha Elena García Gómez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

19. Que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Martha Elena García Gómez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

20. Que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y del Código Penal Federal, suscrita por el diputado Fernando Torres Graciano y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

21. Que reforma el artículo 60 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y adiciona un artículo 215 Bis al Código Penal Federal, suscrita por la diputada María del Rosario Guzmán Avilés y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisiones Unidas de Igualdad de Género, y de Justicia, para dictamen.

22. Que reforma los artículos 4o. y 7o. de la Ley General de Víctimas, suscrita por el diputado Marco Antonio Adame Castillo y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

23. Que reforma el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, suscrita por el diputado

José Martín López Cisneros y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

24. Que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Xavier Azuara Zúñiga y Jorge Romero Herrera y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

25. Que reforma diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, suscrita por la diputada Annia Sarahí Gómez Cárdenas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

26. Que reforma el artículo Octavo Transitorio del Decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el DOF el 6 de enero de 1997, suscrita por el diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

27. Que reforma el artículo 14 de la Ley General de Bibliotecas, suscrita por el diputado José Salvador Rosas Quintanilla y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

28. Que reforma los artículos 42 y 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, suscrita por la diputada Nohemí Alemán Hernández y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

29. Que reforma el artículo 27 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, suscrita por el diputado José Salvador Rosas

Quintanilla y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

30. Que adiciona el artículo Octavo Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el DOF el 6 de enero de 1997, suscrita por el diputado Carlos Elhier Cinta Rodríguez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

31. Que reforma el artículo 40 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, suscrita por la diputada Alejandra García Morlan y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.

32. Que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, suscrita por el diputado Ricardo Flores Suárez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

33. Que adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, suscrita por la diputada Janet Melanie Murillo Chávez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

34. Que adiciona el artículo 173 del Reglamento de la Cámara de Diputados, suscrita por la diputada Martha Elisa González Estrada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

35. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios So-

ciales de los Trabajadores del Estado, suscrita por la diputada Martha Elisa González Estrada y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

36. Que reforma el artículo 23 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, suscrita por el diputado Ricardo Villarreal García y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

37. Que adiciona un artículo 165 Bis al Código Nacional de Procedimientos Penales, suscrita por el diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

38. Que reforma y adiciona los artículos 41 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, suscrita por las diputadas Verónica María Sobrado Rodríguez, María Marcela Torres Peimbert y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

39. Que reforma el artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, suscrita por la diputada Verónica María Sobrado Rodríguez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen, y a la Comisión de Igualdad de Género, para opinión.

40. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, suscrita por la diputada María Marcela Torres Peimbert y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

41. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, suscrita por la diputada María Marcela Torres Peimbert y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Trabajo y Previsión Social, para dictamen.

42. Que adiciona el artículo 49 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada María Marcela Torres Peimbert y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

43. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, suscrita por la diputada María Marcela Torres Peimbert y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

44. Que reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado Raúl Gracia Guzmán y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

45. Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a cargo del diputado Juan Carlos Villarreal Salazar, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

**Turno:** Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

46. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a cargo de la diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

**Turno:** Comisiones Unidas de Salud, y de Seguridad Social, para dictamen, y a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para opinión.

47. Que reforma el artículo 17 de la Ley de la Industria Eléctrica, a cargo del diputado Jacobo David Cheja Alfaro, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

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

48. Que adiciona los artículos 7o. y 9o. de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, a cargo de la diputada Carmen Medel Palma, del Grupo Parlamentario de Morena.

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

49. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Silvia Lorena Villavicencio Ayala, del Grupo Parlamentario de Morena.

**Turno:** Comisiones Unidas de Justicia, y de Salud, para dictamen, y a la Comisión de Desarrollo y Conservación Rural, Agrícola y Autosuficiencia Alimentaria, para opinión.

50. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Laura Imelda Pérez Segura y Alfonso Ramírez Cuéllar, del Grupo Parlamentario de Morena.

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

51. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, suscrita por los diputados Laura Imelda Pérez Segura y Alfonso Ramírez Cuéllar, del Grupo Parlamentario de Morena.

**Turno:** Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

52. Que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Martha Patricia Ramírez Lucero, del Grupo Parlamentario de Morena.

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

### Proposiciones con punto de acuerdo

1. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a diversas autoridades, a vigilar el cumplimiento de la ley en el proyecto minero de Samalayuca, municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua, a cargo del diputado Ulises García Soto, del Grupo Parlamentario de Morena.

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

2. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal, para que, a través de la SHCP y la SE, dé prioridad y libere los recursos del Fondo Nacional Emprendedor, a las MiPyME siniestradas ante los efectos ocasionados por la tormenta tropical Narda, a cargo del diputado Adolfo Torres Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

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

3. Con punto de acuerdo, para implementar estrategias y acciones que garanticen la seguridad de los usuarios que utilizan aplicaciones de empresas que ofrecen servicios de transporte, a cargo del diputado Pablo Guillermo Angulo Briceño, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

**Turno:** Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.

4. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la SSPC, a salvaguardar la integridad y los derechos de las mujeres, a cargo de la diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

**Turno:** Comisión de Seguridad Pública, para dictamen.

5. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de Salud y a sus homólogas estatales, a promover una campaña nacional de educación, concientización y prevención de los síntomas de cáncer infantil, suscrito por los diputados Ana Patricia Peralta de la Peña, del Grupo Parlamentario de Morena y Arturo Escobar y Vega del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

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

6. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Gobierno del Estado de Nuevo León, a ejercer la facultad establecida en el artículo 71 de la Constitución local para devolver la reforma de la Ley Estatal de Salud aprobada el 15 de octubre del presente por el Congreso estatal, a cargo de la diputada Ana Lucía Riojas Martínez.

**Turno:** Comisión de Juventud y Diversidad Sexual, para dictamen.

7. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a diversas autoridades del Estado de Baja California, a cambiar el nombre del boulevard Díaz Ordaz para nombrarlo boulevard Memoria 2 de octubre, a cargo de la diputada Martha Patricia Ramírez Lucero, del Grupo Parlamentario de Morena.

**Turno:** Comisión de Desarrollo Metropolitano, Urbano, Ordenamiento Territorial y Movilidad, para dictamen.

8. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal, para que, a través de la SSPC y de la SHCP, libere los recursos del Fonden en los municipios de Lázaro Cárdenas y Aquila, en Michoacán, ante los efectos destructivos por la tormenta tropical Narda, a cargo del diputado Adolfo Torres Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

**Turno:** Comisión de Protección Civil y Prevención de Desastres, para dictamen.

9. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al al gobierno federal, a través de la Secretaría de Salud, a fortalecer las acciones para garantizar estabilidad laboral, certeza jurídica y salario justo a los químicos del Sistema Nacional de Salud, suscrito por diputados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

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

10. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al IMSS, a reforzar los procesos de atención a pacientes con padecimiento de diabetes mellitus, a cargo de la diputada Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

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

11. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Secretaría de Cultura, a realizar un nuevo censo y dar a conocer sobre las condiciones en las que se encuentran los

monumentos históricos, así como los criterios para ser considerados patrimonio cultural, a cargo del diputado Valentín Reyes López, del Grupo Parlamentario de Morena.

**Turno:** Comisión de Cultura y Cinematografía, para dictamen.

12. Con punto de acuerdo, para crear un grupo de trabajo para las actividades de la conmemoración de los cien años de la Escuela Rural Mexicana, a cargo del diputado Manuel Huerta Martínez, del Grupo Parlamentario de Morena.

**Turno:** Junta de Coordinación Política, para su Atención.

13. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Segob a nombrar 2021, Año de la Secretaría de Educación Pública y la Escuela Rural Mexicana, a cargo del diputado Manuel Huerta Martínez, del Grupo Parlamentario de Morena.

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

---

## INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO

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

---

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en materia de reconocimiento de la violencia digital, suscrita por diputadas de diversos grupos parlamentarios y sin partido

Las suscritas, diputadas María Wendy Briceño Zuloaga, Sandra Paola González Castañeda, Maribel Martínez Ruíz, María Liduvina Sandoval Mendoza, Ana Patricia Peralta de la Peña, Hortensia María Luisa Noroña Quezada, Mildred Concepción Ávila Vera, Katia Alejandra Castillo Lozano, Socorro Bahena Jiménez, Beatriz Rojas Martínez, Verónica María Sobrado Rodríguez, Rocío del Pilar Villarauz Martínez, Olga Patricia Sosa Ruiz, Clementina Marta Dekker Gómez y Ana Lucía Riojas Martínez, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción

II, 77, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permiten someter a consideración de esta soberanía la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para reconocer la violencia digital al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

Las tecnologías de la información y comunicación están siendo utilizadas para causar daño a mujeres y niñas, por la falta de controles legales, sociales, medidas de seguridad y sistema de justicia que faciliten la persecución del comportamiento criminal en línea.

El problema para sancionar a quienes ejercen este tipo de violencia, es la falta de un marco legal que establezca penas en contra de estas prácticas, es por esta razón que se presenta la siguiente iniciativa para reconocer la violencia digital en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Así, el proyecto que se pone en consideración, es una aportación que se hace de forma conjunta con la sociedad civil como el **Frente Nacional para la Sororidad, Colectiva Políticamente Incorrectas, Insurrectas Kybernus y Defensoras Digitales.org**, y es mejor conocida como **“Ley Olimpia”**.

La llamada **“Ley Olimpia”** es un paquete de reformas, que visibiliza, previene, y castiga la **violencia en línea**, visibilizando tres perspectivas principales: la victimal, la digital y de género. Es llamada así es en honor a su creadora, una activista mexicana que después de la difusión en internet de un video sexual que ella no autorizó, conoció en carne propia los estragos de la violación a su intimidad sexual, la revictimización por parte de autoridades y el nulo acceso a la justicia por la ausencia del delito. Olimpia Corral Melo Cruz, originaria de Huauchinango, Puebla; desde el año dos mil catorce, redactó el primer proyecto para visibilizar y reconocer este tipo de violencia en México.

La **“Ley Olimpia”** ha sido impulsada por las mujeres jóvenes feministas, y es hoy una realidad jurídica en 13 estados de la Republica.

#### I. Tipos de violencia relacionados

De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, específicamente los artículos 5 fracción

III, IV; 9 fracción IV, V; 14 y 18, la perspectiva de género define una metodología de mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género, no obstante la presente iniciativa es de carácter valorativo sobre conductas penales, sin transgredir o hacer una comparación discriminatoria entre mujeres y hombres.

Acorde con cifras de la empresa informática Google México, 30.5 millones de personas cuentan con un teléfono de los llamados inteligentes, (Smartphone), y pasan tres horas del día conectados a través de estos dispositivos, estos teléfonos son la pantalla donde más interactúan las personas con 40 por ciento, seguido por las computadoras con 29 por ciento, la televisión con 23 por ciento y tableta con 8 por ciento, lo que significa que la interconectividad es una extensión de la vida humana y lo que pasa en ella debe ser vista también como un medio comisivo.

El espacio virtual es real y la violencia digital es considerada como una **extensión de la violencia sistémica que se vive**, afecta la vida privada de las personas, su intimidad, dignidad y libre desarrollo de su personalidad, entre otros bienes tutelados, así como la DIGNIDAD como derecho transversal de afectación de este tipo de violencia, haciendo un concurso de afectaciones en línea que pareciera que no existen por la realización de su medio comisivo que es digitalizado, sin embargo el daño que causa podría ser fatal.

Según Mociba 2015, la violencia en espacios digitales ha afectado más a mujeres que a hombres, pues al menos 9 millones de mujeres han experimentado algún tipo de violencia digital, las afectaciones de esta violencia van desde lo físico hasta la afectación a su vida material. Por ello la importancia de garantizar un tipo penal integral que garantice el acceso a la justicia online de las personas que habitan internet.

Uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que se convinieron en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, es sin lugar a duda, la **“Igualdad de Género”**, la cual, es indispensable para lograr el progreso de nuestra sociedad. En nuestro país, las mujeres representan más de la mitad de la población nacional (51 por ciento), y desafortunadamente enfrentamos grandes desigualdades producto de la discriminación y violencia que se presenta en diversos ámbitos de nuestra sociedad.

Para erradicar una de estas desigualdades, el apartado 5.b del Objetivo 5 “Igualdad de Género” de los “Objetivos de Desarrollo del Milenio”, estableció como meta “Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres”.

Sin embargo, en esta nueva era digital en la que el contacto online ha diluido las fronteras espaciales entre las personas, una de las problemáticas que están viviendo las mujeres, por el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), plataformas de redes sociales y correos electrónicos, es el acoso y las violencias sexuales cibernéticas, mismas que han incrementado su presencia en la medida que aumenta el contacto con los medios digitales de comunicación. Esto también evidencia la exposición a violencias online y la extorsión.

En 2013 la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, en las conclusiones convenidas de su 57º periodo de sesiones, había advertido a los Estados Parte, la necesidad de establecer los mecanismos de prevención para enfrentar la violencia hacia las mujeres por el uso de la tecnología de la información y las comunicaciones. Es así como, dispuso la medida, que a la letra dice:

“Medidas B. Hacer frente a las causas estructurales y subyacentes y a los factores de riesgo de la violencia contra las mujeres y las niñas para su prevención”

Apoyar el desarrollo y la utilización de la tecnología de la información y las comunicaciones y de las redes sociales como recurso para el empoderamiento de las mujeres y las niñas, incluidos el acceso a la información sobre la prevención y las formas de enfrentar la violencia contra ellas; y diseñar mecanismos destinados a combatir la utilización de ese tipo de tecnología y de redes para cometer actos violentos contra las mujeres y las niñas, en particular el uso con fines delictivos de la tecnología de la información y las comunicaciones para el acoso sexual, la explotación sexual, la pornografía infantil y la trata de mujeres y niñas, y las nuevas formas de violencia, como el acoso y la intimidación cibernéticos y las violaciones de la privacidad que ponen en peligro la seguridad de las mujeres y las niñas.

Por su parte, el informe titulado “Combatir la violencia en línea contra las mujeres y las niñas: Una llamada de atención al mundo”, de la Comisión de las Naciones Unidas para la Banda Ancha —órgano perteneciente a la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y las Naciones

Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)— desde el año de 2015, llamó la atención del mundo, para evidenciar que la violencia cibernética contra las mujeres y niñas es un problema de proporciones pandémicas y que se está convirtiendo en un problema mundial con graves consecuencias para la sociedad y economías de todo el mundo.

Lo anterior, debido que el uso de las tecnologías de la información y comunicación están siendo utilizadas para causar daño a las mujeres y las niñas, principalmente por la falta de controles legales y sociales, medidas de seguridad y sistemas de justicia que dificultan la persecución del comportamiento criminal en línea.

Aunado a ello, es importante mencionar datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2017 del INEGI, los cuales refieren que la tecnológica de la computación, la microelectrónica y las telecomunicaciones para producir información mediante la informática, el Internet, la multimedia o los sistemas de telecomunicaciones, son usados por más de la mitad de las personas de seis años o más en el país.

#### De los cuales:

- **71.3 millones son usuarias (os) de internet: 51 por ciento mujeres y 49 por ciento hombres.**
- **80.7 millones son usuarias (os) de telefonía celular: 51 por ciento mujeres y 49 por ciento hombres.**
- **50.5 millones son usuarias (os) de computadoras: 49 por ciento mujeres y 51 por ciento hombres.**

La violencia digital es un concurso de violencias que dañan la integridad, la dignidad, intimidad y la vida privada de las mujeres principalmente, pues según el informe, la Comisión de las Naciones Unidas la Banda Ancha, el 73 por ciento de las mujeres ya se ha visto expuesta o ha experimentado algún tipo de violencia en línea, esta violencia es considerada un concurso de otras violencias ya que su daño se vuelve completamente viral a través de las Nuevas Tecnologías de la Información TICS, redes sociales, correos electrónicos o cualquier otro espacio del ecosistema digital. Es considerada una extensión de la violencia sistémica que viven las mujeres a diario en nuestro país.

En este nuevo tipo de violencia, las mujeres se han encontrado expuestas a la divulgación de su información, violación de sus datos personales, la invasión de su privacidad, la difusión de contenido íntimo sin consentimiento y la suplantación de personalidad virtual, lo cual, no sólo daña su dignidad humana, sino que, ha incitado a conductas de odio o burla hacia su persona. Esta violencia comienza principalmente pero no exclusivamente con el *ciberacoso* para dar paso a las *sextorsiones*, amenazas, *ciberpersecución*, acecho, hostigamiento sexual, trata virtual hasta llegar al delito de extorsión o inducción del suicidio de las mujeres víctimas de este tipo de violencias.

De igual manera, el Informe para la Relatora sobre Violencia contra las Mujeres Ms. Dubravka Šimonoviæ, sobre “La violencia en línea contra las mujeres en México”, coordinado por la organización Luchadoras MX, en colaboración con 12 organizaciones más, manifestaron que la violencia contra las mujeres relacionada con la tecnología se refiere a:

**“Actos de violencia de género cometidos instigados o agravados, en parte o totalmente, por el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), plataformas de redes sociales y correo electrónico; y causan daño psicológico y emocional, refuerzan los prejuicios, dañan la reputación, causan pérdidas económicas y plantean barreras a la participación en la vida pública y pueden conducir a formas de violencia sexual y otras formas de violencia física”.**

Asimismo, que la tendencia a este tipo de violencia es:

- Las mujeres jóvenes, de entre 18 y 30 años, son las más vulnerables en los espacios digitales.
- El 40 por ciento de las agresiones son cometidas por personas conocidas por las sobrevivientes y el 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.

Por otra parte, y a efecto de establecer la relevancia de visibilizar la violencia en medios digitales, se tiene cuenta que la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones en su ejercicio de mapeo a través de la plataforma Ushahidi de Take Back the Tech, logró hacer un registro de los daños reportados por mujeres sobrevivientes de violencia en línea.

De un total de 1,126 casos provenientes de siete países, se reportaron nueve tipos de daño, siendo los más predominantes el daño emocional (33 por ciento), el daño a la reputación (20 por ciento), el daño físico (13 por ciento), la invasión a la privacidad (13 por ciento); y en 9 por ciento de los casos hubo alguna forma de daño sexual, así como:

- Daño psicológico (angustia, depresión, miedo, estrés, paranoia, impotencia)
- Daño Físico (dolor de cabeza, colapso emocional, llanto autolesión e incitación al suicidio)
- Otro daño.
- Miedo a salir (auto restricción de movilidad).
- Abandono de las tecnologías.
- Autocensura.
- Sensación de vigilancia constante.

Aunque tienen consecuencias reales, los impactos de la violencia en línea suelen ser desestimados.

**Además, en la investigación de violencia digital en México el Frente Nacional señala que:**

Existen diferentes tipos de contenidos y tipos de Violencia Digital que por su impacto se jerarquiza la afectación a la víctima, y se han dividido según la producción del material, los sujetos involucrados, la afectación y la gravedad en dos áreas:

1. Acoso virtual
2. Violencia sexual en internet

Con los que se ha creado el **Violentómetro Virtual**, herramienta de visibilización de la violencia digital:

(Imagen 1)



CADENA DE PRODUCCIÓN DE CONTENIDOS SEXUALES CIBERNÉTICOS

## II. Sujetos involucrados

a) Los creadores y administradores de estas páginas:

Personas con falsas identidades que crean mediante las nuevas tecnologías, páginas, blogs, redes sociales, y que son los responsables de administrar su contenido, publicar y tener el control de las mismas. No tienen identidad y son aquellos que comercializan y exponen el contenido sin ninguna reserva, ofertando al clientelismo sexual utilizando y compilando los contenidos no autorizados.

b) Los autores y productores directos de los videos e imágenes:

Son aquellas personas que producen estos videos con o sin consentimiento de la afectada, en ocasiones es ella misma quien los fabrica teniendo como argumento permisible el goce de su sexualidad autónoma (sexting), sin embargo existen productores ajenos a las parejas, como cámaras escondidas en moteles, hoteles, baños públicos, prácticas co-

mo “por debajo de la falda” donde videograban a niñas y adolescentes en escuelas, la práctica se normaliza metiendo el celular “por debajo de la falda” sin que ellas se den cuenta, para que después estas imágenes sean exhibidas sin su consentimiento; En este tipo de violencia entran dos modalidades más las víctimas expuestas y los que fabrican otros contenidos como fotografías, videos e imágenes de alguien sin su aprobación.

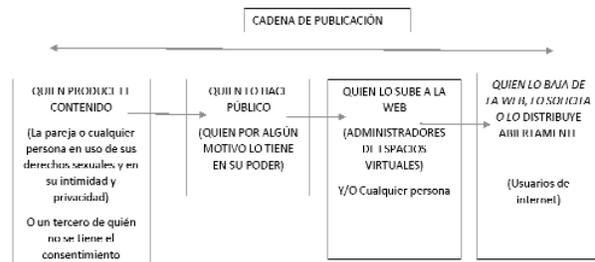
c) Los que hacen públicas estas imágenes o videos:

Toda aquella persona que por algún motivo tiene este tipo de material en sus manos, siendo o no cercana a los afectados y de mala fe hacen pública esta información, reproduciendo su viralidad y ciberacoso.

d) Los cómplices y clientes de estas páginas:

Los que hacen posible esta cadena de ciberdelitos, abuso de confianza, y clientelismo sexual etc.; son todas aquellas personas que frecuentan estos medios y extraen, solicitan y/o distribuyen el material en cualquier modalidad anterior, en cualquier tipo de nueva tecnología, con diferentes objetivos, para después hacer una cadena interminable de esta información ya publicada con anterioridad, en repetidas ocasiones estos mismos son los que propagan de manera pronta la información y aportan datos personales de la víctima de manera pública incluso son los autores principales de otras violencias como *phishing*, *doxing* o violación de datos personales.

**Gráfico 1**  
**Cadena de producción de contenidos sexuales cibernéticos**



## III. Consecuencias

Existen consecuencias que se manifiestan de diversas formas en las víctimas de violencia digital, de las cuales destacan las siguientes.

**A) Sobre las víctimas**

- La mujer evidenciada en estas redes
- La familia y parientes cercanos
- Las parejas actuales o exparejas que no fueron los autores materiales ni intelectuales de la publicación de este contenido.

**B) De los daños que causan a las víctimas****Psicológico-emocional**

Aislamiento, rechazo en el contexto social, miedo, desadaptación social, síndrome de persecución, traumas, desesperación crítica que puede inducir a una persona a la depresión, la baja autoestima, a desequilibrios físicos y emocionales y, en algunos casos, empujarlo al suicidio, según psiquiatras, psicólogos e investigadores con repercusiones en su vida diaria que se podrían extender a largo plazo o para siempre.

**Físico-integral**

Lesiones en el cuerpo, mutilaciones, ansiedad, falta de apetito, nervios crónicos, crisis, salpullido por nervios, hasta el homicidio.

Salud física y psicológica:

Dolor de cabeza

Tensión muscular

Trastornos gastrointestinales

Alergias

Maltrato físico

Impacto en la salud

**Causa diversas enfermedades psicológicas y somáticas a tiempo indefinido en el sujeto pasivo y familia de la víctima como:**

- a) Tristeza
- b) Depresión

c) Ansiedad

d) Sentimiento de culpa

e) Pérdida del apetito

f) Hipersensibilidad al ruido

g) Fatiga

h) Dolor en la nuca, cabeza, espalda

i) Angustia

J) Agresividad

k) Insomnio

l) Enfermedades psicosomáticas y bajas autoestima.

En ese sentido, los efectos se manifiestan en trasgresión de los derechos humanos, laborales y sexuales de la víctima, así como en afectaciones a la salud física y psicológica como dolor de cabeza, tensión muscular, trastornos gastrointestinales y alergias.

**IV. De los mercados digitales de explotación sexual**

En internet existen espacios digitales donde principalmente se compilan, difunden, exhiben, comercializan contenidos íntimos sin consentimiento, que para el mismo proyecto son llamados Mercados de Explotación Sexual en Línea, donde 80 por ciento de los contenidos ahí exhibidos son sin el consentimiento de las personas exhibidas, que en su mayoría son mujeres y niñas. Estos Mercados de Explotación Sexual se hacen y se perpetúan en un acto de prostitución online y cosificación de las mujeres abonando a la Cultura Porno, fundándose en función del placer masculino y el clientelismo sexual.

Sin embargo, la situación de violencia sexual en internet va más allá de esta cuestión, pues la producción, difusión y comercialización de estos contenidos es variante, y nunca se debe normalizar o culpar a la víctima cuando esta no autoriza la publicidad del contenido, basando lo anterior en la Tesis 2003844 año 2013 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es por esta razón que en la Investigación sobre *Violencia Digital en Ciudad de México realizada por el Frente Nacional para la Sororidad 2017* se expone la cadena de producción de estos contenidos, fijando la impor-

tancia de visibilizar a los autores materiales, cómplices y coparticipes de esta afectación:

#### V. Finalidad de esta reforma

Con esta reforma se reconocerá en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la violencia digital, con lo que se coadyuvará a fomentar y apoyar programas de educación pública y privada, destinados a concientizar a la sociedad sobre las causas y las consecuencias de la violencia en línea contra las mujeres, generar programas de prevención y capacitación con perspectiva de género en las instituciones y órganos para que se pongan la vanguardia respecto a protocolos de actuación dentro del sistema digital que es donde se consume esta violencia, además de garantizar un recurso específico para su prevención, combate y erradicación, además de su investigación y análisis pues en nuestro país no existen datos oficiales de esta violencia desde 2015.

Así como, el reconocimiento de los principios y la violencia DIGITAL para garantizar a las mujeres y niñas su integral acceso a una vida libre de violencia también en el espacio online, con lo que se favorecerá su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación.

Al visibilizar la violencia digital de forma integral y no solo parcial, en el Estado Mexicano se abre la posibilidad de tomar las medidas presupuestales y administrativas correspondientes para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en medios digitales, para que sean utilizados ante este tipo de violencia, las disposiciones y garantías, tales como las órdenes de protección, centros de atención, refugios que atiendan a víctimas, programas integrales para educar y capacitar a servidores públicos e instituciones educativas, los servicios especializados y gratuitos para la atención y protección a las víctimas, ya que hasta este año 2019 no existe una alternativa para la atención de casos más que la que la sociedad civil organizada ha brindado.

Asimismo, se abre la oportunidad de inhibir este tipo de violencia, al procurar la vigilancia de los medios digitales y redes sociales, para que no fomenten la violencia contra las mujeres, y se garantiza la investigación y la elaboración de diagnósticos estadísticos sobre las causas, la frecuencia y las consecuencias de la violencia en línea contra las mujeres ya que no existen datos oficiales de la misma en nuestro país.

Por todo lo anterior se sometemos a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto por el que se adiciona una fracción VI, recorriéndose la subsecuente al artículo 6 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para reconocer la violencia digital**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción VI, recorriéndose la subsecuente, al artículo 6 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para quedar como sigue:

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

I al V ...

**VI. Violencia digital.** Es cualquier acto que se presenta a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, plataformas de internet, redes sociales o correo electrónico, o cualquier otro espacio digitalizado que atente contra la integridad, la dignidad, la intimidad, la libertad, la vida privada de las mujeres o cause daño o sufrimiento psicológico, físico, económico o sexual tanto en el ámbito privado como en el público; así como daño moral a ellas y/o su familia. Se manifiesta mediante el acoso, hostigamiento, amenazas, insultos, violación de datos e información privada, divulgación de información apócrifa, mensajes de odio, difusión sin consentimiento de contenido íntimo, textos, fotografías, videos y/o datos personales u otras impresiones gráficas o sonoras, verdaderas o alteradas.

#### **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 24 de octubre de 2019.— Diputadas: **María Wendy Briceño Zuloaga**, Sandra Paola González Castañeda, Maribel Martínez Ruiz, María Liduvina Sandoval Mendoza, Ana Patricia Peralta de la Peña, Hortensia María Luisa Noroña Quezada, Mildred Concepción Ávila Vera, Katia Alejandra Castillo Lozano, Socorro Bahena Jiménez, Beatriz Rojas Martínez, Rocío del Pilar Villaruz Martínez, Verónica María Sobrado Rodríguez, Olga Patricia Sosa Ruiz, Clementina Marta Dekker Gómez, Ana Lucía Rojas Martínez (rúbricas).»

## Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

---

### LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

---

«Iniciativa que adiciona el artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Martha Elena García Gómez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Martha Elena García Gómez, y las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XVI al artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

El trabajo infantil es un flagelo que no solo afecta el desarrollo psicológico y físico –porque les acarrea problemas de salud, los coloca en situaciones de indefensión, los aleja de las aulas, los sitúa en responsabilidades no acordes con sus edades, etcétera–, sino que les impide el ejercicio pleno de sus derechos.

Entre las acciones emprendidas por el Estado mexicano, en el orden interno, destacan:

- Reforma constitucional en materia de derechos humanos.
- Expedición de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Creación del Sistema Nacional de Protección Integral de los derechos de NNA.
- Reforma legislativas que fijo la edad mínima para el trabajo.

- Creación de una instancia intersecretarial para enfrentar coordinadamente el problema.

En el orden externo, México:

- Ratificó en 2000, el Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil
- El 10 de junio de 2015, ratificó el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la edad mínima de admisión al empleo, y que entró vigor en junio de 2016.

No obstante lo anterior, cifras oficiales recientes dan cuenta que el trabajo infantil, pese a la acción de la administración pública, no ha disminuido, que entre 2015 y 2017 se ha incrementado.

Su situación en **2015** de acuerdo con el Inegi<sup>1</sup> se presentó de la forma siguiente:

El **Módulo de Trabajo Infantil** de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, evidencia que en **2015**, 8.4 por ciento (**2 millones 475 mil 989**) de los niños, niñas y adolescentes realizan alguna actividad económica; de ellos, 69.8 por ciento (1 millón 728 mil 240) son niños y 30.2 por ciento (747 mil 749) son niñas. El 14.0 por ciento tiene de 5 a 11 años; 21.8 por ciento son adolescentes de 12 a 14 años; mientras que la mayor proporción se presenta en el grupo de adolescentes de 15 a 17 años con 64.2 por ciento.

En términos de actividades:

De la población infantil que trabaja, 89.6 por ciento (2 millones 217 mil 648) realiza actividades económicas no permitidas. De estos, 40 por ciento no tienen la edad mínima para trabajar 21 y 60 por ciento realizan actividades que resultan peligrosas para su salud, seguridad o moralidad y que afecta el ejercicio de sus derechos y su desarrollo integral.

Por sector de actividad:

Para el año de referencia, **el principal sector de actividad en que se ocupa la población infantil es el agropecuario** (26.7 por ciento), **seguido de servicios** (22.6 por ciento) y **del comercio** (20.2 por ciento). Existe una marcada diferencia por sexo según el sector en que se ocupan, pues los varones lo hacen principalmente en la construcción: 99.3 por ciento de la población de 5 a 17

años ocupadas en este sector son hombres. Lo mismo sucede en el sector agropecuario en que 89.7 por ciento de los niños ocupados en el sector son varones.

Acerca de los motivos que los impelen a laborar:

Entre los motivos que llevan a la población infantil a trabajar, 23.5 por ciento declaró que trabaja **para pagar la escuela** y/o sus propios gastos; otro 23.5 por ciento dijo que lo hacía **por gusto o solo por** ayudar. Uno de cada 10 manifestó que **el hogar necesita su aportación** económica. Mientras que para 16.8 por ciento el hogar necesita de su trabajo.

Sobre para quien trabajan:

En lo que respecta a la persona para quien trabajan, seis de cada 10 (59.2 por ciento) lo hacen para un familiar y 3.8 por ciento trabajan solos o por su cuenta.

Tocante a la duración de la jornada laboral:

En México, la jornada de trabajo de los menores de dieciséis años no puede exceder de seis horas diarias; sin embargo, 36.6 por ciento de la población de 5 a 17 años ocupada trabaja 35 y más horas a la semana.

Sobre los ingresos:

De la población infantil que trabaja, 42.5 por ciento no recibe ingresos por su trabajo; 19.1 por ciento recibe hasta dos salarios mínimos y tres de cada 10 reciben sólo un salario mínimo. De quienes ganan hasta un salario mínimo, 38.2 por ciento trabajan de 40 a 48 horas a la semana.

Acerca de la relación trabajo-estudio:

De la población infantil ocupada, 9.6 por ciento sólo trabaja; 9.7 por ciento trabajan y estudian. De los niños, niñas y adolescentes que trabajan, 53.3 por ciento también estudian y realizan quehaceres domésticos y 27 por ciento combinan el trabajo con quehaceres domésticos

Sobre asistencia escolar:

La asistencia escolar, además de ser un derecho fundamental, es un factor importante que contribuye a prevenir y erradicar el trabajo infantil. De los niños, niñas y adolescentes que trabajan, 37 por ciento (915 mil 309)

no asisten a la escuela, ante 4.3 por ciento (un millón 165 mil 34) de infantes que no están ocupados realizando alguna actividad económica. La razón de no asistencia escolar en dos de cada 10 (24.9 por ciento) niños, niñas y adolescentes ocupados, es el trabajo.

En ese orden, **de acuerdo con los datos del Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2017<sup>2</sup>** –cuyo universo de estudio es la población de 5 a 17 años–, presentados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) los números en términos absolutos no registraron mejoría:

En 2017 la población infantil de 5 a 17 años en el país ascendió a 29.3 millones de personas. **De este universo, 3.2 millones (11 por ciento) realizaron trabajo infantil**, 62.7 por ciento hombres y 37.3 por ciento, mujeres.

El Inegi señala también que la tasa de trabajo infantil habría disminuido de 12.4 por ciento en 2015 a 11 por ciento en 2017, y que, en este último año, de 11 por ciento referido, 6.4 por ciento realizó sólo alguna ocupación no permitida, 4 por ciento sólo se dedicó a realizar quehaceres domésticos en condiciones no adecuadas y 0.7 por ciento combinó ambas formas de trabajo.

Asimismo, que, durante 2017, **la tasa de trabajo infantil fue más alta en las áreas menos urbanizadas** (localidades menores de 100 mil habitantes) **con 13.6 por ciento a diferencia de las áreas más urbanizadas** (localidades de 100 mil y más habitantes), donde el trabajo infantil alcanzó a 7.6 por ciento de la población de 5 a 17 años de edad.

En ese tenor, es plausible que al indagar sobre las razones por las que se emplea a infantes en el trabajo se obtengan diversos elementos que darían luz en el diseño de medidas de prevención y combate.

Lo que parece una verdad de Perogrullo, en realidad esconde un hecho ineludible, la sistemática precarización de los empleos que se crean y que orilla a los padres de los menores consentir que los ocupen para contribuir al ingreso familiar. Muy lejos del trabajo decente por el que ha pugnado en reiteradas ocasiones la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y las administraciones públicas de los tres niveles de gobierno al menos en el discurso.

Hoy en día, con sobradas razones, nos hemos dado cuenta que no ha bastado su prohibición en la misma Carta Magna, y en la normativa federal en la materia. Ni los reconocimientos públicos a aquellas empresas que dejan de ocu-

parlo, ni las inspecciones en los centros de trabajo, las cifras que leemos en documentos oficiales o en la prensa muestran su renovada persistencia.

Una pregunta pertinente sería cuántas y que unidades económicas han sido sancionadas conforme a la reforma de la Ley Federal del Trabajo en materia de trabajo de menores (DOF 15 de junio de 2015) la cual dispuso en el artículo 995 Bis que: Al patrón que infrinja lo dispuesto en el artículo 23, primer párrafo de esta ley, se le castigará con prisión de 1 a 4 años y multa de 250 a 5000 veces el salario mínimo general.

El cuestionamiento obligado es ¿Dónde levantar registros fiables acerca del trabajo infantil?

Hasta ahora, el Módulo de Trabajo Infantil –desarrollado conjuntamente por el Inegi y la Secretaría del Trabajo federal– ha tenido como fuente según documentos de dominio público, que la unidad de muestreo sea la vivienda particular y sus residentes, con lo cual se pretende —y este es su objetivo general— contar con el registro de las actividades económicas, domésticas no remuneradas y educativas que desarrollan las niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años.

De suyo, los objetivos particulares del citado módulo son los de:

- Disponer de información sobre el trabajo infantil desde una perspectiva [que incluya] tanto la ocupación no permitida como los quehaceres domésticos en condiciones no adecuadas.
- Obtener información para la medición del trabajo infantil no permitido, ello incluye identificar: a) los sectores económicos y lugares peligrosos; b) las ocupaciones peligrosas y la exposición a riesgos; y c) los horarios prolongados o jornadas nocturnas.
- Conocer las características laborales de los niños, niñas y adolescentes ocupados.
- Recuperar información sobre las actividades domésticas no remuneradas de la población infantil y aquellas que se realizan en condiciones no adecuadas.
- Contar con datos sobre la relación entre trabajo infantil y educación: asistencia escolar, razones de no asistencia a la escuela.

**Resalta entonces que la información tiene como fuente principalísima a los hogares y sus residentes, y que no se contempla –como debiera hacerse– como complemento, de la que se recaba al inspeccionar las unidades económicas (empresas de todos tamaños) por parte de la secretaría del ramo.**

Pareciera que un primer paso es fortalecer el sistema de inspección y aplicar las sanciones correspondientes como lo recomienda el Comité sobre los Derechos del Niño en las Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México, de junio de 2015, cuando tomó nota de las reformas legislativas en la materia, expresó su preocupación por la insuficiencia de las medidas adoptadas e instó a nuestro país a garantizar el cumplimiento de las normas, incluyendo el Convenio 182:

#### **Explotación económica, incluido el trabajo infantil**

63. El Comité **toma nota de la reforma constitucional que eleva la edad mínima de empleo a 15 años**. Sin embargo, sigue profundamente preocupado porque cientos de miles de niñas y niños, a veces de tan sólo cinco años de edad, continúan trabajando y un alto porcentaje de ellos está involucrado en las peores formas de trabajo infantil, como la minería y la agricultura, y/o no reciben ningún salario. Le preocupa además que las medidas adoptadas han sido insuficientes para abordar el trabajo doméstico, que afecta especialmente a las niñas, así como la participación de niñas y niños en la agricultura que afecta especialmente a las niñas y niños que son hijos de trabajadores agrícolas migrantes.

64. El Comité **recomienda** que el Estado parte:

(a) Revise su legislación para **garantizar el cumplimiento de las normas internacionales, incluido el Convenio 182 de la OIT y asegurar que el trabajo doméstico y el trabajo en la agricultura y las fábricas de ladrillos, entre otros, se incluyan explícitamente como formas peligrosas de trabajo, y se prohíban para niñas y niños menores de 18 años de edad, debiendo tomar medidas para eliminarlos;**

(b) **Fortalezca su sistema de inspección y aplique de forma efectiva en la práctica las sanciones** para aquellos que explotan económicamente y abusan de niñas y niños, incluidos los que trabajan como mendigos, en el trabajo doméstico, remunerado y no remunerado, y en la agricultura;

(c) Proporcione recursos adecuados para la aplicación efectiva del Programa Nacional para la Prevenir y Erradicar el Trabajo Infantil y Proteger a los Adolescentes Trabajadores en Edad Permitida, y adopte medidas concretas para hacer frente a la situación de niñas y niños trabajadores domésticos, en minas y fábricas de ladrillos y niñas y niños migrantes que trabajan en la agricultura;

**(d) Asegure que los datos recopilados sobre trabajo infantil están desagregados e incluyen información sobre niñas y niños que trabajan como mendigos, en el sector agrícola temporal y como trabajadores domésticos en sus casas.**

(e) Acelere el proceso de ratificación del Convenio No. 138 de la OIT (1973) sobre la edad mínima de admisión al empleo;

(f) Continúe la búsqueda de asistencia técnica del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT.

Un segundo paso, sería llevar un registro preciso de las unidades económicas que pasan por alto el marco jurídico interno; lo anterior a partir de la información que se recopile sobre trabajo infantil (inciso d), párrafo 64 del documento Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México).

Dónde y cómo ocurre, en qué zonas del país persiste, cuáles son las actividades económicas que demandan el trabajo infantil, en qué unidades económicas son empleados, en qué condiciones, en qué entidades federativas y municipios se concentran o qué tipo de ocupación desarrollan, serían las preguntas a responder.

Con ello, lograríamos visibilizar el fenómeno, al mismo tiempo que se podría evaluar la efectividad de las tareas de inspección que tiene a su cargo la secretaría del ramo, la cual forma parte del Sistema Nacional de Protección Integral, y por ende de los sistemas locales.

De tal suerte que el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SNPINNA), al contar con dicha información, esté en posibilidades de adoptar todas aquellas medidas –políticas, programas y acciones–, encaminadas a combatir y erradicar el empleo infantil.

Al respecto, ha de tenerse presente que la vigente Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

(LGDNNA) establece sendos sistemas de información relativos a la condición jurídica de los menores edad susceptible de adopción, por una parte, y acerca del progreso logrado en el ejercicio de sus derechos, por otra.

El primero de ellos está enunciado en el artículo 29, y el segundo –que recae en la Secretaría Ejecutiva del Sistema con la coadyuvancia de los sistemas locales– referido al monitoreo de los progresos alcanzados en el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se estipula en la fracción XV del artículo 125:

**Artículo 125.** Para asegurar una adecuada protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se crea el Sistema Nacional de Protección Integral, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

El Sistema Nacional de Protección Integral tendrá las siguientes atribuciones:

...

**XV. Conformar un sistema de información a nivel nacional, con el objeto de contar con datos desagregados que permitan monitorear los progresos alcanzados en el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes** en el país, incluyendo indicadores cualitativos y cuantitativos. Este sistema de información se coordinará y compartirá con otros sistemas nacionales, en términos de los convenios de coordinación que al efecto se celebren, de conformidad con las disposiciones aplicables;

En suma, y atendiendo la recomendación del Comité de los Derechos de Niño se propone adicionar una fracción XVI al artículo 125 de la LGDNNA –recorriendo las subsecuentes fracciones– para asentar que se integrará al sistema de información a nivel nacional, los registros recopilados sobre trabajo infantil, desagregados por unidad y actividad económica, entidad federativa y municipio, condiciones de trabajo y tipo de ocupación, incluyendo la relativa a las sanciones aplicadas a las unidades económicas.

En tal virtud, tengo bien someter a consideración de esta Honorable representación del siguiente proyecto de

## Decreto por el que se adiciona la fracción XVI del artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

**Artículo Único.** Se adiciona la fracción XVI, recorriéndose las subsecuentes, al artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

### Artículo 125. ...

I. a XV. ...

**XVI. Integrar al sistema de información a nivel nacional, los registros recopilados sobre trabajo infantil, desagregados por unidad y actividad económica, entidad federativa y municipio, condiciones de trabajo y tipo de ocupación, incluyendo la relativa a las sanciones aplicadas a las unidades económicas.**

**XVII.** Realizar acciones de formación y capacitación de manera sistémica y continua sobre el conocimiento y respeto de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, principalmente con aquellas personas que trabajan desde los diversos ámbitos en la garantía de sus derechos;

**XVIII.** Promover políticas públicas y revisar las ya existentes relacionadas con los derechos de carácter programático previstos en esta ley, y

**XIX.** Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de esta ley.

### Transitorio

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

### Notas

1 Ver: Inegi. Estadísticas a propósito del día del niño (30 de abril). Datos nacionales. 27 de abril de 2017, Aguascalientes, Aguascalientes.

2 Ver: Inegi. Módulo de Trabajo Infantil (MTI) 2017. Comunicado de prensa núm. 269/18; 12 de junio de 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 3 días del mes de septiembre de 2019.— Diputada **María Elena García Gómez** (rúbrica).»

## Se turna a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para dictamen.

---

### LEY GENERAL DE CULTURA FÍSICA Y DEPORTE

---

«Iniciativa que adiciona el artículo 103 Bis a la Ley General de Cultura Física y Deporte, suscrita por la diputada Saraí Núñez Cerón e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscribimos, diputada federal Saraí Núñez Cerón y las diputadas y los diputados, pertenecientes a esta LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un artículo 103 Bis a la Ley General de Cultura Física y Deporte**, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), la salud mental es el “bienestar que una persona experimenta como resultado de su buen funcionamiento en los aspectos cognoscitivos, afectivos y conductuales, y en última instancia el despliegue óptimo de sus potencialidades individuales para la convivencia, el trabajo y la recreación”.<sup>1</sup>

La salud mental como necesidad básica dentro del equilibrio del ser humano, está ligada a la salud física, es por ello que gobiernos, comunidades, sociedad civil y familias, la promueven a fin de fortalecer la salud mental.

Esta relación integral entre salud física y mental es estrecha y existe una gran variedad de enfermedades médicas que dan como resultado trastornos mentales claramente identificados.

De tal suerte que son numerosas las enfermedades médicas que generan trastornos mentales en individuos susceptibles, entre éstas predominan las endocrinológicas, las cardiopatías, las inmunológicas y las neurológicas”.<sup>2</sup>

En este sentido se ha demostrado que la actividad física o deportiva se caracteriza porque genera intensos estados emocionales, los cuales ejercen influencia positiva o negativa en los procesos orgánicos y en la conducta humana.

De acuerdo con *Apuntes de psicología*, de la doctora Eugenia A. Pérez Córdoba, de la Universidad de Sevilla, España, escribió sobre la psicología del deporte, en la cual menciona:

“Fue sin duda en la antigua Unión Soviética y gracias al trabajo de psicólogos tales como Rudick, Puni y Janin, donde se concluyó que algunas emociones relacionadas con la actividad deportiva son:

a) Estados especiales de euforia producidos por la elevación de la actividad muscular y agotamiento físico y mental, así como desgano, en los casos de sobreentrenamiento.

b) Un elevado nivel de perfeccionamiento en la realización de ejercicios físicos técnicamente complicados, refleja una gran capacidad de trabajo del organismo; es agradable sentirse fuerte, ágil y con capacidad para realizar determinado ejercicio o actividad que no todos pueden ejecutar. Por el contrario, las lesiones o los fallos al realizar ejercicios difíciles durante los entrenamientos, pueden generar estados emocionales negativos de inseguridad, temor o inhibición.

c) Las emociones que se desarrollan en la lucha deportiva tienen siempre un carácter muy tenso y se reflejan en los grandes esfuerzos para triunfar o para lograr mejores marcas y que por su intensidad, supere los estados de ánimo de la actividad cotidiana.

Por los años setenta, William Morgan comenzó a utilizar en un grupo de atletas de alto rendimiento una prueba psicológica estandarizada para medir los perfiles de estados de ánimo; a esta prueba se le conoce con el nombre de POMS (Profile of mood states). Esta prueba evalúa seis escalas psicológicas, cinco de ellas son negativas; estas son tensión, depresión, hostilidad, fatiga y confusión. La escala positiva de esta prueba es el vigor”.<sup>3</sup>

Lo que nos permite observar que los atletas se ven inmersos en múltiples estados de ánimo, derivadas de la actividad deportiva que realizan, unas son positivas; sin embargo, también están las emociones negativas.

Asimismo, el maestro J. Tomás Trujillo Santana, psicólogo del deporte de la Universidad ITESO de Guadalajara, elaboró el “Programa de preparación psicológica con el deportista”, menciona que desde hace mucho tiempo se ha estudiado la forma en la cual un deportista puede aprender las destrezas psicológicas que pronostiquen un aumento en el rendimiento, así como los tiempos, contenidos, estrategia y el amplio conocimiento sobre el deportista ya que son fundamentales al momento de diseñar un programa de entrenamiento psicológico exitoso y formar un atleta completo.<sup>4</sup>

En este contexto, un claro ejemplo, en donde se ha aplicado la atención a la salud mental, es en la Federación Internacional de Fútbol Asociación por sus siglas (FIFA), ha anunciado la creación de una nueva área de investigación vinculada a la psicología deportiva, denominada “Salud mental y deporte”. Con esta iniciativa la federación trabajará en acabar con los tabúes existentes en torno a los trastornos mentales de deportistas de élite, así como a crear recursos y tratamientos que ayuden a los deportistas y su entorno a detectar y trabajar en los casos que se detecten.

Es complicado creer que una persona que vive de jugar al fútbol, que gana mucho dinero por año y a la que muchos consideran un héroe pueda sufrir depresión o ansiedad. Sin embargo, la realidad nos dice que el porcentaje de jugadores de fútbol que lidia con problemas de salud mental es igual o superior al de la media de la población, que se sitúa en el 25 por ciento.

La salud mental en el deporte hoy en día presenta numerosas técnicas y combinación de manera armónica y congruente con las etapas del programa de preparación integral del deportista representa el principal punto clave para que un programa de entrenamiento mental resulte de utilidad para el deportista que lo lleva a cabo con esto lo llevaría al deportista a un nivel integral y competitivo en cualquiera de las pruebas asimismo, estaría preparado cuando sufra una derrota, lesión o el retiro del deporte.

Para los deportistas mexicanos, en cualquiera de sus categorías, la salud mental resulta tan importante para el bienestar y el rendimiento de los deportistas, dentro y fuera del terreno de competencia, es el complemento perfecto del estado físico y una técnica bien definida; sin embargo, es muy raro que se ofrezcan entrenamientos para fortalecer la salud mental a la par de su entrenamiento. Resulta muy importante ver y demostrar con claridad que es ‘normal’ que los deportistas pasan por momentos de **estrés mental, depresión o ansiedad** y que esto automáticamente lleva al

fracaso en una carrera profesional. Sin embargo, se puede prevenir, tratar y curar. Debemos superar el mito de que los deportistas profesionales son invulnerables.

Es por lo anterior que la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional Autónoma de México realizó el Coloquio sobre la Psicología aplicada al Deporte, con la asistencia de maestros de la mencionada Facultad de la UNAM, Subsecretaría del Deporte, Confederación Deportiva Mexicana (Codeme), Escuela Superior de Educación Física, Promoción Deportiva del Departamento del Distrito Federal, y el Instituto Mexicano del Seguro Social.

De este estudio se derivó lo siguiente: Las técnicas empleadas en la psicología del trabajo en atletas, se aplicó en temas como la motivación, el desarrollo personal, o buscando la excelencia; debido a que los atletas desempeñaran el máximo desarrollo en su deporte”.<sup>5</sup>

Además, la UNAM realizó un estudio denominado “Psicología y el Fútbol” en donde implementó una serie de estudios a futbolistas en las siguientes áreas:

**“Pensamiento Táctico:** para desarrollar o acrecentar la habilidad del deportista para anticiparse a situaciones del juego que se van dando durante su ejecución deportiva.

**Empatía y coordinación de grupo:** son las habilidades de los deportistas para formar un grupo cohesionado, cooperativo y con una atmósfera grupal de armonía y confort para todos.

**Control emocional:** para mantener sus reacciones emocionales en equilibrio, especialmente en situaciones adversas, o de presión o de desventaja que le producen estrés o angustia”.<sup>6</sup>

Con estos criterios arrojó el estudio que estos atletas se les detectó las presiones externas o internas y se dio herramientas para el autocontrol de sus emociones, así como establecer dinámicas que enseñen a los atletas a trabajar bajo presión y enseñarles a detectar situaciones que generen presión interna entre el grupo y hacia sí mismos.

Al finalizar el estudio, se determinó que la salud mental está estrechamente relacionada con la actividad física siendo una dualidad integran en los que practican algún deporte ya sea de recreación, semiprofesional o profesional y es necesario aplicar

técnicas correctas en conjunto con el entrenamiento para el desarrollo integral del atleta.

Es por lo antes expuesto que el espíritu de esta iniciativa es precisamente controlar y erradicar desde pequeños los problemas de salud mental que se generan por los factores anteriormente expuestos y que sean atendidos por expertos en la materia y no dejar la carga al entrenador o al deportista.

Con estos esfuerzos se genera un semillero de los futuros atletas de alto rendimiento o deportistas a nivel profesional y contribuir a su óptimo desempeño, generando deportistas integrales, asimismo, para los que ya están en lo profesional se le pueda ayudar y los que están por retirarse o en el retiro del deporte.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en nuestro carácter de integrantes del Grupo Parlamentario de Acción Nacional sometemos a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que adiciona se adiciona un artículo 103 Bis a la Ley General de Cultura Física y Deporte**

**Artículo Único.** Se adiciona un artículo 103 Bis a la Ley General de Cultura Física y Deporte:

**Artículo 103 Bis. La Conade participará en coordinación con la Secretaría de Salud, universidades, con las dependencias y entidades de la administración pública de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, organismos públicos, sociales y privados. En la elaboración de programas de capacitación en actividades de salud mental así como promoción, la prevención, la detección oportuna, la rehabilitación y el control de los trastornos mentales. En los citados programas, se deberá contemplar a la atención de las personas con algún tipo de discapacidad.**

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 Escandón Carrillo, Roberto. ¿Qué es salud mental? (Un panorama de la salud mental en México). En Castillo Nechar, Marcelino (Coordina-

dor) Salud mental, sociedad contemporánea. Universidad Autónoma del Estado de México. México 2000. ISBN 968-831-492-9. Página 17.

2 En lenguaje técnico se habla de comorbilidad psiquiátrica con enfermedades médicas. Secretaría de Salud. Programa de Acción: Salud Mental. México, 2001. ISBN 968-811-994-6. Página 30.

3 <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0306453089900322>, **Mood state and salivary cortisol levels following overtraining in female swimmers.**

4 <http://www.instinto.com.mx/wp-content/uploads/2013/06/Elaboraci%C3%B3n-de-programasPsic.pdf>/ la elaboración del programa de preparación psicológica con el deportista. Maestro J. Tomás Trujillo Santana.

5 [http://www.revista.unam.mx/vol.6/num6/art62/jun\\_art62.pdf](http://www.revista.unam.mx/vol.6/num6/art62/jun_art62.pdf)/ La psicología deportiva y el fútbol. Licenciada Martha Eugenia Heredia Navarro, coordinadora de Deporte Adaptado en la Dirección de Actividades Deportivas y Recreativas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Página 7.

6 *Ibid*, página 10.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de septiembre de 2019.— Diputada **Saraí Núñez Cerón** (rúbrica).»

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

---

## LEY SOBRE REFUGIADOS, PROTECCIÓN COMPLEMENTARIA Y ASILO POLÍTICO

---

«Iniciativa que adiciona diversas disposiciones a la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, suscrita por Saraí Núñez Cerón y diputados del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscribimos, diputada Saraí Núñez Cerón y las y los diputados pertenecientes a esta LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 11 Bis; 13, fracción IV y 16 Bis de la

Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en la que se proclama “que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene todos los derechos y libertades establecidos en la Declaración, sin distinción alguna, en particular por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.<sup>1</sup>

En esta tesitura, se estableció la resolución 69/187, el 18 de diciembre de 2014 en la Asamblea General sobre la protección de los derechos humanos de los migrantes, en particular las relativas a la situación de los niños y adolescentes migrantes no acompañados, asimismo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos emite un análisis de la situación de los derechos humanos de los migrantes en tránsito, prestando particular atención a las preocupaciones relacionadas con los derechos humanos, y se formulan recomendaciones dirigidas para subsanar las lagunas graves que afectan a la protección de esos migrantes, **incluidos los niños y adolescentes no acompañados, y las mujeres y niñas no acompañadas.**

En este tenor, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas observa grave preocupación por la situación de los migrantes, en particular los niños y adolescentes, que se ven obligados a huir de su lugar de origen o deciden abandonarlo por causas múltiples y que no están acompañados o están separados de su familia y afrontan diversos riesgos en la ruta migratoria, y exhortando a los estados de origen, tránsito y destino a que colaboren para encontrar soluciones compartidas, eficaces y sostenibles en un marco de solidaridad y cooperación regional e internacional.

Es por ello, que en países como el nuestro hay una enorme brecha de desigualdad y falta de voluntad política y capacidad de gestión para enfrentar las necesidades de protección y asistencia de muchos niños migrantes no acompañados, a menudo ni siquiera sus necesidades más elementales son cubiertas, esto es profundamente preocupante por el hecho de que los niños y adolescentes migrantes, que se encuentran en situación de vulnerabilidad cuando intentan cruzar fronteras internacionales sin los documentos de viaje necesarios, estén expuestos a graves violaciones a sus

derechos humanos que pueden poner en peligro su salud y bienestar físicos, emocionales y psicológicos, así como a delitos y atropellos contra los derechos humanos, por ejemplo, el robo, el secuestro, la extorsión, el maltrato físico, la venta y la trata de personas, incluidos el trabajo forzoso y el abuso y la explotación sexual o reclutamiento de la delincuencia organizada, durante sus viajes.

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), realizó una serie de entrevistas a niños, niñas y adolescentes no acompañados y las respuestas de estos niños fueron complejas y multifacéticas y, en muchos casos, incluían preocupaciones relacionadas o no con protección. “El reporte de la ACNUR menciona que de los 404 niños entrevistados fueron desplazados forzosamente a causa de daños sufridos y que destaca que 58 por ciento de los niños indican una necesidad actual o potencial de protección internacional.”<sup>2</sup> El estudio que presenta la ACNUR es que dada la alta tasa de niños que han expresado necesidades actuales o potenciales de protección, “48 por ciento de los niños desplazados entrevistados para este estudio compartieron experiencias de cómo habían sido afectados personalmente por el incremento de la violencia en la región por parte de actores criminales armados organizados, incluidos los carteles de droga y bandas o por actores estatales. 21 por ciento de los niños mencionaron que habían sobrevivido a abusos y violencia en sus hogares por parte de sus guardianes.”<sup>3</sup> Una tercera categoría de daños que da lugar a necesidades potenciales de protección internacional por el reclutamiento y la explotación por la industria criminal de tráfico de personas, es decir, facilitar a otros el cruce de la frontera hacia otro país en especial a Estados Unidos de América (EUA).

En este contexto, las características de los niños entrevistados en el anterior párrafo citado fueron de la siguiente manera:<sup>4</sup>

PAIS	NINOS	NINAS
El Salvador (104):	69	37
Guatemala (100):	79	21
Honduras (98):	69	29
México (102):	98	4
<b>Total</b>	<b>313</b>	<b>31</b>

Así también, de los niños de cada país con necesidades potenciales de protección internacional.

PAIS	PORCENTAJE
El Salvador (104):	72%
Guatemala (100):	38%
Honduras (98):	57%
México (102):	64%
<b>Total</b>	<b>58%</b>

Por lo anterior, la cifra de niños, niñas y adolescentes que se presentaron ante las autoridades migratorias mexicanas “aumentó casi 132 por ciento en el primer semestre de 2019 en comparación con el mismo periodo de 2018, según datos el Instituto Nacional de Migración (INM).

Las cifras preliminares indican que han sido presentados ante la autoridad migratoria 33 mil 122 niños y adolescentes, de los cuales se encontraron acompañados 24 mil 597, en tanto que 8 mil 525 estaban no acompañados; mientras que en el mismo periodo de 2018 la cifra de menores presentados fue de 14 mil 279”,<sup>5</sup> informó el INM.

En 2018 fueron presentadas ante las autoridades a “4 mil 936 niñas y mujeres adolescentes y 9 mil 343 niños y hombres adolescentes, mientras que en el primer semestre de 2019 las cifras aumentaron a 13 mil 671 y 19 mil 451 respectivamente.

De acuerdo con las cifras del INM, la mayoría de los niños y adolescentes provienen de Honduras (17 mil 034), Guatemala (10 mil 69) y El Salvador (3 mil 645)”.<sup>6</sup>

Por otra parte, “la Secretaría de Salud del suroriental estado de Chiapas informó que de enero a junio de 2019 nacieron 404 bebés en la frontera sur del país, cifra que corresponde solamente a un seguimiento en el Hospital de Tapachula.

El portavoz del Instituto de Salud de Chiapas aseguró a medios locales que esto no es una estrategia que estén llevando a cabo los migrantes para obtener documentos, a pesar de que sí les facilita la posibilidad de regularizar su situación en México”.<sup>7</sup>

“Ninguno de los 404 nacidos en este periodo ha presentado complicaciones o enfermedades complejas y los padres de estos son de Guatemala, Honduras, El Salvador, Haití, Nicaragua, Cuba y uno de Estados Unidos, aseguró el funcionario”.<sup>8</sup>

Es por lo anterior que el espíritu de esta iniciativa es que se establezcan y promuevan respuestas y enfoques más uniformes para los niños desplazados en la región a través del desarrollo de protocolos regionales para abarcar las necesidades de protección internacional de los niños que incorporen el principio y práctica de la determinación de interés superior de los niños en todas las decisiones que lo afecten, empezando por el primer encuentro de las autoridades con el niño.

Asegurar que el principio del interés superior del niño sea un componente central de cualquier respuesta, enfoque, guía y herramienta que esté relacionada con las necesidades de protección de los niños, incluida la evaluación de una solicitud de refugio, asilo o cualquier otra forma de protección internacional.

Es por ello que presento esta iniciativa para poder robustecer y armonizar el andamiaje jurídico de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados tal y como lo propone la Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el recopilado por la Unidad Legal Regional del Bureau de las Américas, denominado **buena práctica 11. Protección especial de niños no acompañados**, menciona lo siguiente:

“Todo niño, niña o adolescente tiene derecho a solicitar y a que se reconozca su condición de refugiado, en forma independiente a las personas que ejercen su representación legal.

Cuando la solicitud sea realizada por un niño, niña o adolescente no acompañado, la Secretaría Permanente le asegurará la designación de asistencia letrada obligatoria dándole trámite en forma prioritaria. Asimismo, deberá comunicar el hecho en forma inmediata al Juez de Familia quien adoptará las medidas pertinentes. Es nula toda actuación que se hubiese realizado sin la presencia del defensor. En caso de duda sobre la edad de la persona se estará a la declarada por ésta mientras no mediaren estudios técnicos que establecieran otra edad.

Deberá prevalecer la defensa del interés superior del niño, niña o adolescente a lo largo de todas las instancias del procedimiento. Todas las decisiones que sean adoptadas en el mismo deberán tomarse considerando el desarrollo mental y madurez del niño, niña o adolescente”.<sup>9</sup>

Por lo antes mencionado, es valiosa la aportación del documento de buenas prácticas para incluir en la propia Ley

sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, con la finalidad de garantizar el principio de no discriminación, y la protección del interés superior de la niñez e inspiran su protección integral, derecho al debido proceso y a medidas específicas para asegurar el acceso a la justicia, acceso efectivo a los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado.

México como país de tránsito está en una etapa de crisis humanitaria por las malas decisiones del titular del gobierno actual, incluso declaraciones del propio INM señala que se encuentra rebasado por esta crisis migratoria que atraviesa el país, desafortunadamente han pasado en estos últimos meses tragedias de niños migrantes en donde han perdido la vida como el caso del padre y la hija en la orilla del río Bravo, el rescate en Morelos del niño migrante que estaba junto al cadáver de su padre, entre otras desafortunadas noticias que atraviesan los niños, niñas y adolescentes.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en nuestro carácter de integrantes del Grupo Parlamentario de Acción Nacional sometemos a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que adiciona los artículos 11 Bis, 13, fracción IV, y 16 Bis de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político**

**Artículo Único.** Se adiciona los artículos 11 Bis, 13, fracción IV, y 16 Bis de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

**Artículo 11 Bis.** Todo niño, niña o adolescente tiene derecho a solicitar y a que se reconozca su condición de refugiado, en forma independiente a las personas que ejercen su representación legal.

Cuando la solicitud sea realizada por un niño, niña o adolescente no acompañado, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) le asegurará la designación de asistencia obligatoria dándole trámite en forma prioritaria.

Asimismo, deberá comunicar el hecho en forma inmediata al juez de familia quien adoptará las medidas pertinentes.

Es nula toda actuación que se hubiese realizado sin la presencia del defensor.

En caso de duda sobre la edad de la persona se estará a la declarada por ésta mientras no mediaren estudios técnicos que establecieran otra edad.

Deberá prevalecer la defensa del interés superior del niño, niña o adolescente a lo largo de todas las instancias del procedimiento. Todas las decisiones que sean adoptadas en el mismo deberán tomarse considerando el desarrollo mental y madurez del niño, niña o adolescente.

**Artículo 13.** La condición de refugiado se reconocerá a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional, bajo alguno de los siguientes supuestos:

I. al III. ...

**IV. Cuando la solicitud sea realizada por un niño, niña o adolescente no acompañado, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) le asegurará la designación de asistencia obligatoria dándole trámite en forma prioritaria.**

**Artículo 16 Bis.** Todo niño, niña o adolescente no acompañado que se encuentre en peligro su vida, su libertad o seguridad por ideas políticas directamente relacionadas, y carezca de la protección de su país, podrá solicitar el otorgamiento de asilo político ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, sus delegaciones localizadas fuera del Distrito Federal o la Representación, según corresponda.

VIII. Las demás que dispongan otras leyes u ordenamientos aplicables.

### 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.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10971.pdf>. El Consejo de Derechos Humanos 33er periodo de sesiones Tema 3 de la agenda Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, Distr. limitada 26 de septiembre de 2016 Español Original: inglés.

2 <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9568.pdf>, niños no acompañados que huyen de centro america y mexico y la necesidad de portecion internacional. Un estudio realizado por

la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para los Estados Unidos y el Caribe. Washington, D.C.

3 Loc.cit pág. 6.

4 Entre las edades de 12-17

- Entraron a EUA durante o después de octubre 2011

- Detenidos en algún punto bajo la custodia federal de EE.UU.

- Reflejo de la distribución por género representadas en la custodia de ORR por nacionalidad.

- Aquellos en albergues del Gobierno norteamericano por más de cinco días para aclimatarse

- Seleccionados al azar entre estos parámetros y que participaron voluntariamente

5 Boletín No. 186/2019 con fecha 17 de julio de 2019, INM, aumenta significativamente la niñez migrante, el INM ha atendido a así 132 por ciento más que el año pasado.

6 Op. Cit.

7 <https://proyectopuente.com.mx/2019/07/16/404-bebes-de-migrantes-han-nacido-en-chiapas-de-enero-a-junio-secretaria-de-salud/>

8 Op. Cit.

9 [https://acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9287.pdf](https://acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9287.pdf), Buena práctica: Protección especial de niños no acompañados

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de septiembre de 2019.— Diputada **Saraí Núñez Cerón** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, 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 Jacqueline Martínez Juárez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Jacqueline Martínez Juárez, diputada de la LXIV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos e integrante del Grupo Parlamentario de Acción Nacional con fundamento en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6 numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Exposición de Motivos

Uno de los problemas de vivienda es causado por el desmedido crecimiento demográfico, la migración descontrolada, el ineficaz sistema financiero, la inadecuada legislación y el deficiente sistema administrativo.

La atención a las necesidades de vivienda se ha convertido en un tema que rebasó el ámbito privado, para colocarse como un asunto prioritario para los Estados y para las Organizaciones Internacionales.

En México hay una población residente de 119 millones 530 mil 753 personas que habitan en viviendas particulares, pero si se suman 407 mil 720 personas del servicio exterior que viven en el país, los que habitan en viviendas colectivas y los indigentes, la población total asciende a 119 millones 938 mil 473. 1

En la Encuesta Nacional de los Hogares (ENH) 2016, el instituto de estadística expuso que, del total de hogares del país, 89.4 por ciento son de tipo familiar, es decir, aquellos en los que al menos de uno de los integrantes tiene relación de parentesco con el jefe del hogar y el restante 10.6 por ciento son de tipo no familiar y donde ninguno de los integrantes tiene relación de parentesco con el jefe del hogar.

56.2 por ciento de los hogares son biparentales, es decir, que cuentan con la presencia de ambos padres, 17.1 por ciento son hogares monoparentales o presencia de uno de

los padres, y 26.3 por ciento son hogares familiares sin presencia de hijos y hogares no familiares.

Las viviendas están habitadas en promedio por 3.7 integrantes, de los cuales 51.4 por ciento son mujeres y 48.6 por ciento son hombres.

La mayoría de los hogares del país reportaron viviendas construidas con materiales no frágiles, mientras que 41.1 por ciento de las localidades rurales habita en hogares con paredes endebles, 33 por ciento con techos inconsistentes; en tanto, el 6.9 por ciento vive con piso de tierra.

De acuerdo con el tipo de vivienda, el estudio apuntó que 93.6 por ciento de los hogares del país ocupa una casa independiente, en tanto que 5.2 por ciento lo hace en un departamento en edificio.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo sexto del artículo 4º señala 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.*

El artículo limita este derecho únicamente a las familias, dejando desprotegida a cualquier persona que no esté integrada en un núcleo familiar.

Asimismo, el artículo 25.1 de la Declaración de los 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, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*

El Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que el derecho a una vivienda adecuada no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.

Las modificaciones aquí propuestas se alinean a la motivación que dio lugar el 07 de febrero de 1983 cuando se reformó el artículo 4º de la Constitución Política de los Esta-

dos Unidos Mexicanos en el que se estableció el derecho a una vivienda digna y decorosa.

Compañeras y compañeros diputados, no es posible, que en una sociedad como la nuestra en la que a peleamos todos los días por ser incluyentes, se limite solamente a darle mayor oportunidad de acceso a una vivienda digna a las familias y no a toda persona que así lo necesite.

Considero que la actualidad demanda cambios oportunos a las leyes que nos rigen, adaptándonos a la realidad del día a día en nuestra sociedad.

Con todo esto, reconozco la importancia de la familia, sin soslayar el derecho que debemos proteger en todas y cada una de las personas con o sin familia en nuestro país.

Representamos a todo México, mayorías y minorías sin exclusión alguna, y uno de nuestros principales deberes como representantes populares es buscar las políticas públicas necesarias para cubrir las necesidades que al pueblo demande, que pueblo necesite, con miras a construir un México digno, solidario, incluyente, educado, feliz, dotado de las herramientas más básicas para tener una vida digna, con todo lo que esto implica, salud, educación y vivienda principalmente.

Es por ello que, desde la tribuna más alta de México, vengo a proponer la siguiente iniciativa con proyecto de

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

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

**Artículo 4o. ...**

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

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

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

**Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2019.—  
Diputada **Jacqueline Martínez Juárez** (rúbrica).»

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

---

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Jacqueline Martínez Juárez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Jacqueline Martínez Juárez, diputada de la LXIV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 1o. párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## Exposición de Motivos

### I. Problemática

En junio de 2011 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la Constitución más importante del presente siglo, en materia de derechos humanos. La reforma modificó varios artículos (1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105) y acertadamente cambió el nombre del título I, pasando de ser *De las garantías individuales* a ser *De los derechos humanos y sus garantías*, actualizando así la anterior redacción que la constituyente de 1916 había determinado.

Con esta serie de modificaciones el texto constitucional fue adecuado de conformidad con los tratados internacionales y se reconoció en él, entre otros aspectos, el principio *pro persona* que permite a los individuos, en el ejercicio de garantizar sus derechos, apelar al instrumento u ordenamiento jurídico que le otorgue la más amplia protección.

Parte importante de la reforma de 2011 fue la de establecer explícitamente (en el párrafo quinto del artículo primero) que en el territorio mexicano queda prohibida toda discriminación “motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

No obstante, es preciso señalar que la redacción de este párrafo contiene una imprecisión que debe ser subsanada. De acuerdo con lo estipulado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y otros organismos públicos internacionales, la expresión “preferencia sexual” es incorrecta y nada adecuada. De hecho, su simple uso constituye en sí un acto discriminante, pues establece, *de jure*, que la orientación sexual es una elección que el individuo hace de entre varias opciones. Este planteamiento da a entender que la orientación sexual es un elemento de la identidad personal que en cualquier momento puede cambiarse o “revertirse”, cuando en realidad se trata –como se verá más adelante– de la capacidad de cada individuo de actuar en relación con lo que siente.

De acuerdo a lo establecido en distintos instrumentos internacionales, el término más adecuado a utilizar en cualquier legislación es el de “orientación sexual, identidad y expresión de género”. Por lo tanto, el propósito de la pre-

sente iniciativa de reforma de ley es el de modificar el párrafo quinto del artículo 2o. constitucional en este sentido.

### II. Derecho a la vida privada y a la identidad

Para poder analizar de mejor manera los conceptos de orientación sexual y de identidad y expresión de género es necesario, primero, comprender el contenido del derecho a la vida privada y a la identidad.

La Convención Americana sobre los Derechos Humanos (CADH o Pacto de San José) establece en su artículo 11 que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su dignidad y que nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada.

En el ejercicio de su facultad de interpretar dicha Convención, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH) ha establecido que la protección al derecho a la vida privada no se limita únicamente al derecho a la privacidad, sino que abarca también una serie de factores relacionada con la dignidad de la persona, que incluye –entre otros– aspectos como la capacidad del individuo de desarrollar su propia personalidad, lograr sus aspiraciones, así como de determinar su identidad y definir sus relaciones personales. El concepto de vida privada –indica la Corte– engloba aspectos de la identidad física y social, que incluyen el derecho a la autonomía personal, y el derecho de establecer y desarrollar relaciones con otros seres humanos.<sup>1</sup>

De igual manera, la CrIDH ha manifestado que uno de los aspectos centrales del reconocimiento de la dignidad lo constituye la libertad de todo ser humano de autodeterminarse. Esto significa que cada persona es libre de seguir el modelo de vida que desee de acuerdo con sus valores, creencias, convicciones e intereses. Por lo tanto, resulta ineludible que el Estado y la sociedad respeten y garanticen la individualidad de cada persona, así como el derecho de ser tratado de acuerdo con los aspectos esenciales de su personalidad, sin otras limitaciones que las que imponen los derechos de los otros.

En este orden de ideas, la Corte ha señalado –y esto es importante de destacar– que la identidad de género y sexual “se encuentra ligada al concepto de libertad y a la posibilidad de todo ser humano de autodeterminarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia... así como al derecho a la protección de la vida privada”.<sup>2</sup> También ha señalado que el reconocimiento de la identidad de género se encuentra vinculado necesaria-

mente con la idea según la cual el sexo y el género deben ser percibidos como parte de una construcción identitaria (que es el resultado de la decisión libre y autónoma de cada persona).

Sin embargo, el que sea resultado de una libre decisión no significa que puedan ser modificadas por terceras personas o por el propio Estado. De suceder esto, se estaría ante una vulneración de los derechos del individuo.

Vale la pena señalar que, en el mismo sentido que la Corte, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) ha expresado que la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de género son componentes fundamentales de la vida privada de las personas, y que, justamente, el derecho a la vida privada garantiza esferas de la intimidad que el Estado ni nadie puede invadir.<sup>3</sup>

De esta manera, debe entenderse que al proteger el derecho a la orientación sexual, así como a la identidad y expresión de género, se están protegiendo simultáneamente el derecho a la vida privada y a la identidad. Éste es otro de los objetivos que persigue la presente iniciativa.

Como es sabido, la CADH establece en su artículo 2 que los estados parte están obligados a adoptar las medidas legislativas que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos en la misma Convención. México, como estado parte del Pacto de San José y como estado que reconoció la facultad contenciosa de la CrIDH, está obligado, por lo tanto, a modificar su legislación para adecuarla a la Convención Americana y a las interpretaciones que de ella haga la CrIDH.

### III. Orientación sexual, identidad de género y expresión de género

El derecho, como todo producto social, es una elaboración que no puede permanecer estática. Por el contrario, debe modificarse para obedecer y responder a las nuevas realidades que las sociedades presentan. Para el caso en específico al que esta iniciativa se refiere, hay que comenzar por reconocer que nuestra constitución presenta un rezago debido a los términos que los legisladores emplearon en la redacción del artículo primero en la reforma de 2011.

Para poder explicar por qué resulta necesario sustituir en el texto constitucional el término “preferencia sexual” por los de “orientación sexual, identidad y expresión de género”,

hace falta, de antemano, dejar en claro la diferencia entre *sexo* y *género*.

De acuerdo con el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), el término *sexo* se refiere a las diferencias biológicas entre el hombre y la mujer, en tanto *género* se corresponde con las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente, así como el significado social y cultural que se atribuyen a las diferencias biológicas. Y tal como lo ha señalado la CIDH: “social y doctrinariamente se ha establecido una diferenciación entre el sexo y el género, y actualmente existe una tendencia a marcar esta distinción también en el lenguaje legislativo.”<sup>4</sup>

Con base en lo anterior, puede entenderse que la *orientación sexual* es, entonces, independiente del sexo biológico o de la identidad de género. De este modo –y de conformidad con los Principios de Yogyakarta– se puede definir la orientación sexual como “la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, o de su mismo género, o de más de un género, así como la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con estas personas”.

A su vez, los Principios de Yogyakarta señalan que la *identidad de género* puede considerarse como “la vivencia interna e individual del género tal como cada persona lo siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo [...] y otras expresiones de género, [que pueden incluir] la vestimenta, el modo de hablar y los modales”.

Finalmente, el término *expresión de género* se define como “la manifestación externa de los rasgos culturales que permiten identificar a una persona como masculina o femenina conforme a los patrones considerados propios de cada género, por una determinada sociedad en un momento histórico determinado”.

Como se puede ver, cada término es diferente entre sí y por lo tanto propongo que deben considerarse cada uno de ellos en el texto legislativo, pues desde el ámbito jurídico esta distinción permite una mejor protección y defensa de los derechos ante actos que pretendan vulnerarlos. Es importante señalar también que en ninguno de los ordenamientos internacionales se utiliza la expresión “preferencia sexual”, como sí lo hace nuestra Constitución.

Más allá de las opiniones y creencias personales, la importancia de la reforma que esta iniciativa propone, radica en que pretende actualizar el texto constitucional conforme al derecho internacional, con el doble propósito de 1) eliminar un término que en sí mismo resulta discriminatorio, y 2) de proporcionar elementos jurídicos que permitan una protección más amplia de los derechos.

Estoy consciente que, de aprobarse, esta reforma no eliminará por sí misma la discriminación que las personas sufren todos los días por su orientación sexual, así como por su identidad y expresión de género. Sin embargo, como legisladoras y legisladores, tenemos el deber de hacer que el ordenamiento legislativo nacional responda a la realidad en que vivimos, pero, sobre todo, que sea útil en la protección de los derechos de los grupos más vulnerables.

Por lo anteriormente expuesto, pongo a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

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

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

#### **Artículo 1o. ...**

...

...

...

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

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1 CrIDH, Caso I.V. vs Bolivia. Excepciones preliminares, fondo reparaciones y costas, párrafo 152.

2 CrIDH, Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas, párrafo 141.

3 CIDH, Demanda ante la Corte IDH en el caso de Karen Atala e Hijas con el Estado de Chile, Caso 12.502, 17 de septiembre de 2010, párrafo 111

4 CIDH, Orientación sexual, identidad de género y expresión de género: algunos términos y estándares relevantes. Disponible para consulta en

<http://scm.oas.org/pdfs/2012/CP28504S.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2019.—  
Diputada **Jacqueline Martínez Juárez** (rúbrica).»

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

---

## LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL

---

«Iniciativa que reforma los artículos 137 y 144 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, suscrita por la diputada María Marcela Torres Peimbert e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada María Marcela Torres Peimbert, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 137 y 144 de la Ley Nacional de Ejecución Penal por una perspectiva de género en la justicia, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

Uno de los principales problemas que ha aquejado el país en las últimas décadas es la violencia que se traduce en todas sus formas.

La violencia de género ha marcado nuestro país en todos sus niveles. “La violencia contra la mujer es un drama con varias dimensiones y expresiones. Es, sin duda, una de las manifestaciones persistentes de discriminación más extendidas en el mundo, que se refleja en un abanico que va desde expresiones sutiles y veladas hasta situaciones cruentas y violentas”.<sup>1</sup>

Los delitos por razones de género empezaron a ser visibles a partir de los hechos cometidos en Ciudad Juárez en contra de las mujeres; al respecto, la sentencia que marcó el paradigma en busca de políticas públicas a favor de las mujeres fue la sentencia de campo algodonerero en la que se sostuvo que es un derecho a favor de las víctimas, las siguientes “acciones: i) se ha generado una efectiva prevención e investigación de los casos de violencia contra la mujer y homicidios por razones de género; ii) los responsables han sido procesados y sancionados, y iii) las víctimas han sido reparadas”.

Para el año de 2009, la violencia en contra de las mujeres empezó a notarse como un grave problema social. Tan sólo en Ciudad Juárez de 1993 a 2018 van mil 779 feminicidios en ese municipio; es decir en ese municipio han muerto en promedio, 6 mujeres víctimas de violencia cada mes. El resto del país también ha sufrido un escalofriante aumento de delitos en contra de las mujeres por el simple hecho de ser mujer.

Los homicidios violentos contra mujeres han incrementado en los últimos años de forma alarmante. Según datos del INEGI, de 2010 a 2018 el porcentaje de mujeres muertas por causas violentas se incrementó 50%. Tan sólo el año pasado, murieron 10 mujeres cada 24 horas.



Otro de los delitos que ha tenido un fuerte impacto en la sociedad mexicana es la violación que es una de las formas de violencia más degradantes en contra de las mujeres, se-

gún datos oficiales, en México de 2015 a 2019 se presentaron 65 mil 603 denuncias por violación simple o equiparada. En los últimos 4 años la cifra se ha incrementado en más de 20% y lejos de disminuir, sigue al alza. A esto hay que agregarle los miles de casos que jamás son procesados en el sistema de justicia por la “cifra negra” de 84% de delitos que no se reportan a la autoridad”



En la forma en la que ya se ha realizado, podríamos analizar todos y cada uno de los delitos en los que el género es un elemento definitorio.

El acceso a la justicia de las víctimas u ofendidos no es un camino ni lejanamente fácil. Existen constancias de lo difícil que es para una mujer o sus familiares - en los casos de muerte violeta o feminicidios – el acceder a la justicia

“Destaca el caso de una mujer de 20 años de edad que denunció a su padrastro por haberla violado desde que tenía 7 y a pesar de que el Ministerio Público presentó los peritajes médico y psicológico que avalaban lo ocurrido, el magistrado negó la vinculación a proceso porque la víctima “ya estaba en condiciones de llevar una vida independiente pues tenía 20 años (...) y sin embargo siguió viviendo con el imputado”. En otro caso, una niña de 14 años denunció que fue violada en varias ocasiones por un hombre que la amenazaba con un cuchillo, pero la jueza de garantía dictó auto de libertad al agresor -restando la importancia del peritaje médico y el arma blanca encontrada por la policía- debido a que “la resistencia que opuso la víctima no queda probada ni se encuentra dato que acredite que esta resistencia fuera seria, efectiva y constante”.

La creación de políticas públicas con perspectiva de género en materia de acceso a la justicia ha sido una lucha lenta y muy difícil, no sólo por el sistema de impartición de justicia sino por las propias problemáticas de los delitos cometidos por razones de género.

Es una prioridad para Acción Nacional el utilizar todos los recursos disponibles a nuestro alcance para establecer mecanismos que ayuden a que se haga una justicia efectiva en contra de todos los delincuentes que cometen delitos por razones de género.

En ese sentido, es imposible probar que la propuesta que hoy se sostiene de establecer como excepción a la libertad condicionada y a la sustitución de la pena el que el o los delitos de que se trate sean del ámbito sexual o por razones de género, sea eficiente; si es un mecanismo para que las víctimas de esos delitos tengan la certeza de que se ha hecho justicia; porque la pena impuesta después de un proceso judicial será cumplida.

Es lo menos que podemos darles. Es una realidad innegable que hoy las mujeres se encuentran en un riesgo constante por el simple hecho de ser mujer. La propuesta de esta iniciativa no tiene más objeto que crear políticas públicas para generar un verdadero acceso a la justicia.

Con base en lo anterior, se realiza la siguiente propuesta de reforma a la Ley Nacional de Ejecución Penal

Texto vigente	Iniciativa
<p><b>Artículo 137. Requisitos para la obtención de la libertad condicionada</b></p> <p>...</p> <p>I a VII ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No gozarán de la libertad condicionada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 137. Requisitos para la obtención de la libertad condicionada</b></p> <p>...</p> <p>I a VII ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No gozarán de la libertad condicionada los sentenciados por delitos en materia de <b>feminicidio, violación</b>, delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 144. Sustitución de la pena</b></p> <p>...</p> <p>I a IV ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No procederá la sustitución de pena por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.</p>	<p><b>Artículo 144. Sustitución de la pena</b></p> <p>...</p> <p>I a IV ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No procederá la sustitución de pena por delitos en materia de <b>feminicidio, violación</b>, delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.</p>

En tal virtud, tengo bien someter a consideración de esta Honorable representación el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman los artículos 137 y 144 de la Ley Nacional de Ejecución Penal**

**Artículo Único.** Que reforma los artículos 137 y 144 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para quedar como sigue:

**Artículo 137. ...**

...

I. a VII ...

...

...

No gozarán de la libertad condicionada los sentenciados por delitos en materia de **feminicidio, violación**, delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.

...

**Artículo 144. ...**

I a IV ...

...

...

No procederá la sustitución de pena por delitos en materia de **feminicidio, violación**, delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.

**Artículo Transitorio**

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

**Nota**

1 Voto concurrente del juez Diego Garcia-Sayan, en relación con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, de 16 de noviembre de 2009

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 24 días del mes de septiembre de 2019.— Diputada **María Marcela Torres Peimbert** (rúbrica).»

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

## CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

«Iniciativa que reforma el artículo 468 del Código Nacional de Procedimientos Penales, suscrita por la diputada María del Pilar Ortega Martínez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, María del Pilar Ortega Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y artículos 6º, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma la fracción II del artículo 468 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La reforma constitucional del sistema de justicia penal de 2008 representa una de las transformaciones legislativas e institucionales más trascendentales de los últimos tiempos en nuestro país ya que, sentó las bases para el tránsito de un modelo inquisitivo a uno acusatorio, que resulta adecuado ante las exigencias de los estándares internacionales en materia de derechos humanos. La reforma constitucional en comento ha dado ocasión para unificar la legislación procesal penal, puesto que esto permite la uniformidad de las reglas del procedimiento para las garantías de las víctimas<sup>1</sup> y de toda persona acusada por la comisión de un de un hecho que la ley señale como delito.

Derivado de lo anterior, el 5 de marzo de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la legislación adjetiva en la materia, es decir, el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) el cual, tiene por objeto establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

En el CNPP se prevén recursos judiciales que tienen como propósito impugnar las resoluciones que emiten los órganos que intervienen en los procedimientos judiciales. Uno de estos recursos es la apelación, el cual, tiene como fina-

lidad objetar las resoluciones que pudieran causar agravio a las partes en el procedimiento. En tanto, para accionar este medio de defensa, el recurrente debe expresar los agravios correspondientes, mediante los cuales ponga de manifiesto las razones por las cuales le cause perjuicio la resolución refutada.

Concretamente, el recurso de apelación constituye el medio de defensa ordinario contra sentencias definitivas emitidas por el Tribunal de enjuiciamiento, de conformidad con el artículo 468 del CNPP. Lo anterior, genera la posibilidad de que sea evaluada la actuación del juez y se dicte una nueva resolución en la que se revoque, confirme, modifique o anule la que fue impugnada.

En esa tesitura, el artículo 468 del CNPP establece lo siguiente:

### Artículo 468. Resoluciones del tribunal de enjuiciamiento apelables

Serán apelables las siguientes resoluciones emitidas por el Tribunal de enjuiciamiento:

- I. Las que versen sobre el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público;
- II. La sentencia definitiva en relación a aquellas consideraciones contenidas en la misma, distintas a la valoración de la prueba siempre y cuando no comprometan el principio de inmediación, o bien aquellos actos que impliquen una violación grave del debido proceso.

En relación con la segunda fracción, se pone de manifiesto que, en el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia definitiva, el Tribunal de enjuiciamiento únicamente podrá examinar las consideraciones contenidas que no versen sobre la valoración de la prueba, con el objeto de no menoscabar el principio de **inmediación**, y con el propósito de señalar si ha existido o no una violación grave del debido proceso.

### Principio de inmediación

Ahora bien, el principio de inmediación se erige como uno de los pilares del Sistema Penal Acusatorio, mismo que está previsto en el artículo 9 del CNPP. A partir de éste, se exige como regla general la presencia ininterrumpida de los participantes en el proceso penal, en especial del juzgador. Dicho mandato se traduce en que toda audiencia debe des-

arrollarse íntegramente ante el juez; ello, sin que esté facultado el mismo para delegar la admisión, el desahogo o la valoración de las pruebas, así como tampoco la emisión y explicación de las resoluciones. Asimismo, implica que no debe existir interferencia entre el ofrecimiento de información (partes y sujetos procesales) y el receptor de ésta (juzgador) para asegurar con ello su conocimiento de forma directa.

Por lo que hace a la valoración probatoria que debe llevar a cabo el tribunal de enjuiciamiento, deberá estarse a lo establecido en el CNPP relativo a las disposiciones generales sobre la prueba,<sup>2</sup> los que en su conjunto establecen el principio de libertad probatoria. Consagrar la posibilidad de acreditar un hecho a través de cualquier clase de medio, permite la libertad para el órgano jurisdiccional de valorar las pruebas sin más limitaciones que la legalidad, las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia. Debemos destacar que esta facultad no implica que el tribunal de enjuiciamiento pueda llegar a cualquier tipo de conclusión, toda vez que ésta debe ser racional.

Por ello, la posibilidad de examinar una sentencia definitiva y analizar su contenido, incluye forzosamente un análisis de racionalidad de la valoración de la prueba realizada por el Tribunal de enjuiciamiento. Lo anterior, toda vez que no puede concebirse una evaluación de la resolución y su contenido, sin la posibilidad de revisar la manera en que los elementos de convicción fueron valorados *a quo*.

Lo anterior, además de responder al contenido del derecho a una doble instancia, no se contrapone al principio de inmediación. En efecto, un análisis de la apreciación y alcance demostrativos de las pruebas, realizado por el Tribunal de alzada, no transgrede tal principio; ello, toda vez que el principio de inmediación tutela el conocimiento directo del medio probatorio que debe tener el juzgador, el desahogo ante su presencia y el señalamiento a reunir o no los requisitos previstos en la ley. Además, el principio de inmediación no es absoluto, pues tiene diversa intensidad dependiendo del momento procesal y admite excepciones, como la prueba anticipada a que se refiere el artículo 304 del CNPP, y el desahogo de declaraciones a través de videoconferencias, previsto en el artículo 450 del mismo Código.<sup>3</sup>

El recurso de apelación interpuesto contra la sentencia definitiva corresponde a un recurso con jurisdicción limitada, por la tutela del principio de inmediación -antes expuesto- que debe imperar en su resolución.<sup>4</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte IDH) ha

planteado que todo recurso interpuesto en contra de una sentencia definitiva y de la exigibilidad de que el examen de éste sea lo suficientemente amplio como para permitir el análisis íntegro de la cuestión planteada, obliga para tener en cuenta que, para cumplir con esa encomienda, es fundamental encontrar un punto de equilibrio entre la garantía de la doble instancia y el principio de inmediación.<sup>5</sup>

### Recurso judicial efectivo

En otro aspecto, por lo que hace al principio de doble instancia en materia penal, en su vertiente de recurso eficaz, se debe plantear que, éste consiste en la obligación para los tribunales de resolver sin obstáculos, evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo, por lo que en los medios ordinarios de defensa debe existir la posibilidad de analizar cuestiones no sólo jurídicas, sino también fácticas y probatorias en las que se sustentó la sentencia impugnada, a fin de evaluar en forma diversa la prueba obtenida en la primera instancia.<sup>6</sup>

La Corte IDH ha señalado que es posible identificar dos obligaciones específicas del Estado, ya que no sólo pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios.<sup>7</sup> En primer lugar, se busca consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven la determinación de los derechos y obligaciones de éstas. La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes.<sup>8</sup>

La Corte IDH ha manifestado lo siguiente en relación con el contenido del artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), relativo a la protección judicial en su vertiente del derecho a contar con un recurso judicial efectivo:

En particular, considerando que la convención americana debe ser interpretada teniendo en cuenta su objeto y fin, que es la eficaz protección de los derechos humanos, la corte ha determinado que debe ser un recurso ordinario, accesible y eficaz, que permita un examen o revisión integral del fallo recurrido, esté al alcance de toda persona condenada y respete las garantías procesales mínimas: a) Recurso ordinario: el derecho de interponer un recurso contra el

fallo debe ser garantizado antes de que la sentencia adquiera la calidad de cosa juzgada, pues busca proteger el derecho de defensa evitando que quede firme una decisión adoptada en un procedimiento viciado y que contenga errores que ocasionarán un perjuicio indebido a los intereses de una persona. **b)** Recurso accesible: su presentación no debe requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho. Las formalidades requeridas para su admisión deben ser mínimas y no deben constituir un obstáculo para que el recurso cumpla su fin de examinar y resolver los agravios sustentados por el recurrente. **c)** Recurso eficaz: no basta con la existencia formal del recurso, sino que éste debe permitir que se obtengan resultados o respuestas al fin para el cual fue concebido. Independientemente del régimen o sistema recursivo que adopten los Estados parte y de la denominación que den al medio de impugnación de la sentencia condenatoria, debe constituir un medio adecuado para procurar la corrección de una condena errónea. Este requisito está íntimamente vinculado con el siguiente: **d)** Recurso que permita un examen o revisión integral del fallo recurrido: debe asegurar la posibilidad de un examen integral de la decisión recurrida. Por lo tanto, debe permitir que se analicen las cuestiones fácticas, probatorias y jurídicas en que se basa la sentencia impugnada, puesto que en la actividad jurisdiccional existe una interdependencia entre las determinaciones fácticas y la aplicación del derecho, de forma tal que una errónea determinación de los hechos implica una errada o indebida aplicación del derecho. Consecuentemente, las causales de procedencia del recurso deben posibilitar un control amplio de los aspectos impugnados de la sentencia condenatoria. De tal modo se podrá obtener la doble conformidad judicial, pues la revisión íntegra del fallo condenatorio permite confirmar el fundamento y otorga mayor credibilidad al acto jurisdiccional del Estado, al paso que brinda mayor seguridad y tutela a los derechos del condenado. **e)** Recurso al alcance de toda persona condenada: el derecho a recurrir del fallo no podría ser efectivo si no se garantiza respecto de todo aquél que es condenado, ya que la condena es la manifestación del ejercicio del poder punitivo del Estado. Debe ser garantizado inclusive frente a quien es condenado mediante una sentencia que revoca una decisión absolutoria. **f)** Recurso que respete las garantías procesales mínimas: los regímenes recursivos deben respetar las garantías procesales mínimas que, con arreglo al artículo 8 de la Convención, resulten pertinentes y necesarias para resolver los agravios planteados por el recurrente, sin que ello implique la necesidad de realizar un nuevo juicio oral”.<sup>9</sup>

### **Derecho de recurrir el fallo ante un juez o tribunal superior**

La Corte IDH ha considerado que el derecho de recurrir del fallo es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica. También cabe señalar, que debe tratarse de un recurso ordinario eficaz mediante el cual el juez o un tribunal superior procure la corrección de decisiones jurisdiccionales contrarias al derecho. Si bien los Estados tienen un margen de apreciación para regular el ejercicio de ese recurso, no pueden establecer restricciones o requisitos que infrinjan la esencia misma del derecho a recurrir el fallo.<sup>10</sup>

Por ello, la Corte IDH ha mencionado que debe entenderse que, independientemente del régimen o sistema recursivo que adopten los Estados Partes y de la denominación que den al medio de impugnación de la sentencia condenatoria, para que éste sea eficaz debe constituir un medio adecuado para procurar la corrección de una condena errónea. Ello requiere que pueda analizar cuestiones fácticas, probatorias y jurídicas en que se basa la sentencia impugnada, puesto que en la actividad jurisdiccional existe una interdependencia entre las determinaciones fácticas y la aplicación del derecho, de forma tal que una errónea determinación de los hechos implica una errada o indebida aplicación del derecho. Consecuentemente, las causales de procedencia del recurso deben posibilitar un control amplio de los aspectos impugnados de la sentencia condenatoria.<sup>11</sup>

### **Amparo directo en revisión 6643/2018<sup>12</sup>**

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió el amparo directo en revisión 6643/2018, partiendo de la base que los quejosos adujeron que la fracción II, del artículo 468 del CNPP es inconstitucional porque al establecer que el recurso de apelación procede para revisar la sentencia de primera instancia, únicamente cuando se hagan valer consideraciones distintas a las de valoración probatoria y siempre que no se comprometa el principio de inmediación, es contrario al principio de presunción de inocencia y del derecho a un recurso efectivo. Por tanto, los quejosos consideran que la norma tildada de inconstitucional vulnera el derecho de toda persona inculpada a que se presuma su inocencia y a recurrir el fallo ante el juez o tribunal de alzada (derecho a una doble instancia penal), como lo reconoce el artículo 20, Apartado B, fracción I, de la Constitución federal.

Luego entonces, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación arribó a la conclusión de que el artículo 468, fracción II, del CNPP es inconstitucional en la porción normativa “**distintas a la valoración de la prueba siempre y cuando no comprometan el principio de inmediación**” que veda la posibilidad de recurrir cuestiones de valoración probatoria, por vulnerar el derecho de toda persona condenada penalmente a contar con un recurso efectivo que posibilite la revisión integral de la sentencia condenatoria. Lo anterior implica que el recurso de apelación contemplado en el artículo 468, fracción II, del CNPP debe entenderse procedente para permitir que un tribunal de alzada revise, en forma integral, la sentencia definitiva por la que se condenó a una persona penalmente ya sea que se trate de una condena de prisión, multa o reparación del daño, pues lo relevante es que toda sanción penal debe ser revisada en una segunda instancia.

Tomando en consideración los argumentos vertidos, se estima pertinente realizar la modificación planteada en la presente iniciativa, es concreto a la fracción II, del artículo 468 del CNPP en el sentido que se ha dejado en evidencia que al ampliar el supuesto por el cual se puede impugnar una sentencia definitiva emanada del Tribunal de enjuiciamiento, no se transgrede el principio de inmediación, además con la propuesta se garantiza la tutela a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de que México es parte. Al eliminar las restricciones para accionar los recursos dentro de un proceso penal se busca fortalecer nuestro marco de legalidad en las actuaciones de todas las autoridades intervinientes en un proceso penal.

### Régimen transitorio

Por último, en relación con el régimen transitorio de la propuesta, ésta prevé que el decreto entre en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto en el sentido que, las disposiciones procesales se rigen por las normas vigentes en la época de su aplicación, dado que se constituyen por actos que no tienen su desarrollo en un solo momento, sino que otorgan la posibilidad jurídica y facultan al gobernado para participar en cada una de las etapas del procedimiento judicial, por lo que, en este aspecto, no puede existir retroactividad, toda vez que si antes de que se realice una etapa del procedimiento el legislador cambia la tramitación, modificando la valoración de las pruebas, suprimiendo un recurso, etcétera, las facultades de referencia no se ven afectadas, porque aún no

se actualizan y, por tanto, no se priva de alguna facultad con la que ya se contaba, ni tampoco se puede reconocer respecto de las que no se tenían al momento de efectuarse los actos procesales, esto es, las leyes procesales son de aplicación inmediata, pero de naturaleza rigurosamente irretroactiva.<sup>13</sup>

Para una mayor clarificación de la propuesta de reforma, se presenta el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente del Código Nacional de Procedimientos Penales, y el contenido de la iniciativa.

CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p><b>Artículo 468. Resoluciones del Tribunal de enjuiciamiento apelables</b> Serán apelables las siguientes resoluciones emitidas por el Tribunal de enjuiciamiento:</p> <p>I. Las que versen sobre el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público;</p> <p>II. La sentencia definitiva en relación a aquellas consideraciones contenidas en la misma, distintas a la valoración de la prueba siempre y cuando no comprometan el principio de inmediación, o bien aquellos actos que impliquen una violación grave del debido proceso.</p>	<p><b>Artículo 468. ...</b> ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. <b>La sentencia definitiva en relación a aquellas consideraciones contenidas en la misma, incluida la valoración de la prueba, o bien aquellos actos que impliquen una violación grave al debido proceso.</b></p>

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

### Decreto por el que se reforma la fracción II del artículo 468 del Código Nacional de Procedimientos Penales

**Único.** Se **reforma** la fracción II del artículo 468 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

#### Artículo 468. ...

...

I. ...

**II. La sentencia definitiva en relación con aquellas consideraciones contenidas en la misma, incluida la valoración de la prueba, o bien aquellos actos que impliquen una violación grave al debido proceso.**

### Transitorio

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

#### Notas

1 Pérez Daza, Alfonso (2017): *Código Nacional de Procedimientos Penales. Teoría y práctica del proceso penal acusatorio*. México, Tirant Lo Blanch, página 48.

2 La libertad probatoria, legalidad de la prueba, oportunidad para la recepción de la prueba y la valoración de la prueba.

3 Recurso de apelación en el sistema penal acusatorio. El hecho de que el tribunal de alzada revise la valoración de las pruebas realizada directamente por el juzgador de primera instancia no viola el principio de inmediación. Tribunales colegiados de circuito, décima época, registro electrónico 2014910.

4 Pérez Daza, Obra citada, página 935.

5 Pérez Daza., Obra citada, página 936.

6 Recurso de apelación en el sistema penal acusatorio. El artículo 468, fracción II, del Código Nacional de Procedimientos Penales, en la porción normativa que establece que cuando se interponga contra la sentencia definitiva, se analizarán consideraciones “distintas de la valoración de la prueba”, es contrario al parámetro de control de regularidad constitucional que consagran los derechos a la presunción de inocencia y a la doble instancia en materia penal, en su vertiente de recurso eficaz y, por tanto, debe inaplicarse. Tribunales colegiados de circuito, décima época. Registro electrónico 2014909.

7 Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein *versus* Perú. “Fondo, reparaciones y costas”. Sentencia del 6 de febrero de 2001. Serie C, número 74, párrafo 136;

8 Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) *versus* Guatemala. “Fondo”. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C, número 63, párrafo 237.

9 Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros contra Chile “Fondo, reparaciones y costas”, del 29 de mayo de 2014. Serie C, número 279, párrafo 270.

10 Corte IDH. Caso Herrera Ulloa *versus* Costa Rica. “Excepciones preliminares, Fondo, reparaciones y costas”. Sentencia del 2 de julio de 2004. Serie C, número 107, párrafo 161.

11 Corte IDH. Caso Mohamed *versus* Argentina. “Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas”. Sentencia del 23 noviembre de 2012. Serie C, número 255, párrafo 101.

12 Pendiente de publicación en el Semanario Judicial de la Federación.

13 Contradicción de tesis 44/2000-PS, novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, pleno, tomo XIII, febrero de 2001, página 395.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de septiembre de 2019.— Diputada **María del Pilar Ortega Martínez** (rúbrica).»

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

---

## LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES Y LEY DE MIGRACIÓN

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; y de Migración, suscrita por la diputada María Eugenia Leticia Espinosa Rivas e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada María Eugenia Leticia Espinosa Rivas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II y 73, fracción XXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, me permito presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y de la Ley de Migración, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Uno de los temas que es considerado como prioridad a nivel mundial es el relativo a los derechos humanos de las personas en proceso de movilidad, es decir, de las personas migrantes, toda vez que estos pueden estar sujetos a diferentes dificultades, ya sea durante el trayecto o al establecerse en una nueva comunidad, tales como lesiones, discri-

minación, robos, privación ilegal de la libertad, violaciones de sus derechos humanos, trata de personas para explotación laboral o sexual, enfermedades, entre otras.

Dicha prioridad se da ya que, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU)<sup>1</sup> el fenómeno migratorio ha ido en aumento, en 2017, el número de migrantes alcanzó la cifra de 258 millones, mientras que en 2015 la cifra fue de 244 millones y en el año 2000 de 173 millones. Un dato importante a señalar es que, en 2017, existían 36.1 millones de niños migrantes, que representaron el 13.99% del total de migrantes.

Como se puede observar, en el fenómeno migratorio, las niñas, niños y adolescentes siempre han estado presentes y se han visto afectados, primero en los países de origen por los fenómenos que forzaron la migración de éstos y sus familias y, en segundo lugar, en los países de tránsito y de destino, es decir, en las etapas del viaje, la llegada y en la permanencia.

Las niñas, niños y adolescentes pueden migrar de varias maneras, ya sea acompañados de sus padres y familiares o de manera individual, es decir, no acompañados. Al viajar solos o al ser separados de sus acompañantes, las niñas, niños y adolescentes se encuentran en una mayor vulnerabilidad y, por tanto, se vuelven presa fácil de los grupos de la delincuencia organizada y, con ello, objeto de prácticas de trata de personas con fines de explotación laboral y sexual o tráfico de órganos, entre otros abusos y violaciones de sus derechos humanos.

Ante esta vulnerabilidad que presentan las niñas, niños y adolescentes migrantes, la comunidad internacional ha establecido, a través de diversos instrumentos internacionales, principios jurídicos para garantizar el respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que viven en alguna etapa del proceso migratorio.

En este marco internacional, de acuerdo al documento “La Travesía Migración e Infancia” publicado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef),<sup>2</sup> existen instrumentos internacionales especializados que protegen los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes, sin distinción de su condición migratoria, origen, nacionalidad o edad; siendo la Convención sobre los Derechos del Niño el instrumento más importante.

Además de la Convención sobre los Derechos del Niño encontramos también el Protocolo facultativo de la Conven-

ción sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía del año 2000; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares de 1990; la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores de 1994; el Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños de 2003; el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire de 2003; la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967.

Es importante resaltar que nuestro país, por su ubicación geográfica, conjunta diversos flujos migratorios, por lo que México es considerado como país de origen, tránsito y destino de migrantes. Además de nuestros connacionales que buscan cruzar nuestra frontera norte, miles de migrantes, principalmente centroamericanos, cruzan ilegalmente a nuestro país con miras a llegar a los Estados Unidos de Norteamérica en su mayoría, sin embargo, no todos deciden continuar con su viaje a la Unión Americana, muchos de ellos deciden asentarse en nuestro territorio, incluso, sin haber tramitado alguna figura jurídica que les permita estar de manera legal en nuestro país.

El problema no es menor, toda vez que, de acuerdo con el Prontuario sobre Poblaciones Migrantes en Condiciones de Vulnerabilidad,<sup>3</sup> nuestro país se convirtió, en el 2017, en el segundo país de refugio para la población del triángulo norte de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras) con el 12.1%, tan solo por detrás de Estados Unidos quien concentró el 77.5% y por encima de Canadá que registró el 5%.

Además, según el documento Estadísticas Migratorias Síntesis 2018,<sup>4</sup> elaborado por la Unidad de Política Migratoria (UPM) de la Secretaría de Gobernación, en el 2018 se presentaron 138 mil 612 eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria, representando un 47% más respecto del 2017. De este total, el 22.88% eran menores de 18 años.

Recientemente, el número de personas en condición irregular presentadas ante el Instituto Nacional de Migración (INM), de enero a abril del 2019, se incrementó considerablemente, esto debido a los flujos migratorios procedentes de Centroamérica, principalmente de Honduras, que ingresaron los primeros meses del año.<sup>5</sup> Datos de la UPM señalan que en ese periodo se registraron 53 mil 544 eventos de

extranjeros presentados ante la autoridad migratoria, de los cuales 15 mil 208 fueron menores de 18 años, es decir, el 28.40%.<sup>6</sup> De los más de 15 mil menores, 7 mil 564 se encontraban no acompañados, es decir, el 49.73%.

En nuestro país, el INM es la autoridad competente para verificar los documentos y la situación migratoria de los extranjeros que se encuentran en el territorio nacional, así como para asegurar y presentar a los migrantes con estancia irregular.

Los extranjeros con estancia irregular en el país detenidos por el INM deben ser alojados en una estación o estancia migratoria. Sin embargo, esta detención migratoria produce daños incalculables en las vidas de las personas, sin importar si es llamada presentación, alojamiento o aseguramiento, o si los espacios para privar a las personas de la libertad son llamados estaciones, centros de internamiento o casas de alojamiento temporal para extranjeros.

La detención es un fenómeno que ocurre a escala mundial con características similares, como el uso recurrente de eufemismos para disminuir la visibilidad del impacto negativo en la salud de las personas y las normas que agilizan las deportaciones masivas, sin reparar en la posibilidad de que las personas expulsadas requieran de protección internacional, ya que en sus países no encuentran los estándares mínimos para garantizar la vida.

En México, de acuerdo con el documento “La Detención Migratoria: Un análisis desde el modelo penitenciario y el gasto público”,<sup>7</sup> se evidencia la falta de atención reiterada a la situación de los niños, niñas y adolescentes, quienes no deberían estar privados de la libertad en estaciones migratorias o en cualquier otro espacio y que siguen siendo detenidos de manera constante.

Nuestro país, comprometido con la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, contempla en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que “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”.

Específicamente, a nivel legislación secundaria, nuestro país contempla dos ordenamientos que, en su conjunto, deben velar por la protección de las niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados o no, que se encuentran en territorio nacional, independientemente de su situación migratoria.

En primer lugar tenemos a la Ley de Migración, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011, y tiene como objeto, como dispone su artículo 1, el “regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales”.

En segundo lugar, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014, la cual contempla, en su Capítulo Décimo Noveno “Niñas, niños y adolescentes Migrantes”, las medidas especiales de protección que las autoridades deberán adoptar para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados, no acompañados, separados, nacionales, extranjeros y repatriados en el contexto de movilidad humana. Además, dispone que las autoridades de todos los órdenes de gobierno deberán proporcionar, de conformidad con sus competencias, los servicios correspondientes a niñas, niños y adolescentes en situación de migración, independientemente de su nacionalidad o su situación migratoria.

Mención especial nos merece lo establecido en el artículo 90 de la LGDNNA, en donde se estipula que “Las autoridades competentes deberán observar los procedimientos de atención y protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, previstos en la Ley de Migración, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, debiendo observar en todo momento el principio del interés superior de la niñez y los estándares internacionales en la materia”. Además, el artículo 92 establece “Las garantías de debido proceso que se deberán aplicar en los procesos migratorios que involucran a niñas, niños y adolescentes.

Por último, es preciso señalar lo dispuesto en el artículo 95 de la citada Ley, por el que “Los espacios de alojamiento de niñas, niños y adolescentes migrantes, respetarán el principio de separación y el derecho a la unidad familiar,

de modo tal que si se trata de niñas, niños o adolescentes no acompañados o separados, deberán alojarse en sitios distintos al que corresponde a las personas adultas. Tratándose de niñas, niños o adolescentes acompañados, podrán alojarse con sus familiares, salvo que lo más conveniente sea la separación de éstos en aplicación del principio del interés superior de la niñez”.

Como se puede observar, la Ley de Migración es anterior a la LGDNNA por lo que aún existen vacíos en materia de protección a los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes. De tal suerte, el propósito de la presente iniciativa es establecer mecanismos que permitan salvaguardar, de mejor forma, los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes, evitando que sufran abusos y violaciones a sus derechos fundamentales al encontrarse en una situación de alojamiento a cargo de las autoridades migratorias.

Si bien la Ley de Migración reconoce que los niños, niñas o adolescentes migrantes no acompañados son un grupo en situación de vulnerabilidad, por lo que, en aquellos casos en los que algún menor sea puesto a disposición del INM, este procederá a canalizarlo de manera inmediata al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), con el objetivo de privilegiar su estancia en lugares donde se le proporcione la atención adecuada, se le informe con claridad sobre sus derechos y se le brinde los servicios de representación y asistencia jurídica que requiera y que un representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá estar presente en estas entrevistas, sin perjuicio de las facultades que le corresponden al representante legal o persona de confianza del niño, niña o adolescente, las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados siguen enfrentando los procesos administrativos migratorios en la misma situación de soledad, por lo que se propone que la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes acompañe a las niñas, niños y adolescentes en estos procesos.

Además, el mismo Instituto también establece que, en circunstancias excepcionales, los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados pueden llegar a ser alojados temporalmente en una estación migratoria, en tanto se les traslada a las instalaciones del DIF. En ese caso, se les deberá asignar un espacio específico para su estadía distinto al del alojamiento de los adultos por lo que se propone que este espacio, además de que esté separado de los adultos, sea apropiado y adaptado para las necesidades de las niñas, niños y adolescentes. Por último, se propone que el perso-

nal asignado a las áreas en donde ellos se alojan sean de sexo femenino.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración del honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

**Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y de la Ley de Migración.**

**Primero.** Se adiciona el artículo 92 Bis a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

**Artículo 92 Bis. En todo momento del proceso administrativo migratorio las niñas, niños y adolescentes estarán siempre en presencia de quien ejerza la patria potestad o tutela, en caso de que ésta sea deficiente, omisa o contraria al interés superior de la niñez, se hará en presencia de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.**

**Segundo.** Se reforma la fracción XIV del artículo 109, el artículo 110; y se adicionan los artículos 25 Bis y 112 Bis a la Ley de Migración, para quedar como sigue:

**25 Bis. Los servidores públicos del Instituto que por sus funciones tengan trato con niñas, niños y adolescentes migrantes, acompañados o no acompañados, deberán, además, cursar y aprobar los programas de formación y capacitación especializados en la protección de la infancia y en los derechos de niñas, niños y adolescentes que para tal efecto diseñe la Secretaría en coordinación con el Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

**Artículo 109. ...**

I. a la XIII. ...

XIV. Que las Estaciones Migratorias cuenten con áreas separadas, **apropiadas y adecuadas** para niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados para su alojamiento, **así como personal especializado y capacitado en la protección de la infancia y en los derechos de niñas, niños y adolescentes** en tanto son canalizados a instituciones en donde se les brinde una atención adecuada, y

XV. ...

**Artículo 110.** El personal de seguridad, vigilancia y custodia que realice sus funciones en los dormitorios de mujeres o donde se alojen niños, niñas y adolescentes no acompañados, será exclusivamente del sexo femenino.

**Artículo 112 Bis.** En todo momento del proceso administrativo migratorio las niñas, niños y adolescentes estarán siempre en presencia de quien ejerza la patria potestad o tutela, en caso de que ésta sea deficiente, omisa o contraria al interés superior de la niñez, se hará en presencia de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en su calidad de Representante en Suplencia, de conformidad con lo establecido en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

#### Transitorio

**Primero.** 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/sections/issues-depth/migration/>

2 [https://www.unicef.org/mexico/spanish/Unicef\\_Migracion\\_web\(2\).pdf](https://www.unicef.org/mexico/spanish/Unicef_Migracion_web(2).pdf)

3 [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Prontuario\\_poblaciones\\_migrantes\\_condiciones\\_vulnerabilidad](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Prontuario_poblaciones_migrantes_condiciones_vulnerabilidad)

4 [http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Sintesis\\_Graficas/Sintesis\\_2018.pdf](http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Sintesis_Graficas/Sintesis_2018.pdf)

5 <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/460751/ESTADISTICAS.pdf>

6 [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Extranjeros\\_presentados\\_y\\_devueltos](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_presentados_y_devueltos)

7 <https://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2019/02/informe-estaciones-migratorias-2019-final.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de septiembre de 2019.— Diputada **María Eugenia Leticia Espinosa Rivas** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia, para dictamen, y a la Comisión de Asuntos Migratorios, para opinión.**

---

#### LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Propiedad Industrial, suscrita por la diputada María Eugenia Leticia Espinosa Rivas e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada María Eugenia Leticia Espinosa Rivas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 73, fracción XXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, me permito presentar para su análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Propiedad Industrial, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

Es indudable que las ideas están asociadas a la creatividad y a la habilidad de adquirir y aplicar el intelecto, dando lugar a conceptos, los cuales son la base de cualquier tipo de conocimiento y que en la actualidad se han convertido en el gran motor del desarrollo de la humanidad. En este sentido, la innovación, por su estrecha relación con la llamada economía basada en el conocimiento, ha sido utilizada en múltiples discursos de científicos, empresarios y políticos.

Esta economía del conocimiento se da cuando las ideas se aplican, y como consecuencia de esta aplicación, se desarrolla algún producto o proceso que fomenta el desarrollo económico y, por ende, el bienestar de una sociedad. En este punto, el derecho intelectual reconoce y regula los derechos y obligaciones de quienes poseen estas ideas, así como de todos los que forman el llamado sistema de propiedad intelectual.

Conforme a la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI),<sup>1</sup> la propiedad intelectual se relaciona con las creaciones de la mente y se divide en dos categorías:

1. La propiedad industrial, que abarca las patentes de invención, las marcas, los diseños industriales y las indicaciones geográficas.
2. El derecho de autor, que abarca las obras literarias, las películas, la música, las obras artísticas y los diseños arquitectónicos.

En el ámbito internacional, los derechos de propiedad intelectual están consagrados en el numeral 2 del artículo 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el que se establece que “toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora”. Su importancia fue reconocida por primera vez, según la OMPI<sup>2</sup> en 1883 a través del Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial y en 1886 en el Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas.

La OMPI define a la patente como un derecho exclusivo concedido sobre una invención, producto o proceso que constituye una nueva manera de hacer algo, o propone una nueva solución técnica a un problema, en el que el titular goza de protección para su invención, generalmente por un periodo limitado de 20 años, tiempo en el cual, podrá recibir una recompensa material y decidir quien puede utilizarla o no. Además, el titular puede conceder a terceros autorización para utilizar la invención en los terminos que, de común acuerdo, establezcan.

Por otro lado, la marca es un signo distintivo que indica que ciertos productos o servicios han sido elaborados o prestados por determinada persona o empresa, cuya protección garantiza el derecho exclusivo a utilizarla como identificador de los productos o servicios que ofrecen las personas o empresas. Al igual que las patentes, el periodo de protección no es definitivo, pero el registro de la marca puede renovarse indefinidamente previo al pago correspondiente y el titular puede autorizar su utilización por terceros.

En nuestro país, Ley de la Propiedad Industrial, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de junio de 1991, es el ordenamiento que regula lo relacionado con la protección de la propiedad industrial, estableciendo, dentro de sus objetivos (artículo 2o.), el promover y fomentar la

actividad inventiva de aplicación industria, el favorecer la creatividad para el diseño y la presentación de productos nuevos y útiles, así como el proteger la propiedad industria mediante la regulación y otorgamiento de patentes de invención y marcas, entre otros.

La propia ley establece, en su artículo 6o., que la autoridad administrativa en materia de propiedad industrial es el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), el cual es el encargado de realizar los trámites administrativos para obtener la concesión de una patente o el registro de una marca, entre otras.

Además, el IMPI cuenta, dentro de sus facultades, establecidas en el mismo artículo 6o., el difundir, asesorar y dar servicio al público en materia de propiedad industrial, así como promover la creación de invenciones de aplicación industrial, apoyar su desarrollo y explotación en la industria y el comercio, e impulsar la transferencia de tecnología.

Como se puede observar, el IMPI juega un papel fundamental en la generación de un mayor desarrollo productivo de nuestro país.

Sin embargo, y a pesar de la importancia estratégica que tiene el IMPI y la producción de patentes y marcas para México, el Instituto reconoció a través de su Director,<sup>3</sup> en el mes de abril de este año, una falta de métodos adecuados que permitan a las personas y a los empresarios solicitar alguna patente o registrar sus marcas. Esta falta de métodos adecuados han dado como resultado que el trámite para la obtención de una patente dure, en promedio, 3.5 años, cuando a nivel internacional este se da entre dos y tres años, siendo una de las principales causas de esta tardanza el hecho de que las solicitudes están mal planteadas o les falta información y se suman las dificultades para establecer una comunicación fluida entre el Instituto y los interesados.

De lo anterior podemos concluir que la falta de mecanismos más efectivos de comunicación entre IMPI y los creadores, sumado a la falta de conocimiento del proceso de registro, son dos temas fundamentales a superar por parte del Instituto y que, de solucionarlos, contribuirá a elevar desarrollo y la competitividad de nuestro país.

En este sentido, para que un país sea competitivo se requiere de un gobierno que incentive esta economía basada en el conocimiento, impulsando la creación e innova-

ción de ideas, productos, procesos y servicios, ya que éstas son la base para detonar la productividad y el desarrollo económico de un país o región y, con ello, reducir las desigualdades.

Si bien nuestro país ha mejorado en el ranking de competitividad del Foro Económico Mundial, al situarse en el lugar 46 en 2018, entre 140 países analizados, con una calificación de 64.60 (en el rango de 0 a 100), lo que representó un aumento de 0.46 puntos con respecto a 2017. En términos de posiciones, de 2017 a 2018 nuestro país pasó del lugar 44 al 46 y pasó del 4o. al 2o. lugar de América Latina, sólo después de Chile.<sup>4</sup>

Además, el índice mundial de innovación 2018,<sup>5</sup> el cual es, fundamentalmente, una clasificación de las capacidades y los resultados en el ámbito de la innovación de las economías de todo el mundo, sitúa a México en la tercera posición en América Latina, sin embargo, a nivel mundial nos coloca en el lugar 56 de entre 126 países.

Lo anterior cobra mayor relevancia toda vez que, de acuerdo al documento “IMPI en cifras 2018”,<sup>6</sup> de las 8 mil 921 patentes entregadas en ese mismo año, solamente 457 fueron entregadas a mexicanos, lo que representa únicamente el 5.12 por ciento, lo que significa que el 94.88 por ciento de las patentes entregadas por nuestro país son para extranjeros. Si bien los datos son un poco mejores que en el año 2017, en donde el 95.2 por ciento de patentes fueron para extranjeros, aún estamos lejos de alcanzar números importantes en este rubro.

En lo que respecta al registro de marcas, el mismo documento nos muestra que de las 124,023 marcas registradas en México, 81 mil 249 fueron para mexicanos, lo que representa el 65.51 por ciento.

Ante el este panorama, es que se propone establecer, como objetivo del IMPI, no sólo la asesoría de los interesados en obtener una patente o registrar una marca, sino la capacitación de los mismos a fin de que estos conozcan de mejor manera los procedimientos y requisitos para poder proteger sus inventos y signos distintivos.

Además, se propone la utilización del correo electrónico como medio para recibir las notificaciones correspondientes al registro de marcas y solicitudes de patentes, con el objeto de que la falta de comunicación por parte del Instituto no dilate, aún más, los trámites para la protección de los derechos de propiedad industrial de los ciudadanos,

contribuyendo de esta manera, al desarrollo productivo del país.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración del honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

### **Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Propiedad Industrial**

**Único.** Se reforma el último párrafo del artículo 38 Bis, el primer párrafo del artículo 55, los artículos 56 y 57, el primer párrafo y la fracción IV del artículo 113, el artículo 120 Bis, el segundo párrafo del artículo 122, el segundo párrafo del artículo 125, la fracción IV del artículo 126, los artículos 183, 193, 194, 196, la fracción II del artículo 197 y los artículos 199 y 202; y se adiciona una fracción V, recorriéndose la subsecuente, al artículo 113, todos de la Ley de la Propiedad Industrial, para quedar como sigue:

#### **Artículo 38 Bis. ...**

...

...

El reglamento de esta ley podrá determinar otros medios, **incluidos los electrónicos**, por los cuales se puedan presentar las solicitudes y promociones al Instituto.

**Artículo 55.** El Instituto podrá requerir por escrito y **por correo electrónico** al solicitante para que, dentro del plazo de dos meses, presente la información o documentación adicional o complementaria que sea necesaria, incluida aquella relativa a la búsqueda o examen practicado por oficinas extranjeras; modifique las reivindicaciones, descripción, dibujos, o haga las aclaraciones que considere pertinentes cuando:

I. y II. ...

...

**Artículo 56.** En caso que el Instituto niegue la patente, lo comunicará por escrito y **por correo electrónico** al solicitante, expresando los motivos y fundamentos legales de su resolución.

**Artículo 57.** Cuando proceda el otorgamiento de la patente, se comunicará por escrito y **por correo electrónico** al solicitante para que, dentro del plazo de dos meses, cumpla

con los requisitos necesarios para su publicación y presente ante el Instituto el comprobante del pago de la tarifa correspondiente a la expedición del título. Si vencido el plazo fijado el solicitante no cumple con lo establecido en el presente artículo, se le tendrá por abandonada su solicitud.

**Artículo 113.** Para obtener el registro de una marca deberá presentarse solicitud por escrito **o por los medios electrónicos establecidos en el reglamento de esta Ley** ante el Instituto con los siguientes datos:

I. a la III. ...

IV. Los productos o servicios específicos a los que se aplicará la marca;

V. **Correo electrónico para recibir notificaciones, y**

VI. Los demás que prevenga el reglamento de esta Ley.

**Artículo 120 Bis.** Transcurrido el plazo a que se refiere el primer párrafo del artículo 120, el Instituto notificará al solicitante a través de la Gaceta **y por correo electrónico** sobre las oposiciones recibidas, otorgándole un plazo improrrogable de un mes, contado a partir de la fecha en que surta efectos la notificación respectiva, para manifestar por escrito lo que a su derecho convenga en relación con la oposición y, en su caso, presente pruebas.

**Artículo 122.** ...

Si la solicitud o la documentación exhibida no cumple con los requisitos legales o reglamentarios; si existe algún impedimento para el registro de la marca o si existen anterioridades, el Instituto lo comunicará por escrito **y por correo electrónico** al solicitante otorgándole un plazo de dos meses para que subsane los errores u omisiones en los que hubiese incurrido y manifieste lo que a su derecho convenga en relación con los impedimentos y las anterioridades citadas. Si el interesado no contesta dentro del plazo concedido, se considerará abandonada su solicitud.

**Artículo 125.** ...

En caso de que el Instituto niegue el registro de la marca, lo comunicará por escrito **y por correo electrónico** al solicitante, expresando los motivos y fundamentos legales de su resolución.

...

**Artículo 126.** ...

I. a la III. ...

IV. Nombre, domicilio **y correo electrónico** del titular;

V. a la VII. ...

...

**Artículo 183.** En toda solicitud, el promovente deberá señalar **correo electrónico** y domicilio para oír y recibir notificaciones dentro del territorio nacional.

El Instituto notificará a través de la Gaceta **y por los medios electrónicos establecidos en el reglamento de esta Ley** todas las resoluciones, requerimientos y demás actos que emita, relacionados con el trámite de patentes, registros y publicaciones nacionales, así como los relativos a la conservación de derechos, salvo los expedientes que se encuentren en el supuesto previsto en el artículo 186 de esta ley.

En los procedimientos de declaración administrativa previstos en la presente ley, incluyendo aquellos seguidos en rebeldía, las resoluciones de trámite y definitivas dictadas podrán ser notificadas a las partes por estrados en el Instituto, mediante publicación en la Gaceta **y por los medios electrónicos establecidos en el reglamento de esta ley**, cuando no haya sido posible realizarla en el domicilio al que se refiere el primer párrafo del presente artículo.

El promovente deberá comunicar al Instituto cualquier cambio en el correo **electrónico** o domicilio para oír y recibir notificaciones. En caso de que no se dé aviso, las notificaciones que se practiquen se tendrán por legalmente realizadas en el domicilio que aparezca en el expediente.

**Artículo 193.** Admitida la solicitud de declaración administrativa de nulidad, caducidad y cancelación, el Instituto, con la copia simple de la solicitud y los documentos que se le acompañaron, la notificará al titular afectado, concediéndole un plazo de un mes para que manifieste por escrito lo que a su derecho convenga. En los procedimientos de declaración administrativa de infracción se estará a lo dispuesto en los artículos 209 fracción IX y 216 de esta Ley. La notificación se hará en el domicilio **y en el correo electrónico señalados** por el solicitante de la declaración administrativa.

**Artículo 194.** Cuando no haya sido posible la notificación a que se refiere el artículo anterior por cambio de domicilio o de correo electrónico, tanto en los señalados por el solicitante como en los que obren en el expediente que corresponda, y se desconozca el nuevo, la notificación se hará a costa de quien intente la acción por medio de publicación en el Diario Oficial y en un periódico de los de mayor circulación de la República, por una sola vez. En la publicación se dará a conocer un extracto de la solicitud de declaración administrativa y se señalará un plazo de un mes para que el titular afectado manifieste lo que a su derecho convenga.

**Artículo 196.** Cuando el Instituto inicie de oficio el procedimiento de declaración administrativa, la notificación al titular afectado o, en su caso, al presunto infractor se hará por correo electrónico y en el domicilio señalados en el expediente que corresponda y de haberlo variado sin dar aviso al Instituto, por publicación en los términos del artículo 194 de esta ley.

**Artículo 197.** ...

I. ...

II. Correo electrónico y domicilio para oír y recibir notificaciones;

III. a V. ...

...

**Artículo 199.** Transcurrido el plazo para que el titular afectado o el presunto infractor, presente sus manifestaciones y, en su caso, la prórroga a que se refiere el artículo anterior, previo estudio de los antecedentes relativos y desahogadas las pruebas que lo requieran, se dictará la resolución administrativa que proceda, la que se notificará a los interesados en el correo electrónico y domicilio señalados en el expediente o, en su caso, mediante publicación en los términos del artículo 194 de esta Ley.

**Artículo 202.** Si la resolución que emita el Instituto niega la procedencia del recurso se comunicará por escrito y por correo electrónico al recurrente y se publicará en la Gaceta. Cuando la resolución sea favorable al recurrente se procederá en los términos del artículo 57 de esta Ley.

## 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.wipo.int/edocs/pubdocs/es/intproperty/450/wipo\\_pub\\_450.pdf](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/es/intproperty/450/wipo_pub_450.pdf)

2 Ídem

3 <https://www.jornada.com.mx/2019/04/26/sociedad/033n2soc>

4 <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobal-CompetitivenessReport2018.pdf>

5 [https://www.wipo.int/pressroom/es/articles/2018/article\\_0005.html](https://www.wipo.int/pressroom/es/articles/2018/article_0005.html)

6 [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/441198/IMPI\\_en\\_CIFRAS\\_enero-diciembre\\_2018\\_FINAL.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/441198/IMPI_en_CIFRAS_enero-diciembre_2018_FINAL.pdf)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de septiembre de 2019.— Diputada **María Eugenia Leticia Espinosa Rivas** (rúbrica).»

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

---

## LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, suscrita por el diputado Mario Mata Carrasco e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado federal Mario Mata Carrasco y diputadas y diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de es-

ta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

#### I. Planteamiento del problema a resolver con la propuesta

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) reconocida actualmente como la mayor organización internacional, -que tiene como fines principales mantener la paz y la seguridad en el mundo, promover la amistad entre las naciones, así como mejorar el nivel de vida y defender los derechos humanos- declaró hace unos días en el marco del día de las Micro y las Pequeñas y Medianas Empresas (Mipymes) que este tipo de organismos son la espina dorsal de la mayoría de las economías del mundo y que desempeñan un papel fundamental en los países en desarrollo; toda vez que representan más del 90 por ciento del total de empresas, generan entre el 60 y el 70 por ciento del empleo y son responsables del 50 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) a nivel mundial, ya sea dentro de los parámetros de la economía informal o de la formal.<sup>1</sup>

De ahí se desprende la importancia de que las Mipymes sean consideradas realmente como una fuente de amplio crecimiento en la economía mexicana, en la tónica de que es un hecho indiscutible e incontrovertible que en México contamos con 4.1 millones de empresas micro, pequeñas o medianas y que gran parte de la actividad económica y el empleo en México está de alguna manera relacionado con ellas.

Bajo este contexto que forma parte importante del ahora llamado ecosistema empresarial mexicano, resulta necesario atender el reto de abordar la problemática del avance de este tipo de empresas, procurando de primera mano que el tema sea incluido como parte de las prioridades nacionales y de relevancia en las agendas de los distintos poderes y en cualquier nivel de gobierno, planteando estrategias de la mano con el<sup>2</sup> sector privado, social y académico.

Es por lo anterior, que esta iniciativa tiene como finalidad principal la de ampliar los objetivos, los alcances y los mecanismos de control y seguimiento en la Ley; integrando paralelamente conceptos y procedimientos innovadores; que tienen que ver sobre todo con mejorar los sistemas informáticos, las convocatorias, los padrones, las campañas

publicitarias, las alternativas de financiamiento, etc. tendientes a crear nuevas políticas de desarrollo empresarial, de cara al reto de seguir transformando el enfoque de las Mipymes hacia una nueva cultura emprendedora y generadora de empleos.

#### II. Antecedentes nacionales

Como primer antecedente tenemos, que en el marco de la regulación de las Micro, Pequeñas y Medianas empresas, fue durante el sexenio del Presidente Vicente Fox Quesada -cuyo mandato abarcó del año 2000 al 2006- donde tuvo verificativo de la mano de las dos Cámaras del Congreso de la Unión, la aprobación de la **Ley de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa**, publicada el 30 de diciembre del 2002 en el Diario Oficial de la Federación, cuyo objetivo se planteó precisamente en el sentido de promover el desarrollo económico nacional, a través del fomento y apoyo a este tipo de empresas, pretendiendo su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad; así como el incremento en su participación en los mercados, en un marco de crecientes encadenamientos productivos destinados a generar mayor valor agregado nacional.

Posteriormente, se consideró necesario llevar a cabo y publicar en el Diario Oficial de la Federación el **Reglamento de la Ley**, por lo que fue ya a finales del sexenio de la alternancia, específicamente el 24 de mayo del 2006, cuando finalmente se logró su puesta en marcha, cumpliendo con el objetivo de llevar a la práctica la debida implementación de los programas, instrumentos, esquemas, mecanismos y actividades para el desarrollo de la competitividad de las empresas que nos ocupan.

Por otro lado, resulta pertinente traer a colación que fue en el sexenio siguiente, a cargo del Lic. Felipe Calderón Hinojosa -que abarcó del 2006 al 2012- que se detalló como parte de su Tercer Informe de Gobierno Federal, que para lograr los objetivos de la Mipymes, la Secretaría de Economía se constituiría en la máxima responsable de poner en **operación los 33 programas institucionales**, que en conjunto ofrecían soluciones a cada segmento, de acuerdo con sus necesidades específicas, pretendiendo impulsar la productividad y la competitividad de las empresas micro, pequeñas y medianas.

De acuerdo con lo anterior y con el propósito de focalizar los apoyos para cada uno de los segmentos empresariales, fue en octubre del 2007 cuando entró en funcionamiento el programa "**México Emprende**" destinado

también al apoyo a las Mipymes y a los emprendedores, enfocado a presentar soluciones integrales a este importante sector productivo.

Por lo que hace al sexenio del Lic. Enrique Peña Nieto, se detectó al inicio de su periodo gubernamental, que una de las principales limitantes a las que aún se enfrentaban las Mipymes era precisamente la falta de créditos y apoyos que les permitieran arrancar con sus proyectos, así como desarrollar y ampliar los existentes. Así es que bajo estos parámetros y con el objetivo de fomentar el desarrollo, se creó el **Instituto Nacional del Emprendedor**.

Como resultado de lo anterior y a través del propio INADEM, fue en enero del año de 2013 a julio de 2016, cuando finalmente se destinaron mayores recursos para respaldar a más de un millón 600 mil emprendedores e impulsar a 730 mil Mipymes. Parte de esos recursos se transfirieron por conducto del **Sistema Nacional de Garantías**, mejor conocido como SNG, provocando una gran derrama crediticia.

El último antecedente en este rubro, es el que se refiere a que la actual administración y su mayoría legislativa, derogaron las disposiciones normativas bajo las cuales se creó el Instituto Nacional del Emprendedor, anunciando que la Secretaría de Economía estaría a cargo de la puesta en marcha del **Programa de Microcréditos para el Bienestar**, con el objeto de impulsar a microempresas de base social en zonas de alta y muy alta marginación, procurando una distribución directa y regional de los recursos, que propiciaría un desarrollo más equitativo y el aprovechamiento de oportunidades estratégicas de inserción en los mercados, con el objetivo de reactivar la economía desde la perspectiva de la inclusión social.

Por lo que hace a la desaparición del Inadem, se procuró dejar vigentes solo algunos recursos destinados originalmente al mismo, con la pretensión de salir de los compromisos adquiridos previamente, a través de los mecanismos estipulados para tal efecto.<sup>3</sup>

### III. Aspectos conceptuales relevantes

Con la intención de lograr una mayor claridad en las temáticas que aborda esta propuesta, enseguida se presentarán algunas acepciones que tienen que ver con el desarrollo de la misma.

Así tenemos que por el término **empresa**, lo estaremos entendiendo como todo aquel que se refiere a la unidad económica social, integrada por elementos humanos, materiales y técnicos, que tienen el objetivo de obtener utilidades a través de su participación en el mercado de bienes y servicios, haciendo uso de los factores productivos (tierra, trabajo y capital).<sup>4</sup>

En ésta misma tesitura, nos referiremos al término **ambiente de negocios**, como la facilidad para hacer negocios en los diferentes países, con base en el análisis de indicadores que examinan algunos factores, así como las leyes y regulaciones que impactan en el mismo.

Derivado de lo anterior, se entenderá como el **índice de ambiente de negocios**, tanto de gobiernos nacionales como locales, al que se elabora a partir de la revisión de regulaciones vigentes, consultas con autoridades de los diferentes niveles de gobierno y del poder judicial con base en la opinión de expertos del sector privado, principalmente de abogados, contadores, ingenieros y notarios.

Colateralmente tenemos que la calificación otorgada en cada indicador, se basa en lo que actualmente se conoce como la **“distancia a la frontera”**. Reconociendo como la **frontera** de un indicador, a toda aquella referencia que se toma tomando en cuenta la mejor medición de cada una de sus variables (costo, tiempo, número de trámites, entre otras) para posteriormente combinarlas.<sup>5</sup>

Otro concepto de gran utilidad para efectos de este caso, es al que podemos llamar **cultura empresarial**, que no es más que el conjunto de normas, valores, suposiciones, creencias, formas de actuar, pensar y sentir que comparten los miembros de una organización.

Por otro lado, se tomará el concepto de **cultura emprendedora** para efectos de esta propuesta, refiriéndonos a la acción de identificar plenamente las oportunidades existentes, así como la reunión de los recursos necesarios para transformar los elementos de una empresa a partir de una idea inicial, presuponiendo que la emprendeduría se direcciona sobre todo a la adopción de una actitud, que permite desarrollar capacidades para el cambio, experimentando y asumiendo riesgos de manera flexible y abierta, pretendiendo lograr de manera paralela resultados de máxima eficiencia en la coordinación de elementos técnicos, materiales y humanos.<sup>6</sup>

En esta misma lógica, la cultura emprendedora debe estar estrechamente ligada a la iniciativa y la acción, por lo que un **emprendedor** debe ser capaz de innovar, adaptándose a su entorno, así como de arriesgarse; apostando siempre por iniciar proyectos nuevos, con características y enfoques diferentes.

De manera complementaria, encontramos la acepción que tiene que ver con la **creación de empleos** y con este vocablo, pretendemos referirnos al aumento de la población ocupada en cifras absolutas, esto es, que se relaciona con la parte de la población activa que efectivamente desempeña un trabajo remunerado.

Así, es menester reconocer que en su gran mayoría los empleos son creados reiteradamente por el sector privado, porque es éste el que tiene que ver con la generación de empresas micro, pequeñas, medianas y grandes, que de manera continua ofrecen espacios disponibles para distintos trabajadores, todo esto de acuerdo con su vocación, necesidades y especialidad.

Otro término que resulta de utilidad referenciar de acuerdo con los Lineamientos Normativos para la Integración del Padrón Único de Beneficiarios de la anteriormente llamada SEDESOL actualmente Secretaría de Bienestar - por ser éste documento rector punta de lanza en materia social- es el de **Beneficio**. Así estaremos observando bajo este término a todo aquel subsidio o apoyo que el sujeto obligado entrega, a través de sus programas sociales, a las personas, actores sociales o poblaciones, una vez que acrediten el cumplimiento de criterios de elegibilidad establecidos en las Reglas de Operación vigentes para cada Programa.

Como consecuencia de lo anterior **beneficiario** será, aquella persona que forma parte de la población atendida por los programas de desarrollo social y que cumple con los requisitos de la normatividad correspondiente. (Fuente: Ley de Desarrollo social para el Estado de Jalisco Art.4 Frac. I).<sup>7</sup>

En este contexto, el concepto de **Padrón Único de Personas Beneficiarias** para efecto de esta iniciativa, es el que se refiere al Sistema de información que integra y organiza datos sobre las personas beneficiarias, es decir, personas que reciben apoyos de programas públicos de desarrollo social, a cargo de las diferentes dependencias y organismos de la administración estatal o municipal.<sup>8</sup>

Finalmente tenemos que podemos entender por **Programa Social**, a la intervención pública directa que, mediante un

conjunto sistemático y articulado de acciones, busca contribuir a la materialización y goce progresivo de los derechos sociales o el bienestar económico, mediante la distribución de recursos, la provisión de servicios, el otorgamiento de subsidios y la construcción y operación de infraestructura social.<sup>9</sup>

#### IV. Objetivos de la propuesta

**1. Se amplían los objetivos de Ley.** En el caso del ámbito del establecimiento de las bases para el desarrollo de los factores del sistema, se añaden los elementos de la provisión, organización, integración, dirección y control, por considerarse de suma importancia en el contexto de que estos son elementos que forman parte de un proceso administrativo integral.

**2. Se integra a la legislación nuevos conceptos.** Como en el caso del concepto de “ambiente de negocios” entendiendo a éste como el conjunto de elementos existentes que tienen el potencial de afectar el desempeño, tales como los clientes, la competencia, la tecnología, los variables económicas y las socioculturales, enfocado a que sea la Secretaría la que redireccione las políticas públicas para lograr su mejoramiento, con base en los indicadores internacionales que se encargan de su medición.

**3. Se amplía el alcance de las acciones tendientes a promover la generación de espacios para analizar, profundizar y reflexionar** sobre lo que en el fondo se requiere para la proyección de las Mipymes dentro de un entorno favorable, para que este tipo de empresas sean consideradas realmente como parte de una prioridad nacional para el desarrollo y crecimiento económico del país; alentando su nivel competitivo, ya no solo dentro del mercado nacional, sino con miras a extender su operación a espacios internacionales.

**4. Se transforma el enfoque de “cultura empresarial” por el de “cultura de emprendedores y creadores de empleos”.** Todo esto de acuerdo con las últimas tendencias internacionales que ven al emprendedurismo como la gran oportunidad para detonar las empresas, adecuando constantemente sus procedimientos, prácticas y normas, pretendiendo que contribuyan al avance de la calidad en los procesos de producción, distribución, mercadeo y servicio al cliente.

**5. Se amplían los términos de acceso a mejores alternativas financieras,** orientadas a que éstas sean mayormente confiables, eficientes e innovadoras y que se ge-

neren en condiciones de tasas y plazos presumiblemente preferenciales, que les permitan allegarse de mayor capital como parte de una estrategia que pueda conducir las a contar con los elementos financieros que detonen su capacidad productiva.

En esencia lo que se busca es que dichas alternativas mejoren, considerando que la oferta de servicios financieros enfocados a las Mipymes es actualmente reducida y las pocas alternativas que existen se presentan en un marco de requisitos de exigibilidad y garantías difíciles de cumplir para una empresa, que puede estar iniciando operaciones o cuyo flujo de efectivo no se ha consolidado.

De esta manera recordamos, que de acuerdo con los estimados del Instituto Nacional de Estadística y Geografía –INEGI-, entre las principales razones por las cuales las Mipymes no recibieron un crédito, se encuentra la de la falta de un apoyo colateral, el no contar con una garantía o un aval, así como el no poder comprobar sus ingresos. Aún en estos términos, sobresale la necesidad de contar con una mayor cultura financiera, toda vez que si a las Mipymes se les ofreciera un crédito bancario en términos de la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas –ENAPROCE- del año 2018, 7 de cada 10 no lo aceptarían, y de éstas, seis de cada diez consideran que son caros, en tanto que el 2 de cada 10 expresarían que no lo necesitan.

Por otro lado, sobresale el dato de que de las empresas que tuvieron financiamiento en 2017, ocho de cada diez lo utilizaron para comprar insumos, 27.5% para adquirir maquinaria y 25.6% para el pago de otros créditos. En este orden de ideas se pretende que las Mipymes enfoquen sus objetivos financieros para contar con mejores condiciones de acceso a los canales de comercialización, para que puedan poner en marcha proyectos que le permitan considerar la exportación como parte de sus alcances y en su caso para que conozcan todo tipo de oportunidades informativas y de gestión.

Otra área de oportunidad para el financiamiento de las empresas que no son grandes, es la que tiene que ver con la visualización de la probable importación de materias primas en mejores condiciones crediticias y desde los lugares del mundo donde se encuentren los mejores precios, así como que dichas empresas puedan aspirar hacia la constitución de nuevas empresas como resultado de una diversificación de sus actividades originales.

**6. Se establece que la Secretaría, debe llevar a cabo intensas campañas publicitarias,** tendientes a incentivar la compra de productos y servicios nacionales de las Mipymes, con el objeto de crear conciencia a los consumidores mexicanos e inversionistas y compradores extranjeros, de que negociar con este tipo de empresas redundará en mejores condiciones de vida para muchos mexicanos que están esperando la oportunidad de acceder a mejores oportunidades de negocio, así como procurar que los espacios de cooperación y asociación se generen a través de organizaciones empresariales en el ámbito nacional, pero también en el internacional.

**7. Se amplían otras funciones de la Secretaría, como la de que deberá verificar que las convocatorias para la obtención de los apoyos, programas y servicios se sometan a concurso abierto y transparente,** así como que se realicen las acciones necesarias para sean difundidas ampliamente a través de los sistemas y medios oficiales, para que contengan al menos los elementos necesarios que permitan que todo el público interesado se ubique en el ámbito de participar, atendiendo los objetivos para el público para el cual están direccionadas.

Complementariamente se solicita que dichas convocatorias detallen con toda exactitud, cuáles serán los criterios y los requisitos de elegibilidad, así como cuáles serán los procesos completos para el llenado de la solicitud de forma adecuada. Por otro lado, también resulta deseable que se puedan conocer a través de estos instrumentos, como se desarrollará la evaluación de esas mismas solicitudes y también que los solicitantes, usuarios y beneficiarios puedan estar al tanto de los resultados de su aplicación a solicitudes de programas apoyos y servicios.

Asimismo, resultará ideal que puedan contar con información exacta de cuales proyectos obtienen finalmente la autorización, adicionalmente a las formas y canales para la formalización de los proyectos, así como cuáles serán los elementos en los que se considerarán suficientemente sustentadas las comprobaciones.

**8. Se introduce a la legislación, la necesidad de difundir ampliamente los padrones y los resultados de los programas, apoyos y servicios** que brinda el sector, considerando de manera prioritaria el brindar información amplia y suficiente por lo que hace al Padrón único de solicitantes y beneficiarios, tanto de los candidatos aceptados, como de los rechazados, así como la especificación detallada de los motivos por los cuales fue rechazado el proyecto en base al

tipo de apoyo y modalidad, adicionando además los indicadores informáticos que permitan ubicar el ámbito geográfico de los participantes, la fecha de ingreso al sistema, así como del tiempo en que estará recibiendo el apoyo, aunado a las fechas en las que concluirá.

Por otro lado, será menester conocer los resultados finales de acuerdo con la matriz de indicadores y las evaluaciones establecidas por los órganos correspondientes, todo esto con el objeto de analizar si la entrega de apoyos y recursos está redundan en el mejoramiento de las condiciones en las cuales está operando la micro, pequeña o mediana empresa.

Este apartado hace una referencia especial a que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, tendrán la obligación de proporcionar y difundir ampliamente la información que les corresponda, desde el ámbito de sus atribuciones y de su competencia.

**9. Se especifica con mayor detalle la integración del Sistema Nacional para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa**, incluyendo a los solicitantes, usuarios y beneficiarios de los programas, apoyos y servicios, a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal participantes, la iniciativa privada, el sector financiero, el social, el educativo y de especialista, del El Subsistema de Información y Gestión Mipyme, de la infraestructura y de los Consejos tantos nacionales como estatales.

Cabe la aclaración, de que la enumeración de los integrantes del sistema, se da en el sentido de brindar una mayor claridad de que solamente con la suma del trabajo de todos aquellos que lo componen se pueden lograr resultados de máxima eficiencia y de que cada esfuerzo resulta importante para este objetivo.

Por otro lado, es preciso comentar que dicha enumeración de los integrantes del Sistema Nacional para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro y Pequeña y Mediana Empresa, no debe confundirse con el detalle de la integración del Consejo Nacional para la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, ya que como detalla el artículo 16 de la Ley que nos ocupa, el Sistema comprende el conjunto de acciones que realizan el Sector Público y los Sectores que participen en los objetivos de la Ley, coordinados por la Secretaría en el ámbito de su competencia, considerando para esto las opiniones del Consejo, concebido como la instancia que promueve, analiza y da seguimiento a los esquemas, programas, instrumentos y ac-

ciones que deben desarrollarse en apoyo a las Mipymes, de acuerdo con el artículo 18 de la propia Ley.

**10. Se constituye como medio auxiliar del sistema Mipyme, la instrumentación del Subsistema de Información y Gestión, focalizado a través de una plataforma digital** que deberá concentrar la información de manera automática y en la que podrán interactuar los integrantes del sistema como los solicitantes, usuarios y beneficiarios de los distintos programas, apoyos y servicios, en el marco de los compromisos de la Alianza para el Gobierno Abierto en México, en donde se busca contribuir a la democratización de la toma de decisiones gubernamentales y la apertura de espacios de deliberación ciudadana, apelando al amplio conocimiento que ésta debe tener de las acciones que se emprenda en su favor, sobre todo en lo que al desarrollo económico se refiere.

**V. Cuadro comparativo**

LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA	Propuesta "Debe decir"
"Dice"	"Debe decir"
<p>Artículo 4.- Son objetivos de esta Ley:</p> <p>I. Establecer:</p> <p>a) Las bases para la planeación y ejecución de las actividades comprendidas al desarrollo de las MIPYMES en el marco de esta Ley;</p> <p>b) Las bases para la participación de la Federación de las Entidades Federativas, de los Municipios y los demás entes territoriales de la Ciudad de México y de los Estados para el desarrollo de las MIPYMES;</p> <p style="text-align: center;"><i>Incluye reformado DDF 29-05-2017</i></p> <p>c) Los instrumentos para la evaluación y actualización de las políticas, Programas, instrumentos y Actividades de Fomento para la productividad y competitividad de las MIPYMES, que proporcionen la información necesaria para la toma de decisiones en materia de apoyo empresarial; y</p> <p>d) Las bases para que la Secretaría valore las políticas con visión de largo plazo, para elevar la productividad y competitividad nacional e internacional de las MIPYMES.</p> <p>II. Promover:</p> <p>a) Un entorno favorable para que las MIPYMES sean competitivas en los mercados nacionales e internacionales;</p> <p>b) La creación de una cultura empresarial y de emprendimiento, prácticas y normas que contribuyan al aumento de la calidad en los procesos de producción, distribución, marketing y servicio al cliente de las MIPYMES;</p> <p>c) El acceso al financiamiento para las MIPYMES, la capitalización de las empresas, incremento de la producción, constitución de nuevas empresas y revitalización de las existentes;</p> <p>d) Apoyos para el desarrollo de las MIPYMES en todo el territorio nacional basados en la participación de los Sectores;</p> <p>e) La compra de productos y servicios nacionales competitivos de las MIPYMES por parte del Sector Público, los consumidores, medianos e inversionistas y compradores extranjeros, en el marco de la normativa aplicable.</p>	<p>Artículo 4.- Son objetivos de esta Ley:</p> <p>I. Establecer:</p> <p>a) Las bases para la provisión, planeación, organización y ejecución de las actividades comprendidas al desarrollo de las MIPYMES en el marco de esta Ley;</p> <p>b) Las bases para la participación e integración de los esfuerzos de la Federación, de las Entidades Federativas, de los Municipios y los demás entes territoriales de la Ciudad de México y de los Estados para el desarrollo de las MIPYMES;</p> <p style="text-align: center;"><i>Incluye reformado DDF 29-05-2017</i></p> <p>c) Los instrumentos para la, evaluación, dirección, control y actualización de las políticas, Programas, instrumentos y Actividades de Fomento para la productividad y competitividad de las MIPYMES, que proporcionen la información necesaria para la toma de decisiones en materia de apoyo empresarial; y</p> <p>d) Las bases para que la Secretaría valore las políticas con visión de mejorar los índices para el mejoramiento del ambiente de negocios tanto a nivel nacional, regional, estatal y municipal, para elevar la productividad y competitividad nacional e internacional de las MIPYMES.</p> <p>II. Promover:</p> <p>a) La generación de espacios propicios para analizar, profundizar y reflexionar sobre lo que realmente se requiere para la proyección de las MIPYMES, dentro de un entorno favorable para que sean consideradas como prioridad nacional, alentando su nivel competitivo en los mercados nacionales e internacionales;</p> <p>b) La creación de una cultura de emprendedores y creadores de empleos, adecuando constantemente los procedimientos, políticas y normas para que contribuyan al aumento de la calidad en los procesos de producción, distribución, marketing y servicio al cliente de las MIPYMES;</p> <p>c) El acceso a mejores alternativas financieras; confiables, eficientes e innovadoras, a tasas y plazos preferenciales, y en condiciones que permitan a las MIPYMES incorporar mayor capital para el desarrollo de su capacidad potencial de producción, comercialización, exportación, y en su caso para la importación de materias primas en mejores condiciones crediticias, así como para la constitución de nuevas empresas;</p> <p>d) ...</p> <p>e) Intensas campañas que incentiven la compra de productos y servicios nacionales competitivos de las MIPYMES por parte del Sector Público, los consumidores</p>

<p>f) Las condiciones para la creación y consolidación de las Cadenas Productivas;</p> <p>g) Esquemas para la modernización, innovación y desarrollo tecnológico en las MIPYMES;</p> <p>h) La creación y desarrollo de las MIPYMES sea en el marco de la normativa ecológica y que éstas contribuyan al desarrollo sustentable y equilibrado de largo plazo; e</p> <p>i) La cooperación y asociación de las MIPYMES, a través de sus Organizaciones Empresariales en el ámbito nacional, estatal, regional y municipal, así como de sectores productivos y Cadenas Productivas.</p>	<p>mexicanos e inversionistas y compradores extranjeros, en el marco de la normativa aplicable;</p> <p>f), al h); ...</p> <p>i) La cooperación y asociación de las MIPYMES, a través de sus Organizaciones Empresariales en el ámbito nacional e internacional, estatal, regional y municipal, así como de sectores productivos y Cadenas Productivas.</p>
<p><b>Artículo 12.-</b> La Secretaría tendrá en materia de coordinación y desarrollo de la competitividad de las MIPYMES, las siguientes responsabilidades:</p> <p>I. La Secretaría promoverá ante las instancias competentes que los programas y apoyos previstos en esta Ley a favor de las MIPYMES, sean canalizados a las mismas, para lo cual tomará las medidas necesarias conforme al Reglamento;</p> <p>II. Impulsar un entorno favorable para la creación, desarrollo y crecimiento con calidad de las MIPYMES;</p> <p>III. Promover con las Entidades Federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, la celebración de convenios para coordinar las acciones e instrumentos de apoyo a las MIPYMES de conformidad con los objetivos de la presente Ley.</p> <p><i>Fracción reformada DOF 19-05-2017</i></p> <p>IV. Evaluar de manera conjunta con las Entidades Federativas, con los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, los resultados de los convenios a que se refiere la fracción anterior para formular nuevas acciones. Lo anterior, sin perjuicio de las facultades de las autoridades competentes en la materia;</p> <p><i>Fracción reformada DOF 19-05-2017</i></p> <p>V. Evaluar anualmente el desempeño de la Competitividad nacional en relación al entorno internacional;</p> <p>VI. Proponer la actualización de los Programas de manera continua para establecer objetivos en el corto, mediano y largo plazo;</p>	<p><b>Artículo 12.-</b> ...</p> <p>I. La Secretaría promoverá ante las instancias competentes que los programas y apoyos previstos en esta Ley a favor de las MIPYMES, sean canalizados a las mismas, para lo cual tomará las medidas necesarias conforme al Reglamento; validación en campo, seguimiento y medios de queja.</p> <p>Así, deberá verificar que las convocatorias que se sometán a concurso abierto y transparente para la obtención de los apoyos, programas y servicios, se difundan ampliamente por los sistemas y medios oficiales y que contengan al menos, el objetivo, los criterios y requisitos de elegibilidad, así como los procesos completos de solicitud, evaluación, autorización, formalización y comprobación.</p> <p>II al IX ...</p>

<p>VII. Realizar la función de coordinación a que se refiere la presente Ley, para el desarrollo de la competitividad de las MIPYMES;</p> <p>VIII. Desarrollar a través de los instrumentos con que cuenta y los que genere, un sistema general de información y consulta para la planeación sobre los sectores productivos y Cadenas Productivas;</p> <p>IX. Proponer a través de las instancias competentes, la homologación de la normativa y trámites, por lo que se refiere a la materia de la presente Ley; y</p> <p>X. Diseñar un esquema de seguimiento e identificación de resultados de los Programas de apoyo establecidos por el Gobierno Federal.</p> <p>Para tal efecto, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal proporcionarán la información que corresponda en términos de la normativa aplicable.</p>	<p>X. Diseñar, dar seguimiento y difundir ampliamente los padrones y los resultados de los programas, apoyos y servicios que brinda la dependencia, considerando de manera enunciativa más no limitativa los rubros siguientes:</p> <p>a) Padrón Único de solicitantes y beneficiarios aceptados y rechazados, así como los motivos del rechazo por tipo de apoyo y modalidad, ámbito geográfico, fecha de ingreso y egreso.</p> <p>b) Resultados finales de acuerdo con la matriz de indicadores y las evaluaciones establecidas por los órganos correspondientes.</p> <p>Para tal efecto, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal proporcionarán y difundirán ampliamente la información que corresponda en términos de la normativa aplicable.</p>
<p><b>Capítulo Tercero</b></p> <p><b>Del Sistema Nacional para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa</b></p> <p><b>Artículo 15.-</b> Para el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley se establece el Sistema.</p>	<p><b>Capítulo Tercero</b></p> <p><b>Del Sistema Nacional para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa</b></p> <p><b>Artículo 15.-</b> Para el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley se establece el Sistema Nacional para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, integrado por:</p> <p>a) Los solicitantes, usuarios y beneficiarios de los programas, apoyos y servicios.</p> <p>b) Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal participantes.</p> <p>c) La iniciativa privada incluyendo a las Cámaras Nacionales que se relacionen con el tema.</p> <p>d) La banca y entidades facilitadoras de acceso al financiamiento y otros productos y servicios financieros</p> <p>e) El sector social, incluyendo a los sindicatos y las organizaciones de la sociedad civil relacionadas con el tema.</p> <p>f) El sector educativo y los especialistas.</p> <p>g) El Subsistema de Información y Gestión MIPYME</p>

	<p><b>h) La infraestructura MIPYME.</b></p> <p>i) El Consejo Nacional y los Consejos Estatales para la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.</p>
<p><b>Artículo 16.-</b> El Sistema comprende el conjunto de acciones que realice el Sector Público y los Sectores que participen en los objetivos de esta Ley, para el desarrollo de las MIPYMES, considerando los esquemas del Consejo y coordinados por la Secretaría en el ámbito de su competencia.</p>	<p><b>Artículo 16.-</b> El Sistema comprende el conjunto de acciones que realice el Sector Público y los Sectores que participen en los objetivos de esta Ley, para el desarrollo de las MIPYMES, considerando los esquemas del Consejo y coordinados por la Secretaría en el ámbito de su competencia.</p> <p>Como medio auxiliar en el desarrollo y operación de las distintas acciones del sistema, deberá instrumentarse el subsistema de Información y Gestión MIPYME, a través de una plataforma digital que albergará la información de manera automática y en la que podrán interactuar los integrantes del sistema, tales como los solicitantes, usuarios y beneficiarios de los distintos programas, apoyos y servicios.</p>

## VI. Reforma propuesta

Es por todo lo anteriormente expuesto, que solicito se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta honorable asamblea, de manera tal que sea este Poder Legislativo, el conducto para el fortalecimiento de la misma.

## Decreto que reforma y adiciona la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, en los términos siguientes:

### Artículo Único.

**a) Se reforma:** el artículo 4, en su fracción II, incisos a), b) y c), todos ellos de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

**b) Se adiciona:** el artículo 4, en su fracción I, incisos a), b), c) y d); en su fracción II, con los incisos e) y i); el artículo 12 en su fracción I, adicionando un segundo párrafo; en su fracción X adicionando los incisos a) y b), así como adicionando el segundo párrafo de la misma fracción; el artículo 15 en su primer párrafo y adicionando los incisos a) al i); y el artículo 16, adicionando un segundo párrafo, todos ellos de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para quedar como sigue:

### Artículo 4. Son objetivos de esta Ley:

#### I. Establecer:

a) Las bases para la **previsión**, planeación, **organización** y ejecución de las actividades encaminadas al desarrollo de las Mipymes en el marco de esta Ley;

b) Las bases para la participación e **integración de los esfuerzos** de la Federación, de las Entidades Fe-

derivadas, de los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y de los Sectores para el desarrollo de las Mipymes;

*c) Inciso reformado DOF 19-05-2017*

**c)** Los instrumentos para la, evaluación, **dirección, control** y actualización de las políticas, Programas, instrumentos y Actividades de Fomento para la productividad y competitividad de las Mipymes, que proporcionen la información necesaria para la toma de decisiones en materia de apoyo empresarial, y

**d)** Las bases para que la Secretaría elabore las políticas con visión **de mejorar los índices para el mejoramiento del ambiente de negocios tanto a nivel nacional, regional, estatal y municipal**, para elevar la productividad y competitividad nacional e internacional de las Mipymes.

**I.** Promover:

**a)** La generación de espacios propicios para analizar, profundizar y reflexionar sobre lo que realmente se requiere para la proyección de las Mipymes, dentro de un entorno favorable para que sean consideradas como prioridad nacional, alentando su nivel competitivo en los mercados nacionales e internacionales;

**b)** La creación de una cultura de **emprendedores y creadores de empleos, adecuando constantemente** los procedimientos, prácticas y normas para que contribuyan al avance de la calidad en los procesos de producción, distribución, mercadeo y servicio al cliente de las Mipymes;

**c)** El acceso a mejores alternativas financieras; confiables, eficientes e innovadoras, a tasas y plazos preferenciales y en condiciones que permitan a la Mipymes incorporar mayor capital para el desarrollo de su capacidad potencial de producción, comercialización, exportación, y en su caso para la importación de materias primas en mejores condiciones crediticias, así como para la constitución de nuevas empresas.

**d)** ...

**e)** **Intensas campañas que incentiven** la compra de productos y servicios nacionales competitivos de las Mipymes por parte del Sector Público, los consumidores mexicanos e inversionistas y compradores extranjeros, en el marco de la normativa aplicable;

**f)** al **h).** ...

**i)** La cooperación y asociación de las Mipymes, a través de sus Organizaciones Empresariales en el ámbito nacional e **internacional**, estatal, regional y municipal, así como de sectores productivos y Cadenas Productivas.

**Artículo 12. ...**

**I.** La Secretaría promoverá ante las instancias competentes que los programas y apoyos previstos en esta Ley a favor de las Mipymes, sean canalizados a las mismas, para lo cual tomará las medidas necesarias conforme al Reglamento; validación en campo, seguimiento y medios de queja.

Así, deberá verificar que las convocatorias que se sometan a concurso abierto y transparente para la obtención de los apoyos, programas y servicios, se difundan ampliamente por los sistemas y medios oficiales y que contengan al menos, el objetivo, los criterios y requisitos de elegibilidad, así como los procesos completos de solicitud, evaluación, autorización, formalización y comprobación.

**II.** al **IX.** ...

**X.** Diseñar, dar seguimiento y difundir ampliamente los padrones y los resultados de los programas, apoyos y servicios que brinda la dependencia, considerando de manera enunciativa más no limitativa los rubros siguientes:

**a)** Padrón Único de solicitantes y beneficiarios aceptados y rechazados, así como los motivos del rechazo por tipo de apoyo y modalidad, ámbito geográfico, fecha de ingreso y egreso.

**b)** Resultados finales de acuerdo con la matriz de indicadores y las evaluaciones establecidas por los órganos correspondientes.

Para tal efecto, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal **proporcionarán y difundirán ampliamente** la información que corresponda en términos de la normativa aplicable.

**Capítulo Tercero**  
**Del Sistema Nacional para el Desarrollo**  
**de la Competitividad de la Micro, Pequeña**  
**y Mediana Empresa**

**Artículo 15.** Para el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley se establece el Sistema Nacional para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, integrado por:

- a) Los solicitantes, usuarios y beneficiarios de los programas, apoyos y servicios.
- b) Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal participantes.
- c) La iniciativa privada incluyendo a las Cámaras Nacionales que se relacionen con el tema.
- d) La banca y entidades facilitadoras de acceso al financiamiento y otros productos y servicios financieros
- e) El sector social, incluyendo a los sindicatos y las organizaciones de la sociedad civil relacionadas con el tema.
- f) El sector educativo y los especialistas.
- g) El Subsistema de Información y Gestión Mipyme
- h) La infraestructura Mipyme.
- i) El Consejo Nacional y los Consejos Estatales para la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

**Artículo 16.** El Sistema comprende el conjunto de acciones que realice el Sector Público y los Sectores que participan en los objetivos de esta Ley, para el desarrollo de las Mipymes, considerando las opiniones del Consejo y coordinados por la Secretaría en el ámbito de su competencia.

**Como medio auxiliar en el desarrollo y operación de las distintas acciones del sistema, deberá instrumentarse el Subsistema de Información y Gestión Mipyme, a través**

**de una plataforma digital que albergará la información de manera automática y en la que podrán interactuar los integrantes del sistema, tales como los solicitantes, usuarios y beneficiarios de los distintos programas, apoyos y servicios.**

**Transitorios**

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

**Segundo.** El Poder Ejecutivo Federal, contará con 180 días naturales para la adecuación de los ordenamientos correspondientes.

**Tercero.** La información proporcionada por los interesados, usuarios y beneficiarios de los programas, apoyos y servicios, deberá ser utilizada observando lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

**Cuarto.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

**Notas**

1 Ver más en:

<https://www.20minutos.es/noticia/3382959/0/pymes-microempresas-onu-economia-empleo/> Consultada el 12 de septiembre del 2019.

2 Cfr. <https://www.inadem.gob.mx/las-mipyme-en-mexico-retos-y-opportunidades/>. Consultado el 16 de septiembre del 2019.

3 Revítese mayores datos en

<https://www.forbes.com.mx/sorpresa-y-pesar-por-la-desaparicion-del-inadem/> consultado el 1 de septiembre del 2019.

4 Consúltese <https://definicion.de/empresa/> Sitio revisado el 15 de septiembre del 2019.

5 Cfr. <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/resultados-doing-business-2017>, consultado el 5 de septiembre del 2019.

6 Para mayor información, direccionarse al sitio

<https://www.educaweb.com/noticia/2014/04/07/innovacion-cultura-emprendedora-8159/> consultado el 06 de septiembre del 2019.

7 Cfr. S.a. Sistema del Padrón Único de Personas Beneficiarias de Programas Gubernamentales del Estado de Jalisco, Sistema de Asistencia Social, Guadalajara Jalisco, mayo del 2019. Consultado el 4 de septiembre de 2019 en

[https://padronunico.jalisco.gob.mx/sites/default/files/manual\\_operativo\\_pub\\_28052019.pdf](https://padronunico.jalisco.gob.mx/sites/default/files/manual_operativo_pub_28052019.pdf)

8 Ídem.

9 Ibídem.

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 1 de octubre de 2019.— Diputado **Mario Mata Carrasco** (rúbrica).»

### **Se turna a la Comisión de Economía, Comercio y Competitividad, para dictamen.**

---

## LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

---

«Iniciativa que reforma el artículo 5o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, suscrita por la diputada Madeleine Bonnafoux Alcaraz e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Madeleine Bonnafoux Alcaraz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la 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 iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el tercer párrafo del artículo 5o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, conforme a la siguiente

### **Exposición de Motivos**

De acuerdo con la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, se consideran a todas las que tengan 60 años cumplidos o más, que vivan en la República Mexicana o que estén de tránsito.

Actualmente, en México se presenta un proceso de envejecimiento acelerado. Se cuenta con datos que nos permiten deducir que en menos de 50 años la estructura poblacional del país corresponderá a la de un país envejecido; es decir, una gran parte de su población tendrá 65 años o más. Lo anterior, debido a factores relacionados con el descenso de la fecundidad, así como el aumento en la esperanza de vida los cuales han ocasionado este cambio en la estructura por edad y sexo de la población, esto se traduce en uno de los rasgos más representativos del cambio demográfico actual.

En 1980, la proporción de personas con 60 años o más en México fue de 5.5 por ciento de la población y en 2017 de 10.1. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, para 2050, representará aproximadamente 24.6 de la población mexicana.

Actualmente viven en el país 12 millones 973 mil 411 personas adultas de 60 años y más, según el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Geografía. De ellas, 53.9 por ciento corresponde a mujeres; y 46.1, a hombres.

Un estudio basado en datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (Ensanut) 2012 señala que la esperanza de vida saludable para la población es de 65.8 años (Manrique-Espinoza, et al., 2013). Esto significa que si la esperanza de vida de la población en general es de 74.7 años, la población que los cumpla tiene altas probabilidades de una carga de enfermedad y dependencia durante aproximadamente 9 años de su vida.

Es eminente el deterioro funcional debido a edad avanzada afecta la salud y la calidad de vida de las personas, con consecuencias físicas, psíquicas y sociales, y se traduce en dificultades para realizar por sí mismas algunas actividades cotidianas, lo que incrementa las posibilidades de dependencia de cuidado.

Para el total de la población de 60 años y más, los 3 padecimientos con el mayor reporte de diagnóstico médico fueron hipertensión (40.0 por ciento), diabetes (24.3) e hipercolesterolemia (20.4). La demencia es la primera causa de discapacidad para las personas adultas mayores, en virtud de lo anterior, la Organización Mundial de la Salud recomienda considerar la demencia como una prioridad en salud pública y para la asistencia social.

El estado de salud y pérdida de autonomía de las personas adultas mayores han sido evaluados con diferentes escalas que miden la capacidad funcional que tienen las

personas para realizar “actividades básicas de la vida diaria” (ABVD). La medición de este parámetro incluye las capacidades de autocuidado más elementales (comer, ir al baño, contener esfínteres) y otras como (asearse, vestirse, caminar), que constituyen las actividades esenciales para el autocuidado.

Otra escala de evaluación se dirige hacia las “actividades instrumentales de la vida diaria” (AIVD), que permiten a la persona adaptarse a su entorno y mantener una independencia en la comunidad. Las AIVD incluyen actividades como: usar el teléfono, hacer compras, cocinar, limpiar la casa, utilizar transportes, administrar adecuadamente los medicamentos, etcétera (INSP, Ensanut, 2012). De las personas adultas mayores, 26.9 por ciento presentó dificultad para realizar al menos una ABVD, y 24.6 para realizar al menos una AIVD.

El deterioro del estado de salud de las personas adultas mayores tiene un impacto directo sobre la morbilidad general y la utilización de los servicios de salud, y sobre todo representan un trabajo adicional en los hogares, ya que los miembros de un hogar deben dedicar parte de su tiempo al cuidado de esas personas.

La reforma en materia de derechos humanos efectuada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 11 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, crea una nueva cultura en materia de derechos humanos, la cual pone en el centro la dignidad de la persona humana, en el que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos tanto en dicha Ley Suprema como en los tratados internacionales de que el Estado mexicano es parte, y todas las autoridades tienen la obligación de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos de conformidad con los principios de universalidad y progresividad, así como de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos civiles, políticos y sociales.

Asimismo, desde la perspectiva internacional, México ha sido parte de diversos tratados, instrumentos declarativos y conferencias encaminados a la protección de las personas mayores, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el 23 de marzo de 1981, y la derivada observación general número 6. Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores en 1995; el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento de Naciones Unidas 1982; los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad de 1991, los cuales alentaron a los Estados parte a introducir los principios

de independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad en sus programas nacionales; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” de 1998; la Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento en 2002 y; la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe de 2012. Recordando la adopción por parte de la Organización de Estados Americanos (OEA) de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en 2015, un instrumento vinculante que integra las tres dimensiones inherentes a toda persona: derechos civiles, políticos y sociales; caracterizado por ser integral, innovador, progresista y multidisciplinario y promover la visión de las personas mayores como sujetos de derechos y obligaciones.

El 25 de junio de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, con objeto de garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento, mediante la regulación de la política pública nacional para la observancia de los derechos de las personas adultas mayores, los principios, objetivos, programas, responsabilidades e instrumentos que la administración pública federal, las entidades federativas y los municipios deberán observar en la planeación y aplicación de la política pública nacional y el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.

En particular, esta ley establece el derecho de las personas adultas mayores a gozar de igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo o de otras opciones que les permitan un ingreso propio y desempeñarse en forma productiva tanto tiempo como lo deseen y a ser sujetos de programas de asistencia social en caso de desempleo, discapacidad o pérdida de sus medios de subsistencia.

En México, una tercera parte de la población adulta mayor trabaja para el mercado laboral. La participación en actividades económicas se reduce conforme aumenta la edad. Es por ello, que uno de los desafíos, de este proceso de envejecimiento de la población en México, que deberemos enfrentar como país es la sostenibilidad económica de las y los adultos mayores para el goce de una vida digna. Este aspecto ya impacta en los esquemas de pensiones, de por sí insuficientes por su baja cobertura y montos precarios, por la dificultad de asegurar ingresos a las personas que logren cubrir el tiempo de cotización requerido, y que ahora viven

más años, con el derecho a tener los beneficios de su pensión o jubilación. La población de adultos mayores que tiene acceso a una pensión es pequeña (Ham, 2003).

La presente iniciativa tiene por objeto establecer mecanismos necesarios para garantizar la satisfacción y goce de las personas adultas mayores, por lo que se pretende incorporar el principio de progresividad a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, a efecto de generar certeza a este grupo de la población y que las familias efectivamente tengan in apoyo subsidiario de las instituciones públicas para el cuidado y atención de las personas adultas mayores.

Por ello se propone que el Ejecutivo federal aporte recursos suficientes para financiar estancias o centros de atención y cuidado, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación, los cuales podrán ser complementados por los recursos que asignen los gobiernos de las entidades federativas, de la Ciudad de México y las alcaldías de sus demarcaciones territoriales y los municipios.

Es una realidad que los adultos mayores demandan cuidados especiales para su cuidado, por lo que es necesario el apoyo del Estado mexicano para prevenir enfermedades discapacitantes, garantizarles servicios de salud y alimentación, apoyarlos en su independencia, establecer acciones de valoración geriátrica orientadas a la mejor funcionalidad física, mental y social del adulto mayor. Por ello, contar con recursos públicos de los tres órdenes de gobierno, permitirá el ejercicio de sus derechos, además de contribuir a incrementar su bienestar y calidad de vida.

Por lo expuesto se propone el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se **reforma** el tercer párrafo del artículo 5o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue

Artículo 5o. De manera enunciativa y no limitativa, esta ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

I. y II. ...

III. De la salud, la alimentación y la familia:

a) a c) ...

Las familias tendrán derecho a recibir el apoyo subsidiario de las instituciones públicas para el cuidado y atención de las personas adultas mayores. Para tal efecto, **el Ejecutivo federal aportará recursos suficientes para financiar estancias o centros de atención y cuidado, de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación, los cuales podrán ser complementados por los recursos que asignen los gobiernos de las entidades federativas, de la Ciudad de México y las alcaldías de sus demarcaciones territoriales y los municipios.**

IV. a IX. ...

### Transitorios

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

**Segundo.** El titular del Ejecutivo federal, al enviar al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el proyecto de decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, para cada uno de los ejercicios fiscales en que se encuentre en vigor el presente ordenamiento, establecerá las provisiones de recursos y disponibilidades presupuestales que se requieran para dar cumplimiento a las disposiciones de esta ley.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de octubre de 2019.— Diputada **Madeleine Bonnafoux Alcaraz** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables, para dictamen.**

---

### LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federales del Trabajo; y de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, 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, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXVII Bis del artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo y se adicionan un segundo y tercer párrafo al artículo 28 a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, conforme a la siguiente:

### Exposición de Motivos

México ha experimentado grandes avances en materia de equidad e igualdad de género, sin embargo, el problema de la discriminación laboral por género sigue vigente, es necesario que como legisladores y legisladoras propongamos reformas que implementen acciones que nos permitan revertirlo.

Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la distribución por sexo de la población de 15 años y más para el año de 2018 muestra que 44.2 millones son hombres, de los cuales casi ocho de cada 10 son económicamente activos, y 48.9 millones son mujeres, de las cuales, cuatro de cada 10 participan en el mercado de trabajo, ya sea que estén ocupadas o busquen empleo.

La tasa de participación económica en México, entre 2005 y 2018, experimenta un ligero incremento de 0.9 puntos porcentuales. El comportamiento por sexo de este indicador muestra una disminución de 2.3 puntos porcentuales en la tasa de participación económica masculina, en combinación con un incremento de la población económicamente activa femenina de 3.1 puntos porcentuales.

La población económicamente activa, respecto a la de 15 y más años de edad, se mueve de 39.2 puntos porcentuales en 2005 a 33.8 puntos en 2018 a favor de los hombres, lo que significa una disminución de 5.4 puntos porcentuales de la brecha entre hombres y mujeres. Sin embargo, lo anterior obedece, a la disminución de la tasa de participación masculina que al aumento de la femenina.

Lo anterior obedece a diferentes factores. El número de hijos es un factor determinante para la participación económica de las mujeres. Las mujeres sin hijos tienen una ma-

yor participación económica que las mujeres con hijos; las estadísticas indican que la participación económica tiende a disminuir conforme aumenta el número de hijos.

La incorporación de las mujeres a la vida laboral condujo a establecer políticas públicas que permitan a las mujeres armonizar la vida laboral con la laboral. Las guarderías, permisos por cuidados maternos y otras acciones que, sin ellas, las mujeres que tienen hijos no pudieran acceder a un trabajo, sin embargo, de acuerdo con las cifras de la ENOE al primer trimestre de 2018, el 77.4 por ciento de las mujeres trabajadoras subordinadas y remuneradas no disponen del servicio de guardería o cuidados maternos y únicamente el 22.6 por ciento tienen acceso a él. Solo el 6.5 por ciento de las trabajadoras subordinadas y remuneradas son mujeres sin hijos que sí cuentan con dichas prestaciones laborales, porcentaje que es de 11.3 por ciento cuando se trata de mujeres en esta condición laboral que tienen de uno a dos hijas(os), y de 4.7 por ciento para las que tienen de 3 a 5 hijas(os). Por otro lado, 3 de cada 10 trabajadoras tienen de uno a dos hijas(os) y carecen de acceso a guardería o cuidados maternos.

La OCDE ha señalado que los resultados de México en cuestión de igualdad de género son todavía deficientes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se manifestó en base a esta problemática e incluyó el derecho para sus servidores a obtener licencias con goce de sueldo por el nacimiento o adopción de un hijo o hija; la cual llaman "licencia de paternidad"; este mismo derecho fue reconocido en la Ley Federal de Trabajo hasta 2012 de la siguiente manera:

**“Artículo 132.** Son obligaciones de los patrones:

...

XXVII Bis. Otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante; y

...”

Lo anterior se da en el marco del cumplimiento que el Estado mexicano tiene que dar a los compromisos adquiridos por México a efectos de garantizar los derechos de las mujeres y la igualdad de género dentro del marco de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer; en donde se apro-

bó la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (PAB) que reconoce explícitamente la plena realización de los derechos de las mujeres y las niñas como la piedra angular y condición “sine qua non” (condición sin la cual no), para lograr el desarrollo económico, la democracia, la paz y la igualdad de género.

La presente iniciativa tiene el objetivo de ampliar el periodo de cinco días a los que se tiene derecho en la actualidad, partiendo desde el punto de vista que es demasiado corto en comparación con el promedio de ocho semanas de los países que integran la OCDE. Los ordenamientos jurídicos de otros países relacionados con la licencia de paternidad otorgan una licencia más amplia. Por ejemplo, Noruega otorga 10 semanas de descanso, Islandia 13 semanas, Bélgica 19 semanas, Francia 26 semanas o Corea del Sur que se encuentra en el primer lugar con 53 semanas.

En los países nórdicos y en Portugal, hasta el 40 por ciento de los padres hacen uso de ella, pero, en contrapartida, en países como Australia, la República Checa y Polonia la proporción es de uno entre cincuenta padres.

En México no hay estadística de cuántas licencias de paternidad se otorgan, debido a que no se cuenta aún con un registro oficial. El poco tiempo que se otorga no permite que se cierre la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres, y esto en consecuencia no permite una crianza igualitaria.

Por otro lado, se propone dar este paso de manera paulatina, con el objetivo de reformular los roles de género frente al trabajo y la familia, de frente al interés cada vez más acentuado de los padres trabajadores de poder asumir de un modo más directo su rol en la responsabilidad familiar y con ello aparejado el empoderamiento de la mujer y su rol en la vida laboral y en la toma de decisiones.

Por lo anteriormente expuesto, se propone la discusión y en su caso, aprobación del siguiente:

### Decreto

**Artículo Primero.** Se reforma la fracción XXVII Bis del artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 132.** Son obligaciones de los patrones:

I. a XXVII.

**XXVII Bis.** Otorgar permiso de paternidad de **quince** días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante;

XXVIII. a XXXIII.

**Artículo Segundo.** Se adicionan un segundo y tercer párrafo al artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:

**Artículo 28.** Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo. Durante la lactancia tendrán derecho a decidir entre contar con dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, o bien, un descanso extraordinario por día, de una hora para amamantar a sus hijos o para realizar la extracción manual de leche, en lugar adecuado e higiénico que designe la institución o dependencia y tendrán acceso a la capacitación y fomento para la lactancia materna y amamantamiento, incentivando a que la leche materna sea alimento exclusivo durante seis meses y complementario hasta avanzado el segundo año de edad.

**En caso de adopción de un infante, disfrutarán de un descanso de seis semanas con goce de sueldo, posteriores al día en que lo reciban;**

**Los hombres disfrutarán de un permiso de paternidad de quince días laborables con goce de sueldo, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante.**

### Transitorio

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

### Nota

### Bibliografía

[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/MHM\\_2018.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de octubre de 2019.— Diputada **Madeleine Bonnafoux Alcaraz** (rúbrica).»

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

---

### LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES Y LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

---

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de las Leyes de los Institutos del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, suscrita por la diputada Jacqueline Martínez Juárez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Jacqueline Martínez Juárez, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Acción Nacional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6 numeral 1, fracción I y 77 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 reforma el artículo 43 Ter y 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como el artículo 154 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

#### Exposición de Motivos

El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el derecho de toda familia a contar con una vivienda digna y decorosa. Con este fin, el Estado ha implementado mecanismos que permitan el ejercicio de dicho derecho, principalmente a través del otorgamiento de créditos para la vivienda.

A pesar de que durante los últimos años se han hecho importantes esfuerzos por aumentar el número de créditos otorgados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit por sus siglas), estos siguen siendo insuficientes para atender la demanda y, sobre todo, para garantizar que todos sus derechohabientes se encuentren en condiciones para adquirir vivienda.

Esto responde básicamente a dos factores: el bajo monto de los créditos (particularmente a los sectores de menores ingresos de la población) y al continuo incremento a

los precios de la vivienda. Para tratar de contrarrestar esto, se han generado alternativas como los créditos conyugales, los cuales permiten integrar el crédito de dos trabajadores siempre y cuando estos se encuentren casados, y con ello aumentar el monto disponible para la adquisición de vivienda.

Sin embargo, la complejidad de la sociedad mexicana ha superado ya hace mucho el modelo de familia tradicional, cuya base son padre y madre legalmente casados, y presenta realidades más complejas, como lo son las familias formadas a partir del concubinato o aquellas que se establecen por otro tipo de relaciones parentales.

La presente iniciativa pretende modificar la Ley del Infonavit, con el fin de permitir que se puedan asociar créditos no únicamente entre personas casadas, sino también entre concubinos, o entre dos personas con algún grado directo de parentesco como padre e hijo, o dos hermanos.

#### Planteamiento del problema

La Observación General 4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que para que una vivienda se considere como adecuada debe reunir algunas condiciones de adaptabilidad, como lo son el no representar un nivel de gasto que no permita a sus ocupantes satisfacer otras necesidades básicas. En atención a esto, los Estados deben crear mecanismos que permitan que el acceso a la vivienda para las personas con menores ingresos, aquellos que por sí mismos no podrían adquirirla:

Gastos soportables. Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados Partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda.<sup>1</sup>

En el mismo sentido, la Observación establece que la vivienda deberá ser asequible, y que los esfuerzos del Estado deberán centrarse en generar condiciones para que las personas en situación desfavorable accedan a ella:

Asequibilidad. La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en

situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda.<sup>2</sup>

En México, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores ha otorgado desde 1972 hasta 2018, 9 millones de créditos hipotecarios. Tan solo en 2018 fueron entregados 377,796 créditos para la adquisición de vivienda y para 2019 se espera que la cifra se supere en un 5%.

Aunque se han hecho esfuerzos por ampliar el número de créditos otorgados por el Instituto, el crecimiento del monto de los mismos ha tenido avances muy pequeños.

Para 2018 el crédito promedio correspondió a \$425,295 pesos y la tercera parte de créditos fueron otorgados a personas de ingresos menores a \$6370 pesos al mes.<sup>3</sup>

Esto contrasta con la realidad del mercado inmobiliario, el cual en la última década ha presentado importantes alzas en sus precios. De acuerdo con datos de la Sociedad Hipotecaria Federal, para 2017 se calculaba un incremento anual de 8% en el valor de la vivienda, lo cual dista mucho de los aumentos a los montos de crédito y definitivamente no corresponde a la realidad salarial del país. Para aquel año el valor promedio de la vivienda en la Ciudad de México era de 1.5 millones de pesos, en el Estado de México de 906 mil pesos, en Nuevo León de 650 mil pesos y en Jalisco de 638 mil pesos,<sup>4</sup> valores muy por encima del promedio de los préstamos realizados por el Instituto.

Es una realidad que el derecho humano a la vivienda en muchas ocasiones no puede ejercerse porque el ingreso de los trabajadores no les alcanza para adquirir una vivienda digna y adecuada a sus necesidades, por lo que la propuesta de reforma de considerar los diversos tipos de familia es de gran valía al hacer posible que terceros no derechohabientes puedan aportar recursos para complementar una mejor opción de crédito.

Los créditos conyugales permiten que un matrimonio sume sus subcuentas de vivienda con el fin de adquirir un monto mayor de crédito con lo cual pueden concretar la adquisición o acceder a mejores opciones de vivienda.

Sin embargo, en la actualidad se reconocen tipos de familia diversas, es decir, modelos que escapan de la visión tradicional de familia integrada sólo por padre, madre e hijos, para pasar a estructuras ampliadas en las que se a partir del concubinato o el hogar familiar se constituye entre hermanos o un sólo padre e hijos.

El Código Civil Federal ya reconoce y estipula cuáles son las características para demostrar parentesco por consanguinidad y por afinidad, por lo cual para el Instituto no sería complejo integrar estas figuras a sus marcos operativos.

Actualmente, a través de las Reglas para el Otorgamiento de Créditos a los Trabajadores Derechohabientes del Infonavit, se establecen las condiciones aplicables a afiliados que desean ejercer su crédito. En su Regla Décima Sexta señala la posibilidad de unir el monto de su crédito con el de su cónyuge para la adquisición de vivienda y para ello se exige comprobar el vínculo de parentesco mediante la presentación del acta de matrimonio.

Lo que se propone con la presente iniciativa es modificar la Ley del Infonavit con el fin de recuperar el espíritu plasmado en el texto constitucional sobre la vivienda familiar y entender que ésta puede conformarse de formas diversas.

El artículo 47 de la Ley del Infonavit establece los criterios que deberán de considerar dichas Reglas, por lo cual se propone modificarlo de la siguiente manera, con el fin de añadir otras figuras, principalmente basadas en el parentesco ya sea por consanguinidad y por afinidad en primer grado:

Texto vigente	Reforma propuesta
<p>Artículo 43 Ter.- Los trabajadores que obtengan un crédito de vivienda bajo el régimen de otros institutos de seguridad social o del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que tengan recursos acumulados por concepto de vivienda en su cuenta individual conforme al régimen de los mismos, podrán solicitar que se acumulen para aplicarse como pago inicial de su crédito y que las aportaciones sucesivas a cualquiera de los institutos sean destinadas a reducir el saldo insoluto a cargo del propio trabajador.</p>	<p>Artículo 43 Ter.- Los trabajadores que obtengan un crédito de vivienda bajo el régimen de otros institutos de seguridad social o del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que tengan recursos acumulados por concepto de vivienda en su cuenta individual conforme al régimen de los mismos, podrán solicitar que se acumulen para aplicarse como pago inicial de su crédito y que las aportaciones sucesivas a cualquiera de los institutos sean destinadas a reducir el saldo insoluto a cargo del propio trabajador. Asimismo, los trabajadores para obtener un crédito de mayor valor podrán integrar la subcuenta de familiares de primer grado, como cónyuges, hermanos y padres e hijos de otros institutos de seguridad social, si hay acuerdo de los interesados. ...</p>
<p>Artículo 47.- ... Las reglas antes citadas tomarán en cuenta entre otros factores, la oferta y demanda regional de vivienda, el número de miembros de la familia de los trabajadores, los saldos de la subcuenta de vivienda del trabajador de que se trate y el tiempo durante el cual se han efectuado aportaciones a la misma, si el trabajador es propietario o no de su vivienda, así como su salario o el ingreso conyugal si hay acuerdo de los interesados.</p>	<p>Artículo 47.- ... Las reglas antes citadas tomarán en cuenta entre otros factores, la oferta y demanda regional de vivienda, el número de miembros de la familia de los trabajadores, los saldos de la subcuenta de vivienda del trabajador de que se trate y el tiempo durante el cual se han efectuado aportaciones a la misma, si el trabajador es propietario o no de su vivienda, así como su salario o el ingreso de familiares de primer grado, como cónyuges, hermanos y padres e hijos que sean derechohabientes con el que desea asociarse si hay acuerdo de los interesados.</p>

Con esta medida se beneficiaría principalmente a los estratos de menores ingresos de la población, que por sus percepciones cuentan con montos de crédito inferiores y care-

cen de acceso a otras formas de financiamiento. Además, se reconocería el derecho de familias no tradicionales de acceder a vivienda digna y decorosa, mejorando su calidad de vida y su desarrollo humano.

Así mismo, se pretende adicionar un segundo párrafo al artículo 154 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de la siguiente manera:

Artículo 254.- ... ... ...	Artículo 254.- ... ... <b>Los Trabajadores podrán asociarse con familiares de primer grado, como cónyuges, hermanos y padres e hijos que sean derechohabientes del Instituto o del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores para adquirir una vivienda, si hay acuerdo de los interesados.</b>
-------------------------------------	--

Con la reforma que se hizo para juntar las subcuentas del Infonavit y del FOVISSSTE, empezaron hace dos años este tipo de esquemas de créditos mancomunados, donde familiares de primer grado, como cónyuges, hermanos y padres e hijos que sean derechohabientes pueden juntar las subcuentas en ambos sistemas para obtener un mayor crédito y comprar una vivienda más grande.

Ahora una pareja con subcuentas en el Infonavit y del FOVISSSTE puede juntar sus créditos, igual los hermanos si uno trabaja en el sector público y otro en el privado podrán tener un mejor crédito. También padres e hijos podrán tener acceso a viviendas de mayor dimensión.

Dicha propuesta de iniciativa estaría otorgando certeza jurídica para que la administración actual no los elimine, toda vez que se introdujeron al mercado de vivienda a través de un convenio entre instituciones, pero al parecer no tuvieron suficiente difusión porque no se encuentra mayor información de la que se publicó cuando se firmó dicho convenio.

Por lo anteriormente expuesto se somete a consideración de la Honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto con el que se reforma el artículo 43 Ter y el artículo 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; y se adiciona un tercer párrafo al artículo 154 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**

**Artículo Primero.** Se reforma el segundo párrafo del artículo 43 Ter y el segundo párrafo del artículo 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue

#### **Artículo 43 Ter. ...**

Los trabajadores que obtengan un crédito de vivienda bajo el régimen de otros institutos de seguridad social o del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que tengan recursos acumulados por concepto de vivienda en su cuenta individual conforme al régimen de los mismos, podrán solicitar que se acumulen para aplicarse como pago inicial de su crédito y que las aportaciones sucesivas a cualquiera de los institutos sean destinadas a reducir el saldo insoluto a cargo del propio trabajador. **Asimismo, los trabajadores para obtener un crédito de mayor valor podrán integrar la subcuenta de familiares de primer grado, como cónyuges, hermanos y padres e hijos de otros institutos de seguridad social, si hay acuerdo de los interesados.**

...

#### **Artículo 47. ...**

Las reglas antes citadas tomarán en cuenta entre otros factores, la oferta y demanda regional de vivienda, el número de miembros de la familia de los trabajadores, los saldos de la subcuenta de vivienda del trabajador de que se trate y el tiempo durante el cual se han efectuado aportaciones a la misma, si el trabajador es propietario o no de su vivienda, así como su salario o el ingreso **de familiares de primer grado, como cónyuges, hermanos y padres e hijos que sean derechohabientes con el que desea asociarse si hay acuerdo de los interesados.**

...

...

**Artículo Segundo.** Se adiciona un tercer párrafo al artículo 154 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

**Artículo 154. ...**

...

**Los Trabajadores podrán asociarse con familiares de primer grado, como cónyuges, hermanos y padres e hijos que sean derechohabientes del Instituto o del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores para adquirir una vivienda, si hay acuerdo de los interesados.**

**Artículos Transitorios**

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

**Segundo.** A partir de la publicación de este ordenamiento, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores contará con 180 días hábiles para la creación de las reglas y convenios necesarios para dar cumplimiento a este ordenamiento.

**Notas**

1 Observación general número 4: El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Disponible en:

<https://www.escri-net.org/es/recursos/observacion-general-no-4-de-recho-una-vivienda-adecuada-parrafo-1-del-articulo-11-del-pacto> Consultado el 28 de febrero de 2019.

2 Ídem.

3 Gutiérrez, Fernando, “Infonavit eleva meta de créditos para 2019” en El Financiero 2 de enero de 2019, México, 2019. Disponible en:

<https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Infonavit-eleva-meta-de-creditos-para-el-2019-20190102-0052.html> Consultado el 28 de febrero de 2019.

4 Jiménez Cubría, Ana Gabriela, “Encarecimiento de la vivienda en México es hoy la mayor de la década” en Economía Hoy 9 de noviembre de 2016, México, 2016. Disponible en:

<https://www.economiahoy.mx/economia-eAm-mexico/noticias/7948729/11/16/Encarecimiento-de-la-vivienda-en-Mexico-es-hoy-el-mayor-de-la-decada.html> Consultado el 28 de febrero de 2018.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de octubre de 2019.— Diputada **Jacqueline Martínez Juárez** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Vivienda, para dictamen, y a la Comisión de Seguridad Social, 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, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y de la Ley de Migración, suscrita por la diputada Martha Estela Romo Cuéllar e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Martha Estela Romo Cuéllar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del 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 en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se permite presentar para análisis y dictamen la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman 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 define qué es un **residente**:

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 él.

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; y

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 en que 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 del 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, así como 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, 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 por modificar

Como indica el título referido, se modifican el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley de Migración, de acuerdo con el siguiente

#### Cuadro comparativo

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>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>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, <b>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.</b> 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>

Ley del Impuesto Sobre la Renta "Dice"	Propuesta de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona la Ley del Impuesto Sobre la Renta, "Debe decir"
<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>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, <b>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</b></p> <p>...</p>
Ley de Migración "Dice"	Propuesta de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona la Ley de Migración, "Debe decir"
<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 autorizadas 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>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 autorizadas 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, <b>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 y con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo deseen.</b></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</p>

	<p>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

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.

**Primero.** Se reforma el artículo 9, inciso a), del Código Fiscal de la Federación.

**Segundo.** Se reforma el artículo 1o., fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

**Tercero.** Se reforma el artículo 52, fracción VII, su segundo párrafo, de la Ley de Migración.

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:

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.**

...

## Ley de Migración

## 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 inversionista y con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo deseen.**

**VII. Artículo 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 3 de octubre de 2019.— Diputada **Martha Estela Romo Cuéllar** (rúbrica).»

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

---

**CÓDIGO PENAL FEDERAL**


---

«Iniciativa que reforma el artículo 284 Bis del Código Penal Federal, suscrita por el diputado José Salvador Rosas Quintanilla e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, José Salvador Rosas Quintanilla, integrante 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 reforma el artículo 284 Bis del Código Penal Federal.

**Exposición de Motivos**

La sensibilidad que acompaña a algunas actividades laborales genera polémica en su acontecer cotidiano. Dichos trabajos, ya sean públicos o privados, se tornan necesarios debido a las necesidades que la sociedad y el cumplimiento de la ley demandan, especialmente los ligados a la administración del dinero. Si hiciéramos un recorrido general de las percepciones que se tienen acerca de estas labores, veríamos que en la opinión pública las actividades enfocadas a la administración del dinero tienen perspectivas polarizadas: son asociados con regularidad a labores de mucho prestigio o son totalmente vapuleadas como actividades deleznable. El punto medio, el cual pareciera invisible a primera vista, no se refleja de manera clara más que en los cajeros de los bancos, donde su papel usualmente va asociado a la de provisión de un servicio de entrega y recepción y no tanto a la actividad de la administración, la cual corresponde a los altos ejecutivos de las instituciones bancarias o a los corredores de bolsa, por ejemplo.

Esto último, explicitando mediante ejemplos concretos, busca establecer una idea respecto al peso moral y legal que las actividades relacionadas con el dinero tienen, donde la gama de posibilidades varía en gran escala y depende de una amplísima legislación. Las actividades sancionadas en relación a delitos que implican la administración del dinero, al igual que la mejoría de delitos, se encuentran en el Código Penal Federal, el cual nos ha mostrado que hoy en día es insuficiente de acorde a la forma en la cual la realidad mexicana ha permutado. A pesar de aceptar la premisa de que la realidad siempre superará a la versión previa de la ley, reducir esa brecha entre el ideal y lo real siempre será meta de nosotros como legisladores. En relación con esto, la presente exposición busca abonar en la materia.

Entrando en materia, las actividades relacionadas a la financiación y préstamos, al involucrar el manejo de cantidades importantes de dinero, se nos presentan como un tema delicado, donde un correcto entendimiento y apego a la normatividad es la situación que se demanda ante la reiteración, bien conocida en medios nacionales y entre los in-

volucrados, de prácticas ilegales por ambos lados de los participantes en los convenios y tratos aceptados en el proceso de préstamo de dinero.

En situaciones como esta, el papel de cobrador tiende a ser el que queda en medio, donde ya sea por parte de la empresa o por un intermediario, como un despacho de cobranza, realizan la labor del cobro. La necesidad de cumplir con los objetivos de los empleadores tiende a orillar a los trabajadores a desarrollar estrategias prácticas para la obtención de los cobros, pero los cuales muchas veces pasan por la ilegalidad, haciendo uso de la intimidación y la amenaza para obtener el pago.

Esta doble presión, la del cumplimiento de las expectativas laborales y la potencial negativa del deudor al pago, ponen en un entredicho moral a los trabajadores del rubro. Muchos de ellos, al recibir salarios con poco poder adquisitivo ante los bajos requisitos que se demandan para realizar un trabajo de cobranza, denotan la falta de oportunidades y la necesidad de cumplir con su trabajo por los medios necesarios ante la dependencia que tienen de sus salarios para subsistir. Evitar recaer toda la carga punitiva sobre el cobrador resulta injusto en primera instancia, donde regularizar a las entidades, dependencias o despachos encargados de realizar esta clase de acto deberían de pasar por una revisión general del cómo se llevan a cabo hoy en día, donde la actualidad de sus respectivas normatividades pareciera no acoplarse a un sistema de cobranza satisfactorio. Actividades como el lenguaje soez, suplantación de identidad, el acoso y el ejercicio de violencia, son algunas de las actividades mencionadas por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) como las principalmente identificadas.<sup>1</sup>

A pesar del interés en ello, esto excede los propósitos de la actual exposición, así que centrarnos en la actividad manifiesta en el Código Penal Federal respecto a la cobranza extrajudicial nos remite al artículo 284 Bis, el cual entró en vigor en 2017<sup>2</sup> y que subsanó una carencia legislativa de mucho tiempo. De acorde al dictamen presentado por las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos en 2017,<sup>3</sup> la propuesta contó con los elementos necesarios para que fuera pertinente. La existencia de las instancias legales ante la falta de pago no demanda la existencia de cuerpos especializados en el uso de métodos ilegales de cobranza.<sup>4</sup>

Por ello, la presencia de la práctica de forma regular apunta a un problema de fondo, donde el desconocimiento de la

legislación por parte de la población en general ha sido el principal obstáculo. Igualmente, los tiempos de las sanciones no parecen ser tan efectivos ante la falta de efectividad por las autoridades para hacer concreta la aplicación de la ley. Debido a esto, aumentar el tiempo posible de prisión y la multa son los primeros pasos a seguir para sostener la vigencia de la actual ley, aunado a lo anterior y quizá como principal argumento para ello, es necesario mencionar que atendiendo los criterios de proporcionalidad de las penas, considero un aumento de la pena en razón de que “la pena debe ser justa y eso presupone que se corresponda en su duración e intensidad con la gravedad del delito, que lo compense”,<sup>5</sup> lo que nos lleva al análisis de una equivalencia relativa entre la conducta y la pena, y en el caso que nos ocupa, el delito que se está tratando comúnmente se realiza bajo conductas que lesionan derechos humanos de manera grave, en ese sentido la afectación del bien jurídico a proteger nos permite considerar prudente el aumento de la pena; y aun cuando hoy se pueda considerar arcaico el aumento de las penas ya que ello no disminuirá la comisión del delito, también cabe mencionar que disuadir a la comisión de los delitos, si es parte de la naturaleza misma del castigo, en este caso la dureza de las penas, asimismo en relación con la doctrina de la prevención general que pretende demostrar la inviolabilidad del ordenamiento jurídico, reforzando la confianza de los sujetos. Es así que no se puede permitir que las maneras ilegales de cobranza sigan operando de manera cotidiana, ya que la vulneración de derechos humanos se hace de manera flagrante al momento de que estas técnicas han encontrado un nicho para realizarse sin consecuencias concretas. Sobre esto, aumentar el tiempo de prisión de un periodo de “uno a cuatro años” a un periodo de “tres a seis años” y aumentar la multa de “cincuenta mil a trescientos mil pesos” a una multa de “cien mil a quinientos mil pesos” en el artículo 284 Bis resulta relevante. No dejar que la actividad siga afectando en el bienestar de muchas personas deudoras no los exime de su carga como deudores, pero incita a los prestadores del servicio a llegar a las instancias y autoridades correspondientes ante esta clase de sucesos. Justificar un ejercicio de violencia sistematizado a partir de un motivo “legítimo” como lo es el cobro de una deuda es preocupante, por lo que desincentivar esta forma de operar es prioritario si se pretende erradicar el delito.

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

Código Penal Federal VIGENTE	Código Penal Federal MODIFICACIÓN
<b>Artículo 284 Bis.</b> Se sancionará de uno a cuatro años de prisión y multa de cincuenta mil a trescientos mil pesos a quien lleve a cabo la actividad de cobranza extrajudicial ilegal. ...	<b>Artículo 284 Bis.</b> Se sancionará de tres a seis años de prisión y multa de <b>cien mil a quinientos mil pesos</b> a quien lleve a cabo la actividad de cobranza extrajudicial ilegal. ...

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

### Decreto por el que se reforma el artículo 284 Bis del Código Penal Federal

**Único.** Se reforma el artículo 284 Bis del Código Penal Federal para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 284 Bis.** Se sancionará de tres a seis años de prisión y multa de **cien mil a quinientos mil pesos** a quien lleve a cabo la actividad de cobranza extrajudicial ilegal.

...

#### 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.condusef.gob.mx/Revista/index.php/usuario-inteligente/consejos/826-cobranza-extrajudicial-es-un-delito>

2 [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5487717&fecha=22/06/2017&print=true](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5487717&fecha=22/06/2017&print=true)

3 [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/04/asun\\_3530998\\_20170426\\_1493131563.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/04/asun_3530998_20170426_1493131563.pdf)

4 Ídem

5 Claus Roxin, 1997, Derecho Penal Parte General- Tomo I-, Ed. Civitas. P.82

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de octubre de 2019.— Diputado **José Salvador Rosas Quintanilla** (rúbrica).»

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

## LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que reforma el artículo 73 de la Ley General de Salud, suscrita por la diputada Dulce Alejandra García Morlan e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Dulce Alejandra García Morlan, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la Cámara de Diputados 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, y 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás aplicables, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma la fracción V del artículo 73 de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 4o. que toda persona tiene derecho a la protección de la salud y que 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.

El artículo 39, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que a la Secretaría de Salud corresponde elaborar y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos, servicios médicos gratuitos universales y salubridad general, así como coordinar los programas de servicios a la salud de la administración pública federal, los agrupamientos por funciones y programas que se determinen.

La población mundial está envejeciendo aceleradamente, lo que se debe en gran parte a la mejoría en la atención de la salud durante el último siglo, traducida en vidas más largas y saludables. Sin embargo, este logro también ha tenido como resultado un aumento en el número de personas con enfermedades no transmisibles, entre las que figura la demencia.

Según datos del informe *Perspectivas de la población mundial 2019*, en 2050, 1 de cada 6 personas en el mundo tendrá más de 65 años (16 por ciento), más que la proporción actual de una de cada 11 en este 2019 (9 por ciento). Para 2050, una de cada cuatro personas que viven en Europa y América del Norte podría tener 65 años o más. En 2018, por primera vez en la historia, las personas de 65

años o más superaron en número a los niños menores de 5 años en todo el mundo. Se estima que el número de personas de 80 años o más se triplicará, de 143 millones en 2019 a 426 millones en 2050.

Actualmente, hay más de 13 millones de adultos mayores de 60 años en México; en este contexto, la discapacidad generada por la demencia es una amenaza importante para la calidad de vida y la autonomía de nuestros ancianos.

El Alzheimer es la forma más común de demencia, es un trastorno neurodegenerativo, progresivo e irreversible cuya principal manifestación clínica es la afectación de la memoria, y que se acompaña de alteraciones de la conducta, problemas de comunicación y razonamiento que impiden la realización de actividades de la vida diaria.

El World Alzheimer Report estimó que en 2015 había poco más de 800 mil personas con demencia en México; esto representa que aproximadamente 8 por ciento de la población adulta en México sufre este tipo de enfermedad. De ellas, las mujeres (64 por ciento) son las que más sufren este padecimiento, pues en general tienen vida más larga (Prince M., Prina M., Guerchet M. World Alzheimer Report 2013: Journey of Caring. An analysis of long-term care for dementia. Alzheimer's Disease International. Londres, Reino Unido; 2013).

Se espera que para 2030, en el país el número de personas con demencia aumente a poco más de 1.5 millones y para 2050 alcanzará la alarmante cifra de 3.5 millones y, por tanto, el efecto de la enfermedad en los sistemas económicos, sociales y de salud será aún más grave. El impacto económico asociado con el cuidado de una persona afectada con Alzheimer, la falta de una cura que evite el deterioro progresivo, la discapacidad y la dependencia; la gran carga física y emocional para la familia y los cuidadores, así como las limitaciones que prevalecen en el sistema de salud a este respecto, a menudo nos enfrentan a dilemas graves.

En el caso de México, el costo total estimado per cápita es de 6 mil 157 dólares para el cuidado de una persona con demencia. La proporción de pacientes con demencia que requieren atención especializada es de 40 por ciento de los sujetos afectados. Los gastos de bolsillo catastróficos llegan hasta 60 por ciento de las familias que asumen el cuidado de una persona afectada con demencia.

En 2008, la Organización Mundial de la Salud lanzó el Programa de Acción Mundial para Superar las Brechas en Salud Mental, el cual incluyó a la demencia como una afección prioritaria. En 2011, en la reunión de alto nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas para la prevención y control de enfermedades no transmisibles, se adoptó una declaración política que admitía que “la carga mundial de las enfermedades no transmisibles constituye uno de los mayores retos para el desarrollo en el siglo XXI”; también reconoció que los “trastornos mentales y neurológicos, incluyendo la enfermedad de Alzheimer, son una causa importante de morbilidad y contribuyen a la carga mundial de las enfermedades no transmisibles”.

Ante el problema que representa el incremento de las demencias en todo el mundo, la Organización Mundial de la Salud está alertando y sugiriendo a los gobiernos que tomen medidas que reduzcan el impacto socio-sanitario de esta patología, medidas que pasan fundamentalmente por el diagnóstico oportuno, el control y el tratamiento y atención de calidad.

Por ello resulta necesario que en México pueda desarrollarse un sistema integral de control y atención de calidad que cuide la salud mental de las personas que padecen el Alzheimer, otras demencias y en general cualquier trastorno mental y de comportamiento.

Por las razones expuestas someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Único.** Se **reforma** la fracción V del artículo 73 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 73. Para la promoción de la salud mental y la atención de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán:

I. a IV. ...

**V.** La implementación estratégica y gradual de **un sistema integral de control y atención de calidad en los servicios de salud mental en establecimientos de la red del Sistema Nacional de Salud en todos sus niveles de atención, que permita abatir la brecha de atención;**

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de octubre de 2019.— Diputada **Dulce Alejandra García Morlan** (rúbrica).»

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

---

### LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

---

«Iniciativa que adiciona el artículo 17 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, suscrita por la diputada Martha Elena García Gómez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Martha Elena García Gómez, y las y los diputados del Grupo Parlamentario Partido Acción Nacional 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; 116 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 17 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

Como es de conocimiento generalizado, las soluciones a las problemáticas que inciden en más de la mitad de la población pareciesen no alcanzarse, al transitar a un ritmo que deviene en cuestionamientos válidos dado el actuar de la autoridad.

Ya en el plano de la justicia, de la educación, el empleo o la seguridad, en todos ellos se observan falta de atención por parte de las dependencias responsables de estos ámbitos, o en el peor de los casos indolencia u omisiones deliberadas que dan al traste con los recursos discursivos.

Frente a ello, es posible vislumbrar contar con un organismo dotado de un amplio soporte que actúe con visión de Estado, no sujeto a vaivenes políticos.

La presente iniciativa tiene como objetivo reafirmar la función de un ente público cuyas atribuciones son fundamentales en el diseño y la formulación de la política nacional a favor de la protección de las mujeres mexicanas. Y decimos reafirmar, porque estamos hablando de un organismo público descentralizado, dessectorizado, con autonomía técnica y de gestión, tal y como está caracterizado en el orden interno vigente.

El quid del asunto radica en la necesidad de contar con un organismo que sea encabezado por una persona que, con visión de Estado, sea capaz de dirigirlo de manera eficaz y eficiente, sobre la base de estar plenamente respaldado por dos poderes públicos.

De ese modo tenemos presente que la naturaleza, el objeto y las atribuciones del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) se encuentran previstas en el marco jurídico nacional, así como las particularidades que rodean su operación en relación con las facultades mismas de los poderes de la Unión.

Nos referimos a la Constitución Política, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de las Entidades Paraestatales, y por consiguiente a la Ley de Instituto Nacional.

En ese tenor, la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** establece en la fracción XXXI del artículo 73 que Congreso tiene facultad para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

En contraparte, en su artículo 89, fracción II, dispone que una de las facultades y obligaciones del Ejecutivo federal es la de *nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.*

Por demás, el artículo 90 de la propia Constitución Política señala que la *Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del*

*Ejecutivo Federal en su operación, por lo que las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.*

De suyo, la **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, en el artículo primero, estipula que:

Artículo 1o. La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

En tanto que el artículo tercero establece que el Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de entidades de la administración pública paraestatal, entre ellos los organismos descentralizados.

Por consiguiente, el artículo 45 dispone que los organismos descentralizados se definan como:

**Artículo 45.-** Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

En cuanto a su naturaleza, el artículo segundo de la **Ley del Instituto Nacional de las Mujeres**, lo define como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines.

En concordancia con los artículos 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 3 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres determina que *son sujetos de los derechos que esta Ley garantiza todas las mujeres mexicanas y extranjeras que se encuentren en*

*el territorio nacional, y las mexicanas en el extranjero, sin importar origen étnico, edad, estado civil, idioma, cultura, condición social, discapacidad, religión o dogma; quienes podrán participar en los programas, servicios y acciones que se deriven del mismo.*

La misma ley precisa, en su artículo 4, que el objeto general del Instituto es promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país, bajo los criterios de transversalidad, federalismo y fortalecimiento de vínculos con los poderes legislativo y judicial en los niveles correspondientes.

La importancia de su creación es manifiesta al tener como objetivos específicos, de acuerdo con el artículo 6 de la Ley del Instituto Nacional, la promoción, protección y difusión de los derechos de las mujeres y de las niñas consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales ratificados por México, en particular los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres; así como la promoción, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, y la participación de la sociedad, destinadas a asegurar la igualdad de oportunidades y la no discriminación hacia las mujeres.

Finalmente, anotemos que la **Ley Federal de las Entidades Paraestatales**, señala en su artículo quinto que:

**Artículo 5o.** El Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, **el Instituto Nacional de las Mujeres**, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y los demás organismos de estructura análoga que hubiere, **se registrarán por sus leyes específicas en cuanto a las estructuras de sus órganos de gobierno y vigilancia, pero en cuanto a su funcionamiento, operación, desarrollo y control, en lo que no se oponga a aquellas leyes específicas, se sujetarán a las disposiciones de la presente Ley.**

Al respecto, tratándose de organismos descentralizados, la Ley Federal de Entidades Paraestatales, en su artículo 14, los define como las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto es la realización de actividades

correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; la prestación de un servicio público o social o la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Asimismo, el artículo 15 de la citada norma establece que las leyes o decretos relativos que expidan el Congreso de la Unión o el Ejecutivo federal para la creación de algún organismo descentralizado deben contener, la denominación del organismo, el domicilio legal, su objeto, las fuentes de financiamiento, la manera de integrar el órgano de gobierno y de designar al director general, así como los dos servidores públicos en las dos jerarquías debajo del director general, las facultades y obligaciones del órgano de gobierno y del director general, los órganos de vigilancia y sus facultades, entre otras.

En este contexto, el nombramiento y remoción de funcionarios ha dado pie a diversas acciones de inconstitucionalidad que han sido presentadas en ocasiones por el Poder Legislativo, y en otras por el Poder Ejecutivo.

A propósito de ello, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia aprobó la tesis jurisprudencial 94/2007<sup>1</sup>, el quince de octubre de 2007, que valida la existencia de mecanismos de colaboración, en los siguientes términos:

Novena Época  
 Registro: 170873  
 Instancia: Pleno  
 Jurisprudencia  
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, diciembre de 2007  
 Materia(s): Constitucional, Administrativa  
 Tesis: P/J. 94/2007  
 Página: 861

**Administración pública paraestatal. Tratándose del nombramiento de sus directores o administradores, pueden establecerse en la ley mecanismos de colaboración interinstitucional.** Dentro de la administración pública paraestatal se ubican los organismos públicos descentralizados, cuyas características los distinguen de la administración centralizada en virtud de que tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, así como funciones que se encuentran separadas de la administración; por tanto, respecto de organismos descentralizados sí pueden establecerse en la ley mecanismos de colaboración interinstitucional para el nombramiento de sus directores o administradores, siempre que exista razón

que justifique la intervención de otro poder, porque aun cuando conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Ejecutivo Federal actúa como conductor principal de la administración pública, ello no significa que sea el único que ejerce competencia en ese ámbito, ya que conforme al artículo 90 constitucional, el legislador tiene amplias facultades para configurar, a través de una ley, la forma e intensidad de la intervención del Poder Ejecutivo en la administración pública; sin embargo, esta libertad tampoco es absoluta, ya que está limitada por disposiciones constitucionales en este sentido, así como por el principio de división de poderes. Por consiguiente, la atribución conferida al Congreso de la Unión en los artículos 73, fracción XXX (I) y 89, fracción II, última parte, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Federal, para que a través de una ley sea configurado un sistema que contenga la determinación del procedimiento y la participación de los órganos que puedan intervenir en la designación de los demás empleados de la Unión, no es absoluta sino que, en todo caso, el Congreso tendrá que verificar que ese sistema no sea contrario a las facultades reservadas y, por ende, exclusivas que tienen los tres poderes de la Unión, esto es, aquellas facultades que constitucionalmente les han sido conferidas, derivado de las funciones que a cada uno corresponde, pues tal proceder colocaría a alguno de ellos por encima del resto, es decir, en condiciones de superioridad situación contraria al principio de división de poderes.

Acción de inconstitucionalidad 32/2006. Procurador General de la República. 7 de mayo de 2007. Mayoría de ocho votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 94/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

En conclusión, es notorio que:

- Como lo señala su propia Ley, el Instituto Nacional desarrolla tareas relativas a la consecución de derechos sustantivos; específicamente, la promoción, protección y difusión de los derechos de mujeres y niñas consagrados en la Constitución General de la República y en los

instrumentos internacionales ratificados por México; así como la promoción, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, y la participación de la sociedad, destinadas a asegurar la igualdad de oportunidades y la no discriminación hacia las mujeres.

- También, que para cumplir con sus objetivos —promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país— el Instituto Nacional de las Mujeres debe atender los criterios de transversalidad en las políticas públicas en los tres órdenes de gobierno, a la vez que fortalece los vínculos con los poderes legislativo y judicial.
- Que el artículo 90 de la Constitución General de la República dispone que el Congreso General expida la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el fin de distribuir los negocios de orden administrativo.
- Que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece las bases organizacionales de la administración pública. Que los organismos descentralizados forman parte de la administración pública paraestatal con personalidad jurídica y patrimonio propios.
- Que la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres establece que se trata de un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica, con patrimonio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas señalados en sus programas.
- Que de la última parte de la fracción II del artículo 89 constitucional se desprende la factibilidad de la colaboración de poderes en lo que concierne al nombramiento o remoción de servidores públicos, tal y como lo determinó la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por ello, esta propuesta pretende adicionar dos párrafos al artículo 17 —en cuyo el texto vigente faculta al presidente de la República para nombrar a la presidenta del Instituto Nacional—, a fin de adecuar la Ley en consonancia con la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativa al establecimiento en la ley de mecanismos de colaboración interinstitucional en el nombramiento de empleados de la Unión.

Con esto, se estaría estableciendo en la ley un mecanismo armónico de colaboración sin vulnerar el principio de división de poderes.

En resumen, y dada la magnitud de los retos que se enfrentan para hacer realidad una sociedad respetuosa de los derechos de las mujeres, la presente iniciativa parte de las siguientes consideraciones:

- Se requiere de instituciones, políticas, estrategias y líneas de acción con una clara visión de Estado, no sujeta a la administración en turno o a presiones de índole política, que trasciendan responsablemente el marco sexenal.
- Actualmente el Instituto Nacional de las Mujeres es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines.
- Que eventualmente pudiese la Cámara Alta ser partícipe de la decisión para elegir quien deba encabezar un organismo público le otorga otro matiz, el de un ente con visión de Estado, al contar con el respaldo de dos poderes de la unión.

En tal virtud, tengo a bien someter a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona un segundo y un tercer párrafo al artículo 17 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres**

**Artículo Único.** Se adiciona un segundo párrafo y un tercer párrafo al artículo 17 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, para quedar como sigue:

**Artículo 17.** El Presidente de la República nombrará a la Presidencia, de una terna integrada por consenso; y de no alcanzarse el mismo, por acuerdo de las tres quintas partes de la totalidad de los integrantes de la Junta de Gobierno.

**Durante los treinta días siguientes a este nombramiento, la Cámara de Senadores y, durante los recesos de ésta, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, tendrán la facultad de objetarlo, lo anterior se deberá hacer con el voto de las dos terceras partes de los inte-**

**grantes presentes. Vencido el plazo sin que medie resolución alguna, se tendrá por no objetado.**

**Una vez objetado el cargo, el titular del Ejecutivo Federal contará con treinta días para nombrar una nueva Presidencia en los términos del primer párrafo de este artículo. Si este segundo nombramiento fuera nuevamente objetado en los términos del párrafo anterior, ocupará el cargo la persona que designe el Ejecutivo Federal.**

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los tres días del mes de octubre de 2019.— Diputada **Martha Elena García Gómez** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.**

---

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Martha Elena García Gómez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Martha Elena García Gómez, y las y los diputados del Grupo Parlamentario Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En el prólogo de la *Guía para lactancia materna*,<sup>1</sup> del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), se puntualiza que en México el ingreso de la mujer a la acti-

vidad productiva ha crecido notablemente, si en los años setenta la tasa de participación en el mercado laboral era de 16.4 por ciento, actualmente ronda 43.2 por ciento.

No obstante, es notorio que persisten diversos factores que condicionan su participación siendo uno de ellos la maternidad, lo que deriva necesariamente en atender la llamada conciliación laboral y familiar en tanto que deben crearse los ambientes que la hagan propicia.

Ser trabajadora y madre conlleva un conflicto –por un lado, no desatender al recién nacido y por otro, debe mantenerse en el empleo que le permite un ingreso monetario– si las normativas y las políticas gubernamentales no protegen esa condición.

Acerca del primer aspecto, el de ser madre de un recién nacido, para el **Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia** (UNICEF) “la leche materna es el mejor alimento para todos los bebés durante los primeros 6 meses de vida, que puede ser complementada con otros alimentos desde los 6 meses hasta los 2 años y les brinda los nutrientes necesarios para crecer sanos y desarrollarse plenamente.”<sup>2</sup>

La lactancia constituye entonces, para la primera edad, una práctica de suma importancia puesto que acarrea diversos beneficios de largo alcance para la niñez, al garantizar la salud y la supervivencia en una de las etapas fundamentales de todo ser humano.

Maternidad, lactancia y salud van de la mano. No se entiende el derecho a procrear<sup>3</sup> –de rango constitucional– si no va acompañado del derecho a la lactancia de los menores, en consonancia con el noveno párrafo del artículo cuarto constitucional el cual enfatiza la prevalencia del principio del interés superior de la niñez, y que a la letra dicta:

“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”.

En torno al derecho a la lactancia tribunales colegiados<sup>4</sup> han determinado que “**conforme a los diversos instrumentos internacionales existentes en favor de los me-**

nores, y a los artículos 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 17, 18 y 40 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, todas las autoridades tienen la obligación de velar porque la protección de los derechos de aquéllos se realice mediante medidas reforzadas o agravadas y, en esa medida, los órganos del Poder Judicial de la Federación, en todos los asuntos y decisiones que atañen a niños, niñas y adolescentes, deben asegurarse que éstos obtengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente de aquellos que permiten su óptimo desarrollo y la satisfacción de sus necesidades básicas, como son la alimentación, vivienda, salud física y emocional. En consecuencia, cuando en un juicio de amparo el acto reclamado involucra el derecho a la lactancia, los operadores jurídicos deben tomar en cuenta que la naturaleza de esa prestación es inherente al diverso derecho humano a la alimentación, y ello les obliga a resolver lo conducente en forma prioritaria, atento al principio del interés superior de la niñez, pues cualquier dilación puede hacer nugatorios los derechos de los menores y el acceso a un recurso efectivo”.

En otro momento, al referirse a la licencia de maternidad,<sup>5</sup> los tribunales colegiados han postulado que:

“El artículo 123, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que las trabajadoras durante el embarazo cuentan con los siguientes derechos: a) no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; b) gozarán forzosamente de un descanso de 6 semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y 6 posteriores a éste, debiendo percibir íntegro su salario y conservar su empleo, así como los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo; y, c) en el periodo de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. En este sentido, **el periodo de incapacidad forzoso, anterior y posterior al parto, constituye una prerrogativa que, entre otras, el Constituyente Permanente consagró con la finalidad de proteger la salud de las trabajadoras y la del producto de la concepción durante ese lapso de gravidez próximo al parto y con posterioridad a éste, sin menoscabo de sus percepciones producto de su trabajo**”.

En esta materia, podemos referirnos de manera indicativa al **Convenio 183, sobre la protección de la maternidad**—de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)—, el cual estipula en su artículo 4, numeral 1, “que toda mujer (...) tendrá derecho, mediante presentación de un certificado médico o de cualquier otro certificado apropiado, según lo determinen la legislación y la práctica nacionales, en el que se indique la fecha presunta del parto, a **una licencia de maternidad de una duración de al menos catorce semanas**”.

En contraste, en el artículo 123 de la Carta Magna se establecieron licencias de maternidad menores, ello data del año 1974 por lo que han permanecido intocadas durante 45 años; precepto que a la letra señala tanto en el apartado A como en el B, lo siguiente:

“**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

**A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:**

(...)

**V. Las mujeres durante el embarazo** no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; **gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro** y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

**B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:**

(...)

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) **Las mujeres durante el embarazo** no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; **gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo**, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles”.

Por consiguiente, a fin de valorar la pertinencia de llevar adelante una propuesta que permita ampliar el periodo de licencia de maternidad, condición correlacionada con diversos derechos de la mujer trabajadora y de las niñas y niños recién nacidos, es menester referirnos a la situación que prevalece en este ámbito revisando algunos documentos.

Uno de estos es la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT 2012), donde el entonces secretario federal<sup>6</sup> de Salud **ya advertía** que resultaba indispensable establecer políticas preventivas desde la temprana infancia. **Entre otras acciones**, aseveraba, es necesario **incrementar el porcentaje de niños alimentados al seno materno y promover la lactancia materna exclusiva hasta los seis meses, indicador que de acuerdo a la encuesta descendió entre 2006 y 2012**.

La citada encuesta<sup>7</sup> estimaba que “las prácticas de alimentación infantil (PAI), constituidas por la lactancia materna (LM) y la alimentación complementaria (AC) afectan profundamente la supervivencia y la salud del niño y de sus madres y su inadecuación representa un serio problema de salud pública. La LM tal como lo recomienda la OMS, se relaciona con una mayor supervivencia infantil, así como con una menor morbilidad del niño y de su madre. En la Encuesta Nacional de Nutrición 1999 (ENN 99) (...) la LM no había mejorado en los 20 años previos a esa encuesta”.

La encuesta también registró<sup>8</sup> que:

- Las prácticas de lactancia están muy por debajo de la recomendación de la OMS.
- Poco más de un tercio de los niños son puestos al seno en la primera hora de vida, y se observa un porcentaje sumamente bajo de niños de seis meses que reciben lactancia materna exclusiva (LME<6m) (14.4 por ciento).
- La mitad de los niños menores de dos años en México usa biberón, cuando la recomendación es que no sea usado en su alimentación, y sólo la tercera y séptima parte de los niños reciben lactancia materna al año y a los dos años respectivamente.

De igual manera subrayó que “en general se observaron pocas variaciones en las prácticas de alimentación infantil entre 1999 y 2006. En cambio, entre 2006 y 2012 se ven cambios drásticos. El más preocupante es el deterioro en la LME<6m; la disminución en el ámbito nacional fue de casi 8 puntos porcentuales al pasar de 22.3 a 14.4 por ciento, mientras que en el medio rural fue mucho más grave, ya que bajó a la mitad (de 36.9 a 18.5 por ciento)”

En sus conclusiones, en la predicha Encuesta se aseveró que:

- La alimentación infantil apropiada es uno de los pilares más importantes para la promoción de la salud. Así, la lactancia materna adecuada es considerada una de las medidas más costo-efectivas para evitar enfermedad y muerte en la etapa infantil y preescolar. Asimismo, la correcta alimentación complementaria disminuye el riesgo de desnutrición y deficiencias de micronutrientes.
- Los resultados sobre las prácticas de lactancia materna en México muestran que están muy alejadas de lo que recomienda la OMS, y que serían las compatibles con una óptima salud y supervivencia del niño.
- La lactancia materna exclusiva bajó casi 8 puntos porcentuales en México entre 2006 y 2012, y el descenso en el medio rural fue mayor. Este hallazgo es preocupante para la salud pública porque la lactancia ofrece protección contra las enfermedades más comunes de la infancia que son las principales causas de mortalidad.

- El pobre desempeño de los indicadores de lactancia se debe a una temprana introducción de fórmulas lácteas y de la alimentación complementaria.

En ocasión de los informes rendidos ante el Comité sobre los Derechos del Niño,<sup>9</sup> éste abordó lo relativo a la salud de la niñez en el documento *Observaciones Finales a los Informes Cuarto y Quinto Consolidados de México*, destacando el hecho de que la lactancia materna habría disminuido:

### Salud y servicios de salud

47. El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el estado parte para reducir la mortalidad materno-infantil. Sin embargo, le preocupa que:

#### (d) La lactancia materna está disminuyendo;

Recomendando al Estado mexicano que:

48. El Comité señala a la atención del estado parte su observación general número 15 (2013) sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, y recomienda al estado parte:

(d) Aumentar los esfuerzos para promover la lactancia materna, a través de campañas educativas y capacitación a los profesionales, e implementar adecuadamente el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna y la Iniciativa Hospital Amigo del Niño;

De suyo, en el Informe anual 2018<sup>10</sup> del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia se especifica acerca de la lactancia materna:

“La prevalencia de la lactancia materna exclusiva durante los primeros 6 meses de vida de los bebés se duplicó en México en los últimos años, pasando de 14.4 por ciento en 2012 (ENSANUT 2012) a 30.8 por ciento en 2015 (ENIM 2015).

Aunque esto **representa un importante avance, no es suficiente para cumplir con el derecho de todos los niños y niñas a una buena nutrición desde su nacimiento**. Una de las barreras que dificultan que las madres puedan amamantar a sus hijos es la falta de espacios adecuados para la lactancia materna en espacios públicos y, en particular, en los lugares de trabajo”.

Recientemente,<sup>11</sup> la jefa de Política Social de UNICEF México –durante la octava Fiesta Mexicana de la Lactancia en el marco de la Semana Mundial de la Lactancia Materna– reiteró que la leche materna constituye el mejor alimento que se le puede dar a los bebés por ser fuente de nutrientes que fortalecen su sistema inmunológico y digestivo. Que las “virtudes de la leche materna no sólo son valiosas durante los primeros años, sino que también ayudan a la salud en el largo plazo, pues disminuyen las probabilidades de sufrir enfermedades no transmisibles, tales como diabetes, colesterol elevado, diferentes tipos de cáncer y obesidad”.

En el mismo evento señaló que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres (ENIM 2015), en nuestro país, “durante sus primeros seis meses de vida, sólo el 31 por ciento de los bebés reciben lactancia materna exclusiva. Esto significa que sólo 3 de 7 niños están siendo nutridos únicamente con leche materna y el resto están recibiendo otro tipo de alimentos, lo cual dista de ser lo óptimo, según las prácticas promovidas por la Organización Mundial de la Salud”.

Cifra que contrasta, se dijo, con lo que ocurre a nivel mundial la cual se eleva a 41 por ciento, siendo que hay países donde la lactancia materna exclusiva está más difundida, entre ellos Perú donde la tasa es de 64.2 por ciento, Bolivia de 58.3 por ciento, Guatemala de 53.2 por ciento y Brasil de 38.2 por ciento.

Por ello, dirigió un mensaje al gobierno, al sector empresarial y a la sociedad en general para:

- **Ampliar** las políticas y leyes de protección parental. Entre ellas **la licencia de maternidad [que] en México es de 12 semanas, lo cual está muy por debajo de las 18 semanas recomendadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT)**

- Mejorar las condiciones del lugar de trabajo que garanticen la lactancia materna, contando con espacios adecuados de lactancia y/o extracción de leche, y con horarios flexibles.

En suma, si tenemos un país con bajas tasas de lactancia materna, si la reintegración al trabajo, dadas las licencias de maternidad acotadas que prevé la Constitución y las leyes secundarias, afecta la práctica de la lactancia, es factible que la legisladora y el legislador juzgue la conveniencia de ampliar la protección a la madre trabajadora

y a sus hijas e hijos recién nacidos, a la luz de los indiscutibles beneficios que traería.

En tal virtud, tengo a bien someter a consideración de esta Honorable representación el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman la fracción V del apartado A, y el inciso c), fracción XI del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

(...)

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de **ocho** semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y **ocho** semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

(...)

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de **ocho** semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y **ocho** semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 Guía Fomento de una cultura de lactancia materna en los centros de trabajo: Instalación y funcionamiento de salas de lactancia; Secretaría de Salud (SS), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). México 2018.

2 UNICEF. Informe anual 2018, página 16.

3 El segundo párrafo del artículo cuarto constitucional establece que: Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

4 Derecho a la lactancia. Los juicios de amparo en los que el acto reclamado lo involucre, deben resolverse en forma prioritaria, atento al principio del interés superior de la niñez. Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 62, enero de 2019; Tomo IV; Pág. 2448. I.18o.A.12 CS (10a.).

5 Incapacidad por Maternidad. El periodo de descanso anterior y posterior al parto constituye una medida para proteger tanto la salud de las trabajadoras como la del producto de la concepción, por lo que, si aquél ocurre antes de la fecha probable fijada por el médico, el resto de los días no disfrutados del periodo prenatal deberán ser transferidos al

de posparto. Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Libro XVII, febrero de 2013; Tomo 2; Pág. 1368. III.3o.T.12 L (10a.).

6 Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012. Resultados nacionales. Primera edición, 2012. Instituto Nacional de Salud Pública. Página 14.

7 *Ibíd.*, página 135.

8 *Ibíd.*, página 163

9 Ver:

<http://recomendacionesdh.mx/inicio/informes>

10 UNICEF. Informe anual 2018, página 16.

11 Ver:

<https://www.unicef.org/mexico/comunicados-prensa/8%C2%AA-fiesta-mexicana-de-la-lactancia>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de octubre de 2019.— Diputada **Martha Elena García Gómez** (rúbrica).»

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

---

## LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA Y CÓDIGO PENAL FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y del Código Penal Federal, suscrita por el diputado Fernando Torres Graciano e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Fernando Torres Graciano, y quienes suscriben, las y los diputados federales de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones

de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

La presente iniciativa busca integrar el delito de extorsión al catálogo de hechos ilícitos que son considerados como delincuencia organizada, en virtud que este delito ha ido en aumento en nuestro país, afectando considerablemente la seguridad y el patrimonio de los emprendedores, los trabajadores y la propia sociedad en general.

Tal como lo señala el Código Penal Federal en su Capítulo III BIS en el artículo 390 se le denomina extorsión “*al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial*”.<sup>1</sup>

En la extorsión, la delincuencia utiliza la violencia psicológica para intimidar a las víctimas como, por ejemplo, utilizando agresiones verbales, en otras ocasiones aprovechan la buena fe de las personas para engañarlas.

Para entender de manera más clara las distintas estrategias y acciones relacionadas con este delito, la extorsión se clasifica en modalidad directa e indirecta. La extorsión directa ocurre cuando el delincuente se presenta físicamente en el establecimiento o domicilio particular, para amenazar al propietario o al personal que ahí labora. En esta modalidad, es común que el delincuente se identifique como integrante de una organización delictiva. Pretende realizar un cobro para brindar seguridad o no hacer daño; por ello, amenaza con privar de la vida a algún familiar o a la probable víctima, así como causar afectaciones materiales si no se entrega una cantidad periódica de dinero.<sup>2</sup>

En ocasiones, los delincuentes dejan una tarjeta con un número telefónico y la instrucción de comunicarse para acordar la cantidad de dinero a entregar. Para intimidar a la víctima, la delincuencia puede realizar distintas acciones como dañar el inmueble o enviar paquetes con mensajes que asusten a la víctima.

Por otra parte, la extorsión indirecta detecta seis versiones de este tipo de delitos, en el que es frecuente el uso del servicio de telefonía.

1. Premio

2. Secuestro Virtual de un Familiar

3. Familiar proveniente del extranjero
4. Amenaza de muerte o secuestro
5. Amenaza de supuesto funcionario
6. Deudas contraídas

Aunque si bien cualquier persona puede ser víctima de una extorsión, hay sectores que por su permanencia en el hogar, sensibilidad o inocencia son más proclives a creer el engaño requerido para cometer una extorsión.

Otras formas de extorsión que han surgido con la revolución de la tecnología, aprovechando la tecnología, los delincuentes ingresan a plataformas de mensajería celular, de donde toman datos y fotografías de los perfiles de usuario de sus posibles víctimas.

En las fotos de perfil es común ver la imagen del usuario del teléfono, sus familiares y los lugares que frecuenta, esta información, junto con la que se obtiene a través de las redes sociales, son insumos para intimidar a la posible víctima.

Los delincuentes entran en contacto con las víctimas haciéndose pasar por “hackers” y asegurando que obtuvieron información personal de su ordenador, tableta electrónica o celular, en otros casos, el extorsionador envía imágenes e información de la supuesta víctima a sus familiares, a quienes les pide realizar un pago a cambio de su liberación.<sup>3</sup>

Como podemos observar, la extorsión afecta a gran parte de la población llegando a la base primordial de la sociedad que son nuestros niños, niñas y adolescentes, afectando a los núcleos familiares, violentando la tranquilidad de las familias.

Ahora bien, la extorsión directa ha cobrado una mayor relevancia e impacto tanto social, pero también en la economía del país, impactando a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES).

Como lo ha señalado la organización México Evalúa, más allá de los costos directos que deben asumir las empresas a causa del delito, sus planes y perspectivas de negocio también se ven afectados. ¿De qué forma? Entre las consecuencias más relevantes que experimentaron las empresas están la cancelación de planes para el crecimiento del esta-

blecimiento (13.1%); el alto en la comercialización o la realización de negocios con otras empresas (6.3%); la reducción de horarios de producción o comercialización de bienes o servicios (18.2%) y la cancelación de rutas de distribución o venta de sus productos (4.5%).<sup>4</sup>

El impacto de la extorsión sobre el desarrollo económico es muy significativo; representa un impuesto prohibitivo sobre todo para las MIPYMES, que causa pérdidas o daños al patrimonio de las personas. Solamente en el 2017 se cometieron 6.6 millones de delitos de extorsión en el país, tal como lo señala la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, lo cual representa una tasa de 7,719 extorsiones por cada 100, 000 habitantes.<sup>5</sup>

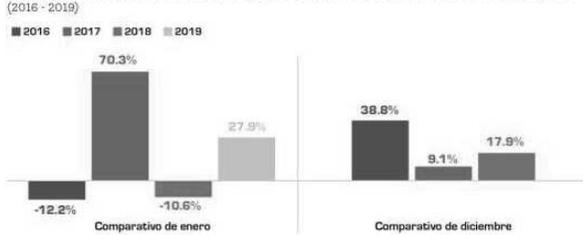


Por otra parte, a finales de 2018 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía publicó la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas, sus resultados revelan que de un universo de más 4.5 millones de empresas un tercio (33.7%) fueron víctimas de por lo menos un delito en 2017.<sup>6</sup> En los últimos años, la extorsión ha mantenido una tendencia creciente en el país, sin embargo, en diciembre de 2018 y en enero de 2019 el robo a negocio alcanzó su nivel más alto desde 1997, año a partir del cual el SESNSP lleva registro de estos delitos.

Del total de 3.7 millones de delitos reportados en la ENVE, los más frecuentes entre los que sufren las empresas están: robo/asalto de bienes o dinero (854 mil 591), robo hormiga (583 mil 933), extorsión (525 mil 036), actos de corrupción (512 mil 700), robo de accesorios de vehículo (328 mil 868) y robo de mercancía en tránsito (302 mil 896).

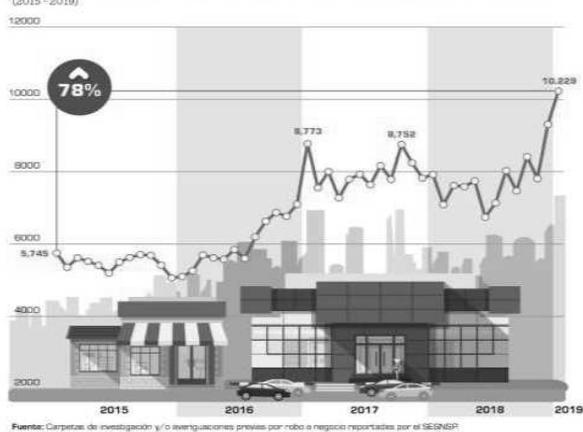
Por otro lado, el robo a empresas incrementó en los primeros dos meses de la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador, al comparar diciembre de 2018 con diciembre de 2017, este delito aumentó 19%, mientras que para enero de 2019 el robo subió 29.1% con respecto al año anterior.<sup>7</sup>

**CRECE LA TASA EN LOS DOS PRIMEROS MESES DE AMLO**  
(2016 - 2019)



Fuente: Carpetas de investigación y/o averiguaciones previas del SESNSP.  
Nota: Cálculos basados en casos por 100 mil habitantes.

**EVOLUCIÓN DEL ROBO A NEGOCIO A NIVEL NACIONAL**  
(2015 - 2019)

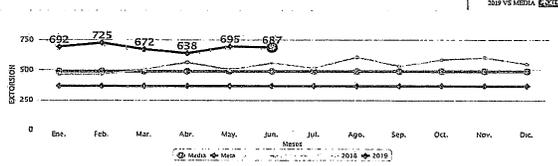


Fuente: Carpetas de investigación y/o averiguaciones previas por robo a negocio reportadas por el SESNSP.

Además, la organización ciudadana Semáforo Delictivo dio a conocer que en el primer semestre del año se incrementó la violencia en nueve delitos: extorsión en 35%, violación 12%, robo a negocio 11%, feminicidio 9%, violencia familiar 6%, homicidio 4%, lesiones 4% y secuestro de 2%.<sup>8</sup>

**EXTORSIÓN**

Incidencia EXTORSION  
En México, Junio 2019



Como podemos observar la extorsión ha tenido un aumento sustancial, ejemplo de ello son los casos que se han denotado en varios municipios de Guanajuato donde empresarios y comerciantes han puesto al descubierto el cobro de piso por parte de grupos criminales, dando como resultado el fatídico caso de asesinato de tres mujeres dentro de una tortillería en Celaya, por lo que miembros del gremio de la masa y la tortilla organizaron y participaron en una marcha en la que exigieron apoyo a las autoridades para erradicar estos delitos que les afecta directamente.<sup>9</sup>

Otro caso de extorsión que se han registrado a los pequeños empresarios es el cobro de piso al transporte público en Tecámac, Estado de México, el que ha dejado como resultado la muerte de un par de choferes, así como la quema de las unidades de transporte público y un gran temor por parte del público usuario.

Estos extorsionadores cobran para no robar las unidades del transporte público, a lo que los propios delinquentes llaman “brindar seguridad”, en esta extorsión directa se llega a pedir hasta un monto de 100 mil pesos a los concesionarios del transporte para que no le suceda nada ni a sus unidades, choferes y a los usuarios.<sup>10</sup>

Como este y otro caso existen miles, que a veces no son denunciados por miedo o por que no se tiene una gran confianza y seguridad en los agentes del ministerio público y la propia policía.

Por todo lo anterior, la presente Iniciativa tiene como objetivo establecer este delito tan doloso para el patrimonio de los ciudadanos, como uno de los delitos que se encuentren tipificados dentro del catálogo de delincuencia organizada y, por ende, que ameriten prisión preventiva oficiosa. Con esta medida no solo se busca la protección, sino que también se busca limitar los ingresos de la delincuencia organizada, a través de una buena investigación de los Ministerios Públicos, los cuales con esta prisión preventiva oficiosa podrán desempeñar una mejor labor de investigación del caso, así como de la protección de las y los testigos.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de ésta Asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA Y DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Se adiciona una fracción XI al artículo 2o y se reforma el artículo 3, ambos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I. a X. ...

### **XI. Extorsión, previsto en el artículo 390 del Código Penal Federal.**

**Artículo 3o.** Las conductas que pudieran ser constitutivas de delitos del fuero común referidas en las fracciones V, VI, VII y **XI**, así como las relativas a los delitos contra la salud en su modalidad narcomenudeo competencia de las autoridades locales referidas en la fracción IV, todas del artículo 2o. de la presente Ley, atribuibles a personas que forman parte de la delincuencia organizada, serán investigadas, perseguidas y, en su caso, procesadas conforme a las disposiciones de esta Ley siempre que el agente del Ministerio Público de la Federación ejerza la facultad de atracción o la competencia originaria, respectivamente. En estos casos, las autoridades judiciales federales serán las competentes para conocer tales delitos los cuales serán tipificados y sancionados conforme al ordenamiento penal de la entidad federativa aplicable en los casos de las fracciones V, VI, VII y **XI** del artículo 2o. de esta Ley o bien, conforme a la legislación aplicable en los casos de los delitos contra la salud en su modalidad narcomenudeo referidos en la fracción IV del artículo 2o. de esta Ley.

El delito de delincuencia organizada, así como los señalados en los artículos 2o., 2o. Bis y 2o. Ter de esta Ley, ameritarán prisión preventiva oficiosa.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se adiciona un párrafo tercero al artículo 390 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 390.** ...

...

**Las penas también se aumentarán hasta un tanto más si el constreñimiento se realiza en detrimento del correcto desarrollo de las actividades económicas o comerciales del sujeto pasivo o su empresa, negocio o establecimiento mercantil.**

### **TRANSITORIOS**

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

### **Notas**

1 (H. Congreso de la Unión, 2019)

2 (Policía Federal, 2018)

3 (Dominguez, 2019)

4 (México Evalúa, 2019)

5 (Inegi, 2018)

6 (México Evalúa, 2019)

7 (México Evalúa, 2019)

8 (Gandaria, 2019)

9 (Padilla, 2019)

10 (Fernández, 2019)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 8 días del mes de octubre del año 2019.— Diputado **Fernando Torres Graciano** (rúbrica).»

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

---

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

---

«Iniciativa que reforma el artículo 60 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y adiciona el 215 Bis al Código Penal Federal, suscrita por la diputada María del Rosario Guzmán Avilés e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe diputada federal María del Rosario Guzmán Avilés, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en las facultades que confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados; someto a consideración de esta H. Asamblea, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto, por la que se reforma el artículo 60 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Vio-**

**lencia y se crea el artículo 215 Bis del Código Penal Federal, al tenor de lo siguiente:**

### Exposición de Motivos

A lo largo de la historia de nuestro país, hemos sido testigos de la importancia que ha tomado el rol de la mujer en sociedad.

Por desgracia hemos sido un país, en el que las mujeres no gozábamos de la totalidad de los derechos fundamentales, y no fue hasta mediados del siglo pasado, que se nos fue reconociendo en los ordenamientos legales, y de algún modo detener las violaciones a las garantías que no nos eran respetadas.

Lo anterior, fue motivo de un análisis profundo en la cultura mexicana; ya que, con ese argumento, las mujeres de nuestro país hemos sufrido la violencia de género en todas las formas posibles y a todas las escalas, esto por el simple hecho de ser mujeres a lo largo del paso del tiempo.

La violencia de género puede manifestarse de distintas maneras, ya sea desde ser víctimas de agresiones físicas y sexuales, poniendo en riesgo la integridad y en muchas ocasiones causando la muerte, hasta ser discriminadas en todos los rangos de la sociedad y en lo profesional, generando un desbalance en las oportunidades de la vida cotidiana.

Desafortunadamente la crisis de violencia hacia las mujeres, alcanzó niveles muy elevados, estableciendo en 1993, una ola de violencia de género en Ciudad Juárez, Chihuahua, cuando empezaron a presentarse casos de mujeres de todas las edades desaparecidas, torturadas, muertas, y ultimadamente abandonando sus cuerpos en diferentes partes de dicha ciudad.

Es así que en los últimos treinta años se ha desencadenado una serie de feminicidios, delitos en materia de género, secuestros, violaciones, y demás ilícitos, incrementándose en cantidad y en crueldad, en todo el territorio nacional conforme pasan los años.

Es por ello que, ante la extrema necesidad de legislar sobre la crisis humanitaria en contra de las mujeres de este país, fue creada en el año de 2007 la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia y su Reglamento.

Dichos instrumentos normativos tienen como objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios **para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres**, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar, conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, para de esta forma, garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable, fortaleciendo la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para todos los ciudadanos sin importar la condición de su género.

Lo anterior se encuentra contenido en el primer artículo de la mencionada ley, además, se encuentran contenidos diferentes conceptos de violencia en contra de las mujeres como son violencia laboral y docente, en la comunidad, institucional y por supuesto, de género.

Esta Ley a través de su reglamento, obliga a la Federación por medio de la Secretaría de Gobernación a formular, conducir y vigilar el cumplimiento de la Política Nacional Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres.

Es prudente mencionar que dentro de las estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo establecido por el Gobierno Federal en su anterior administración, se incluyó entre todas las políticas expuestas un catálogo de estrategias y/o líneas de acción de las instituciones participantes en la ejecución del plan, denominado Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres; pero ni con todo lo mencionado se obtuvieron resultados favorables, peor aún nos enfrentamos a la peor crisis de violencia en contra de las mujeres, y la tasa más alta de feminicidios en la historia del país; siendo lo establecido en dicho plan un rotundo fracaso, que ha costado la vida de muchas mujeres.

Situación que nos preocupa y nos ocupa, no podemos seguir viviendo así, no podemos despertarnos cada día y salir a la calle con miedo de no saber si regresaremos a salvo a nuestras casas, la violencia se encuentra presente en todos lados, la calle, el transporte público, en cualquier parte, tenemos que revertir esta situación por nosotras.

Por otra parte, el artículo 1o. Constitucional en su reforma de 10 de junio de 2011, adicionó un par de párrafos al tenor de lo siguiente:

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

*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...”.*

En este tenor, las autoridades deben responder y manejarse con estricto apego a la Constitución y a la ley en comento, respetando y haciendo valer el principio *Pro Persona*, que obliga a buscar y preferir la norma o la interpretación más favorable a la persona y **en este caso ante cualquier indicio de violencia hacia la mujer, así como ponderar la perspectiva de género favoreciendo en la medida de lo posible, los derechos humanos, la seguridad jurídica y física de todas las mujeres.**

La ley en comento es un instrumento de suma importancia dentro del marco normativo mexicano. Establece mecanismos de acción inmediata en contra de cualquier manifestación de violencia en contra de las mujeres, desde órdenes de protección hasta la declaratoria de alertas de violencia de género contra las mujeres en regiones específicas y ordenando acciones concretas para detener la violencia presentada, todo ello, con la coordinación de la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios, para poder llegar al cumplimiento de esta ley.

Sin embargo, teniendo una ley que en conjunto con su reglamento, siendo de obligatoriedad general, que ordena una coordinación institucional que pocas leyes prevén, con tantos mecanismos de defensa y de pronto accionar, la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia no contempla ningún mecanismo sancionador en contra de los servidores públicos, de carácter penal por incumplir con lo establecido en los ordenamientos legales, y de nada sirve establecer órdenes de protección o incluso declaratorias de alertas de violencia de género, si las autoridades no las llevan al plano material de manera concreta y eficaz.

En este caso, el artículo 60 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia establece lo siguiente:

*Ley General de Acceso de Las Mujeres a Una Vida Libre De Violencia.*

*Artículo 60. Será causa de responsabilidad administrativa el incumplimiento de esta ley y se sancionará conforme a las leyes en la materia.*

Como ha quedado claro, la ley no contempla sanciones de carácter penal a los servidores públicos que hagan caso omiso al cumplimiento de esta ley, siendo insuficiente con el fin proteccionista de este cuerpo legal.

Por lo anterior, estoy convencida que es necesario reformar el artículo 60, donde se obligue a las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios del país, a endurecer las sanciones en contra de los servidores públicos que por defecto o exceso en su actuar, se genere o incremente el agravio en contra de mujeres que manifiesten presencia o incluso meros indicios de violencia en contra suya.

Pero para poder contar con la fuerza necesaria de la reforma planteada, se requiere como un binomio una reforma al Código Penal Federal.

Es decir, un endurecimiento en las medidas, para aquellos servidores públicos que, de acuerdo con el Código Penal Federal y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, cometan acciones u omisiones, que dañen aún más la delicada situación de una mujer que ha sufrido algún caso de violencia, basándose en el **abuso del ejercicio de su autoridad como servidor público**, generando un daño peor al ya sufrido, tanto física como mentalmente a las mujeres víctimas de violencia.

En virtud de lo anterior propongo agregar un artículo 215 bis al Código Penal Federal, esto en concordancia con lo establecido con el artículo 215, mismo que tipifica el delito de abuso de autoridad, **pero no considera el abuso de autoridad cometido por los servidores públicos en materia de violencia de género.**

Se estima pertinente que los servidores públicos que caigan en alguno de los supuestos jurídicos o de hecho que enuncia el artículo 215 bis del Código Penal Federal, puedan ser susceptibles de sanciones penales, y de esta forma, garantizar la protección de los derechos fundamentales de las mujeres, establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Imponer sanciones conforme el Código Penal Federal, contribuirá a que la aplicación de estas medidas, contemplen los tres órdenes de gobierno y así, todos los servidores públicos creen una conciencia real y humana respecto de la grave crisis de violencia hacia las mujeres.

Con lo anterior, se busca propiciar una mejor atención a las mujeres que han sufrido algún tipo de violencia, por parte de todas las autoridades encargadas de conocer, atender, dar seguimiento y apoyo en todas las áreas del gobierno mexicano.

Garantizando protección legal y una óptima impartición de justicia para todas las mujeres de manera pronta y expedita, contando en todo momento con el apoyo y colaboración de los servidores públicos encargados de la procuración y administración de justicia.

Por todo lo expuesto y fundado, propongo reformar el artículo 60 de la Ley General de Acceso de Las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia y agregar un artículo 215 bis al Código Penal Federal de la siguiente forma:

**género, los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:**  
**I.- Cuando para impedir la ejecución de esta ley o de la Ley General de Acceso de Las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;**  
**II.- Cuando indebidamente retarde o niegue a una mujer, sus familiares o su representante en juicio, la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud en los términos de esta Ley,**  
**III.- Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él y afecte los derechos fundamentales de**

<p><b>Ley General de Acceso de Las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia.</b>  <b>Capítulo Único</b>  <b>De las Responsabilidades y Sanciones</b></p> <p>Artículo 60. Será causa de responsabilidad administrativa el incumplimiento de esta ley y se sancionará conforme a las leyes en la materia.</p>	<p><b>Ley General de Acceso de Las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia.</b>  <b>Capítulo Único</b>  <b>De las Responsabilidades y Sanciones</b></p> <p>Artículo 60. Será causa de responsabilidad administrativa el incumplimiento de esta ley y se sancionará conforme a las leyes en la materia.</p> <p><b>Y serán sancionadas con responsabilidad penal, las conductas cometidas por los servidores públicos, que se encuentren en los supuestos del artículo 215 bis del Código Penal Federal.</b></p>
--	--

<p><i>Código Penal Federal</i>  Sin correlativo.</p>	<p><b>Código Penal Federal</b>  <b>Artículo 215 bis.- Cometen el delito de abuso de autoridad en materia de violencia de</b></p>
--	--

**mujeres según lo establecido en la Ley General de Acceso de Las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, dentro de los términos establecidos por esta ley;**  
**IV. Cuando el encargado o elemento de una fuerza pública, requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue a dárselo o retrase el mismo injustificadamente en los términos de esta Ley, y afecte los derechos fundamentales de mujeres según lo establecido en la Ley General de Acceso de Las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia.**  
**La misma previsión se aplicará tratándose de peritos.**  
**V.- Cuando teniendo conocimiento de la privación ilegal de la libertad de una mujer, no lo denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si**

	<p><i>esto estuviere en sus atribuciones;</i></p> <p><i>VI. Incumplir con la obligación de impedir la ejecución de las conductas de privación de la libertad de una mujer de manera injustificada.</i></p> <p><i>Al que cometa el delito de abuso de autoridad por violencia de género se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.</i></p>
--	--

Por lo antes expuesto, se somete a consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

### PROYECTO DE DECRETO

**ÚNICO.** Se reforma el artículo 60 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y se crea el artículo 215 Bis del Código Penal Federal para quedar como sigue:

**Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.**

#### Capítulo Único De las Responsabilidades y Sanciones

**Artículo 60.** Será causa de responsabilidad administrativa el incumplimiento de esta ley y se sancionará conforme a las leyes en la materia.

**Y serán sancionadas con responsabilidad penal, las conductas cometidas por los servidores públicos, que se encuentren en los supuestos del artículo 215 bis del Código Penal Federal.**

#### Código Penal Federal

**Artículo 215 Bis.** Cometen el delito de abuso de autoridad en materia de violencia de género, los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

**I.** Cuando para impedir la ejecución de esta ley o de la Ley General de Acceso de Las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

**II.** Cuando indebidamente retarde o niegue a una mujer, sus familiares o su representante en juicio, la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud en los términos de esta Ley,

**III.** Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él y afecte los derechos fundamentales de mujeres según lo establecido en la Ley General de Acceso de Las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, dentro de los términos establecidos por esta ley;

**IV.** Cuando el encargado o elemento de una fuerza pública, requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue a dárselo o retrase el mismo injustificadamente en los términos de esta Ley, y afecte los derechos fundamentales de mujeres según lo establecido en la Ley General de Acceso de Las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia.

La misma previsión se aplicará tratándose de peritos.

**V.** Cuando teniendo conocimiento de la privación ilegal de la libertad de una mujer, no lo denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

**VI.** Incumplir con la obligación de impedir la ejecución de las conductas de privación de la libertad de una mujer de manera injustificada.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en materia de violencia de género se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

## TRANSITORIOS

**PRIMERO.** El presente decreto entrará en vigor a los 180 días siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** Las Legislaturas de los Estados, promoverán las reformas necesarias en la Legislación Local, previstas en las fracciones II y XX del artículo 49, dentro de un término de 180 días, contados a partir de la publicación de la presente iniciativa.

Dado en el salón de sesiones de Palacio Legislativo de San Lázaro, en sesión ordinaria del día 8 de octubre de 2019.— Diputada **Maria del Rosario Guzmán Avilés** (rúbrica).»

**Se turna a las Comisiones Unidas de Igualdad de Género, y de Justicia, para dictamen.**

---

## LEY GENERAL DE VÍCTIMAS

---

«Iniciativa que reforma los artículos 4 y 7 de la Ley General de Víctimas, suscrita por el diputado Marco Antonio Adame Castillo e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado federal Marco Antonio Adame Castillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el párrafo sexto al artículo 4o. y se modifica la fracción XXI del artículo 7o. de la Ley General de Víctimas.

### Exposición de Motivos

En México el fenómeno del desplazamiento forzado, es una problemática cada vez más grave en todo lo largo y ancho del territorio nacional, pero lo más grave de este fenómeno es que no se tenga un concepto claro de este fenómeno, y para referirnos a esta gran problemática tomaremos como referencia los Principios Rectores de los desplazamientos internos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)<sup>1</sup>, los cuales señalan que los **desplazados**

**internos** son “Personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida”.

El desplazamiento interno puede tomar distintas formas: individual o gota a gota<sup>2</sup> tiende a ser un desplazamiento invisible, que involucra núcleos familiares pequeños que abandonan su comunidad. Y episodios de desplazamiento masivo, es decir, la movilización simultánea de diez o más núcleos familiares por una misma causa, tiende a tener lugar después de un ataque armado dirigido hacia los habitantes de una comunidad.

Los desplazados internos al permanecer dentro del territorio nacional, no cuentan con una categoría legal como desplazados y, por tanto, no cuentan con el régimen de protección como lo otorga el derecho internacional. Por ello, el gobierno en turno, tiene la responsabilidad de reconocer y crear un marco jurídico para atender, proteger y asistir las necesidades especiales que requieren los desplazados; y tiene la obligación de garantizar todos sus derechos humanos.<sup>3</sup>

La gran problemática de la inseguridad en México ha generado enfrentamientos prolongados entre las fuerzas armadas y fuerzas de seguridad pública, contra grupos del crimen organizado. Estos enfrentamientos generan desapariciones, secuestros, reclutamientos forzados, asaltos, robos de bienes materiales, extorsiones, amenazas, desalojos arbitrarios y violaciones graves a los derechos humanos; ejercidas tanto por grupos de la delincuencia organizada como por autoridades municipales, estatales y federales en aras de hacer cumplir ordenes de investigación, aprehensión o reaprehensión y en las cuales cometen abusos generalizados o sistemáticos a los derechos humanos, lo anterior ha sentado las bases para una nueva ola de desplazamiento interno forzado en el país.

Como ejemplo a lo anterior citaremos un hecho que sucedió con la búsqueda del narcotraficante Joaquín Guzmán, en la segunda vez que se fugó del penal en donde se encontraba recluso. La conductora Carmen Aristegui entrevistó a varias familias el 22 de octubre del 2015 y publicó que decenas de personas decidieron desplazarse al poblado de Cosalá, Sinaloa, por los operativos que realizaba la Ma-

rina en la sierra, en búsqueda de Joaquín Guzmán, quien se habría escondido en los límites del territorio sinaloense con el estado de Durango. Varios de los desplazados aseguraron que sus casas fueron baleadas sin ninguna razón, ya que sospechaban las autoridades que escondían al narcotraficante que el pasado 11 de julio del mismo año logró escapar del penal del Altiplano.<sup>4</sup>

Por lo anterior y los enfrentamientos de las fuerzas de seguridad del estado en contra de los grupos criminales, miles de personas han tenido que abandonar su lugar de origen o donde habitualmente radican con la zozobra de perder la vida. Tan solo en el año **2016, al menos 23,169** personas se convirtieron en víctimas de desplazamiento interno forzado, sumándose a las **cientos de miles de víctimas que a la fecha**<sup>5</sup> permanecen en un estado de profunda vulnerabilidad debido a la ausencia de reconocimiento y cobertura gubernamental.<sup>6</sup>

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el apartado de sus conclusiones del informe especial sobre desplazamiento forzado interno en México, en el año 2016<sup>7</sup> consideró que el Desplazamiento Forzado Interno, en el contexto de lo aquí expresado, no ha sido visibilizado ni las víctimas atendidas de forma adecuada para efecto de proteger o garantizar sus derechos humanos. Se tuvo conocimiento de algunas acciones realizadas para hacer frente al Desplazamiento Forzado Interno (DFI); sin embargo, hay que reconocer que son acciones esporádicas, aisladas, no planeadas, no estructuradas y ausentes de coordinación. Esto se agrava ante la resistencia de las autoridades para reconocer de manera abierta la existencia del Desplazamiento Forzado Interno.

Hace falta que el DFI sea una constante en el discurso gubernamental tanto a nivel federal como estatal. Se han realizado algunos esfuerzos relevantes en el tema como la mesa de trabajo sobre desplazamiento forzado interno en el marco de la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos, coordinada por la Segob, y la convocatoria que realizó la Dirección General de Política Pública de la misma Secretaría a varias dependencias y entidades de la administración pública federal para realizar, el 9 de septiembre de 2015, una reunión de trabajo sobre DFI, con el objeto de plantear las acciones a realizar para la atención de las causas e implicaciones de esta situación. Posteriormente, el 28 de marzo de 2016, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, presentó a la mesa de trabajo sobre el desplazamiento forzado interno, un documento que contenía

una serie de acciones para la atención de grupos de desplazados, a través de lo que denominaron “Programa de atención integral para personas que se encuentran en situación de desplazamiento interno por causa de violencia”, cuyo propósito consistía en describir el conjunto de medidas integrales y diferenciadas que deben brindarse a las personas que se encuentran en situación de desplazamiento interno por causa de violencia, con la finalidad de garantizar los derechos de las personas mientras dura el desplazamiento y, principalmente, para garantizar el retorno de las personas a su lugar de origen. No obstante, el DFI no está visibilizado y, por ende, no forma parte de la agenda pública. Ello puede deberse a diversos factores, entre los que se encuentran la complejidad de esta situación en su verdadera magnitud, el miedo de las víctimas a denunciar los hechos, o a la gran movilidad multicausal que existe en el país.<sup>8</sup>

Lo anterior es lo más cercano que se ha tenido de reconocer la gran problemática del fenómeno del desplazamiento forzado interno en el país, pues la ley general de víctimas no lo contempla como tal.

### Reparación del daño:

A las víctimas de un delito les asisten una pluralidad de derechos que trascienden la dimensión estrictamente económica o indemnizatoria y se sitúan en el plano de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral.

“De lo anterior surge que tanto en el derecho internacional, como en el derecho comparado y en nuestro ordenamiento constitucional, los derechos de las víctimas y perjudicados por un hecho punible gozan de una concepción amplia no restringida exclusivamente a una reparación económica fundada en los derechos que ellas tienen a ser tratadas con dignidad, a participar en las decisiones que las afecten y a obtener la tutela judicial efectiva del goce real de sus derechos, entre otros, y que exige a las autoridades que orienten sus acciones hacia el restablecimiento integral de sus derechos cuando han sido vulnerados por un hecho punible. Ello solo es posible si a las víctimas y perjudicados por un delito se les garantizan, a lo menos, sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación económica de los daños sufridos.

En México no existen políticas públicas encaminadas a proteger a las víctimas del desplazamiento forzado, pero aun al no haber una definición concreta de lo que significa este fenómeno, las mismas víctimas que sufren el

desplazamiento forzado no saben que tienen derechos y que pudieran exigirlos, por otra parte tenemos el desconocimiento de la misma problemática por parte de las autoridades que mucho menos conocen que existen principios rectores de protección a los derechos humanos de las víctimas del desplazamiento forzado por parte de la ONU, y que estos están plasmados para darles protección a todas estas víctimas que lo sufren.

También se debe de tomar en cuenta que en el estado mexicano muchas veces confunde el desplazamiento forzado con la migración y esto es totalmente erróneo, pues en la migración las personas se desplazan de un lugar a otro por propia voluntad, más no así en el caso de los desplazados a la fuerza, pues a estas víctimas se les obliga para que abandonen su lugar de residencia, y generalmente su seguridad es puesta en peligro por diferentes factores de fuerza mayor ajenos a su propia voluntad.

En el caso del desplazamiento forzado interno que ya es una problemática que afecta a miles de personas en todo el territorio nacional. La existencia de actos de violencia, conflictos armados, y de violaciones de derechos humanos, entre otros, son las principales causas para que las personas abandonen sus hogares y comunidades sobre amenaza de perder la vida. El desplazamiento genera la ruptura familiar, la desintegración de vínculos sociales y culturales, ponen término a relaciones de empleo sólidas, limitan o dificultan el acceso al sistema educativo y crea el contexto para que las personas que huyen no puedan tener garantizados varios de sus derechos humanos, principalmente, los derechos a la alimentación, la vivienda y a la salud.<sup>9</sup>

### Fundamento legal:

En el artículo 1o. Constitucional primer párrafo se establece claramente que:

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

Lo anterior dejando muy claro que no nada más se aplicara en el derecho interno la Constitución Mexicana, sino de igual manera los tratados internacionales en derechos hu-

manos de los que el estado sea parte, y abundando en lo anterior el segundo párrafo del mismo artículo en comento también establece lo siguiente:

Artículo 1o....

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

Ahora bien, en el artículo primero de la Convención Americana<sup>10</sup> sobre derechos humanos especifica las obligaciones de los estados parte en garantizar los derechos enmarcados en esta convención:

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Por lo anterior si los estados no tuvieran garantizado algún derecho dentro de su reglamento interno para sus ciudadanos, los estados tienen que legislar para establecer y proteger estos derechos, tal y como lo enmarca el artículo 2 de la Convención Americana sobre derechos humanos, que a la letra dice:

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.<sup>11</sup>

En materia de desplazamiento forzado en México, el Estado también tiene que dar cabal cumplimiento con los

principios rectores del desplazamiento forzado que propuso el consejo económico y social de la ONU, el 11 de febrero de 1998<sup>12</sup>, entre los cuales el Principio número 3 establece que:

Principio 3.

1. Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primaria de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción.

2. Los desplazados internos tienen derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria de esas autoridades. No serán perseguidos ni castigados por formular esa solicitud.

De la misma manera el principio número 10 dice lo siguiente:

Principio 10.

1. El derecho a la vida es inherente al ser humano y estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. Los desplazados internos estarán protegidos en particular contra:

- a) el genocidio;
- b) el homicidio;
- c) las ejecuciones sumarias o arbitrarias; y
- d) las desapariciones forzadas, incluido el secuestro o la detención no reconocida con amenaza o resultado de muerte...

En consecuencia en cuanto al fenómeno del desplazamiento forzado en México, no se está cumpliendo ni con la Constitución Federal, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y menos con los principios rectores de los desplazamientos internos que versan sobre la protección de los derechos humanos de las víctimas que viven esta situación, por esta razón, se propone que la víctima pueda tener una protección a sus derechos humanos dentro de la ley general de víctimas. En tal virtud someto a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados la siguiente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE SE ADICIONA EL PÁRRAFO SEXTO AL ARTÍCULO 4o. Y SE MODIFICA LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS.**

**Artículo Primero.** Se adiciona el párrafo sexto al artículo 4 de la Ley General de Víctimas para quedar como sigue:

**Artículo 4.** Se denominarán víctimas directas a aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

Son víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligran por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.

Son víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos.

**Párrafo adicionado:**

**Son víctimas de desplazamiento forzado interno, todas las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, y que no han cruzado la frontera mexicana.**

## MODIFICA LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS

**Artículo Segundo.** Se modifica la fracción XXI del artículo 7 de la Ley General de Víctimas para quedar como sigue:

El artículo 7 fracción XXI actualmente dice:

**XXI.** A que las políticas públicas que son implementadas con base en la presente Ley tengan un enfoque transversal de género y diferencial, particularmente en atención a la infancia, los adultos mayores, la población indígena y las personas en situación de desplazamiento interno;

### TEXTO NORMATIVO PROPUESTO:

#### Artículo 7. Fracción XXI.

XXI. A que las políticas públicas que son implementadas con base en la presente Ley tengan un enfoque transversal de género y diferencial, particularmente en atención a la infancia, los adultos mayores, la población indígena y las personas en situación de desplazamiento interno, entiéndase este último como **las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada por grupos de la delincuencia organizada, y que no han cruzado la frontera mexicana.**

#### Transitorio

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

#### Notas

1 Naciones Unidas, Consejo Social y Económico, COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS 54o período de sesiones, Tema 9 d) del programa provisional, Principios Rectores de los desplazamientos internos de la Organización de las Naciones Unidas, el documento se puede consultar en la liga oficial

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf>

2 El significado dota a gota se refiere a la manera unipersonal de las víctimas, que al ser amenazadas por algún grupo delictivo, tienen que abandonar su lugar de origen o donde habitualmente viven y radican, sobre la advertencia de que si no se van los asesinan, y por ese hecho tienen que abandonar sus casas y huyen dentro del territorio nacional hacia otro estado, y por ese hecho de ser una o dos persona o una familia, no se nota.

3 La información fue consultada en la siguiente liga de internet:

<http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento-interno/> el día 02 de Agosto de 2019

4 La siguiente nota fue consultada en el portal de Aristegui Noticias en la siguiente liga de internet:

<https://aristeguinoticias.com/2010/mexico/los-desplazados-por-operativo-de-busqueda-de-el-chapo-fotos/>

5 La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) estima que En México hay más 320 mil víctimas del desplaza forzado entre los años del 2006 y 2017. La liga es su portal de internet:

<http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento-interno/>.

6 La información fue consultada en la siguiente liga de internet:

<http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento-interno/> el día 02 de Agosto de 2019

7 La información fue consultada en la página 190, de las conclusiones del informe sobre el desplazamiento forzado en México realizado por la CNDH en la siguiente liga de internet, consultada el día 20 de Julio del año 2019,

[http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/15008/2016\\_IE\\_DesplazadosD.pdf](http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/15008/2016_IE_DesplazadosD.pdf)

8 La información fue consultada en la página 191, de las conclusiones del informe sobre el desplazamiento forzado en México realizado por la CNDH en la siguiente liga de internet, consultada el día 20 de Julio del año 2019,

[http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/15008/2016\\_IE\\_DesplazadosD.pdf](http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/15008/2016_IE_DesplazadosD.pdf)

9 Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, "Derechos humanos, éxodos en masa de las personas desplazadas, Informe del Re-

presentante del Secretario General Sr. Francis M. Deng, presentado con arreglo a la resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos”, 11 de febrero de 2008, doc. E/CN.4/1998/53/Add.2\*, pa?rr.1.

10 Convención americana sobre derechos humanos, adoptada en san José de costa rica y abierta a firma el día 22 de noviembre de 1969, México la firma y se obliga a su cumplimiento, con las declaraciones interpretativas al párrafo 1 del artículo 4 y al artículo 12 y la reserva al artículo 23, párrafo 2, que formulara el ejecutivo de la unión al proceder a su adhesión y entra en vigor en el territorio nacional el 09/01/1981

11 Los artículos mencionados se pueden verificar en la siguiente liga de internet:

<http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamiento-Detalle.aspx?q=zmlkJ/89AXJKRY4OR4AdIPQZfCqTe6jJaFF3zcsXfCrV9Lnji5f2S25tdYRU2d6>

12 Principios rectores que se pueden consultar en la pagina oficial del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (AC-NUR), en la siguiente liga de internet:

[https://www.acnur.org/prot/prot\\_despl/5bff2c864/principios-rectores-de-los-desplazamientos-internos.html](https://www.acnur.org/prot/prot_despl/5bff2c864/principios-rectores-de-los-desplazamientos-internos.html)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de octubre de 2019.— Diputado **Marco Antonio Adame Castillo** (rúbrica).»

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

---

## LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, suscrita por el diputado José Martín López Cisneros e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, José Martín López Cisneros, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la

presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas**, con el objeto de erradicar la incitación al odio por parte de los servidores públicos, lo anterior al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

La Ley General de Responsabilidades Administrativas fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, con el objeto de establecer las conductas que constituyen faltas administrativas graves y establecer las acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los Servidores Públicos.

De igual forma, esta Ley busca establecer las sanciones para las conductas ilícitas cometidas por particulares vinculados con faltas administrativas graves; determinar los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas; y crear las bases para que todo ente público establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el Servicio Público.

En ese contexto, resulta oportuno recordar que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que “Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley”.

De la misma manera, el artículo 13, numeral 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señala que “Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza color, religión, idioma u origen nacional.”

Con base en los anteriores criterios internacionales, como en la legislación nacional, el actuar de los servidores públicos debe ser en todo momento acorde a los valores éticos y a los estándares internacionales que la sociedad requiere.

Por tanto, la ética y la integridad son valores y conductas importantes para gobernar, legislar e impartir justicia, esto siempre salvaguardando el interés general y preservando en todo momento los derechos fundamentales. Por estas razones, resulta indispensable identificar y atacar los riesgos que atentan contra estos valores; como lo son la incitación al odio, la hostilidad, la discriminación y la violencia.

Escándalos recientes y cada vez más frecuentes que involucran a servidores públicos o a personalidades políticas, han impactado negativamente a la sociedad; tal es el caso del entonces director del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM), Pedro Salmerón Sanginés, el cual el pasado 20 de septiembre del presente año, recordó en redes sociales el asesinato del empresario regiomontano Eugenio Garza Sada, ocurrido el 17 de septiembre de 1973, manifestando que el empresario murió a manos de “un comando de valientes jóvenes de la Liga Comunista 23 de septiembre” que intentó secuestrarlo, “como resultado de la profunda división que experimentó la sociedad mexicana desde los años sesenta”, y hoy nos obligan a impulsar medidas que permitan al Estado fortalecer sus herramientas para preservar la ética y los derechos fundamentales y evitar la incitación al odio por parte de los servidores públicos; sin que esto signifique atentar contra su libertad de expresión y su libre manifestación de ideas.

En tal virtud, la presente iniciativa tiene por objeto propiciar el correcto ejercicio del servicio público, el respeto a la ley y en consecuencia, al bien común. Es por ello que se propone que sea considerada como una falta administrativa grave, toda conducta de los servidores públicos tendiente a realizar propaganda o apología al odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia, a la discriminación o a la hostilidad en contra de cualquier persona o grupo de personas.

Con base en lo anterior, a continuación, se muestra un cuadro comparativo entre el texto vigente de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la propuesta que se realiza, quedando como sigue:

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 57. Incurrirá en abuso de funciones el servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.</p>	<p>Artículo 57. Incurrirá en abuso de funciones el servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.</p> <p>Será falta administrativa grave, toda conducta de los servidores públicos tendiente a realizar propaganda o apología al odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia, a la discriminación o a la hostilidad en contra de cualquier persona o grupo de personas.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta soberanía, el siguiente:

**Proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo segundo al artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para quedar como sigue:

**Artículo 57. ...**

**Será falta administrativa grave, toda conducta de los servidores públicos tendiente a realizar propaganda o apología al odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia, a la discriminación o a la hostilidad en contra de cualquier persona o grupo de personas.**

**Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de octubre de 2019.— Diputado José Martín López Cisneros (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Xavier Azuara Zúñiga y Jorge Romero Herrera e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Los diputados Xavier Azuara Zúñiga y Jorge Romero Herrera y quienes suscriben, las y los diputados federales de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto donde se reforman el tercer párrafo del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## Exposición de Motivos

Las y los ciudadanos hoy en día son una pieza fundamental para el desarrollo y avance de nuestro país, ya que en este sentido la democracia ha tenido un gran avance en materia de participación, esta participación se ha visto reflejada en la toma de decisiones, que ya no solo recaen en los representantes electos por el voto popular, sino que la participación en la vida democrática ha posibilitado que la ciudadanía tenga el *derecho* y la posibilidad de participar en la *creación de iniciativas*, formación de las leyes, y toma de decisiones en asuntos de interés de la ciudadanía, etc.

Desde la consolidación y conformación de nuestra carta magna de 1917 hasta nuestros días, se han plasmado y consolidado los derechos fundamentales de la ciudadanía, con el tiempo estos derechos se han ido ampliando, dando como resultado mayor participación de la sociedad y de las organizaciones civiles en la toma de decisiones de relevancia en el país.

Un mecanismo de participación en donde la ciudadanía actúa directamente es en la creación de iniciativas y formación de leyes en esta nuestra constitución, esto se puede ver observado en el artículo 71 y 72 de nuestra constitución política mexicana y es definida como la iniciativa ciudadana.

Para entender este derecho y su alcance habría que hacer énfasis primeramente en *¿Qué es una iniciativa ciudadana?*, por tal motivo, hay que señalar primeramente que la iniciativa ciudadana también se puede conocer como iniciativa popular y está definida como “*el mecanismo de participación por el cual se concede a los ciudadanos la facultad o derecho para presentar propuestas de Ley ante los órganos legislativos*”, esta facultad se puede clasificar en simples o formuladas, en donde las simples son una petición ciudadana de legislación al poder legislativo sobre algún tema en particular, mientras que las *formuladas* son aquellas que se refieren a los proyectos de ley elaborados y promovidos directamente por la ciudadanía.<sup>1</sup>

Hablar de esta participación directa de los ciudadanos en la vida democrática tiene su origen en Suiza, y ha sido acogida por algunas constituciones europeas y latinoamericanas como en México, con mayores o menores restricciones en cuanto a las materias sobre las que puede versar y al número de ciudadanos que deben respaldarla.

Hay que resaltar que, esta forma de participación es un mecanismo eficiente para algunos países desarrollados, ejemplo de ello es que, de los más de 500 plebiscitos nacionales que habían sido realizados hasta 1978, 297 fueron llevados a cabo en Suiza.<sup>2</sup>

La tradición de democracia directa de los suizos se remonta a finales de la Edad Media: los habitantes de cantones como el de Berna tomaban decisiones en asambleas públicas, luego, entre 1830 y 1840, con la “regeneración liberal”, la mayoría de los cantones adoptó la costumbre de someter las modificaciones constitucionales a la aprobación popular.

En un principio, las iniciativas populares eran empleadas solamente para la revisión total de la Constitución, pero a partir de 1891 fue posible usarlas, también, para enmiendas parciales.

Las iniciativas populares se aplican únicamente para el cambio constitucional; los ciudadanos no pueden solicitar la adopción, la modificación o la abrogación de leyes ordinarias o de decretos, esta prohibición orienta la acción legislativa de los ciudadanos hacia el cambio de la Constitución.

Las normas de formulación de las iniciativas en Suiza requieren la obtención de 100,000 firmas durante un periodo que no puede exceder los 18 meses, y los promotores de estas son responsables de formular el contenido de las modificaciones que se sugieren. Como en el caso de los referéndums constitucionales, la aprobación requiere una doble mayoría: la de los votantes y la de los cantones.<sup>3</sup>

A diferencia de los referéndums y consultas ciudadanas en Suiza, nuestro país utiliza un mecanismo de representación semi-directa, la cual da la facultad a los mexicanos de participar en el inicio de leyes y decretos, esto plasmado en su sección II denominada *De la Iniciativa y Formación de las Leyes*.<sup>4</sup>

La constitución que nos rige hasta la fecha contempla la creación de leyes y decretos en su artículo 71, facultando al presidente de la república, a los diputados y senadores del congreso de la unión, a los Estados y adicionándose en el 2012 a los ciudadanos en un número equivalente al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, esto es distinto a la constitución antecesora de 1857, que solo contemplaba al presidente de la unión, a los diputados y senadores del congreso general y a las legislaturas de los es-

tados como individuos facultados para la creación de leyes y decretos.<sup>5</sup>

En las reglas de funcionamiento, esta iniciativa ciudadana identificó el derecho de los ciudadanos para iniciar leyes, con la denominación de iniciativa ciudadana, y facultó al Congreso General para legislar sobre la misma en la fracción XXIX-Q del artículo 73 de la constitución.

Para presentar una iniciativa los elementos que requiere esta es que el texto de iniciativa se componga de: a) exposición de motivos, b) parte normativa y, c) normas transitorias.<sup>6</sup>

Además, la composición de dicho texto debe contener:

- I. Encabezado o título de la propuesta.
- II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver.
- III. Argumentos que la sustenten.
- IV. Fundamento legal.
- V. Denominación del proyecto de ley o decreto.
- VI. Ordenamientos a modificar.
- VII. Texto normativo propuesto.
- VIII. Artículos transitorios.
- IX. Lugar.
- X. Fecha.
- XI. Nombre y rúbrica del iniciador.

Ahora bien, en términos legales y normativos ya observamos que la iniciativa ciudadana está contemplada en la constitución desde el 2012, pero en la medida de lo real es importante preguntarse ¿Qué tanto se ha usado esta herramienta? ¿Cuántas iniciativas por parte de la ciudadanía se han realizado? y ¿Cuántas de estas iniciativas se han aprobado?, teniendo en consideración que en México es un país conformado como una república representativa y democrática, en la cual la toma de decisiones se hace en vía de sus representantes designados y electos por la propia población.

A la fecha se han presentado 11 iniciativas de la ciudadanas y de las propias organizaciones civiles; una de las más representativas es la llamada “Ley 3 de 3”, la cual establecía que todos los funcionarios públicos deben hacer del conocimiento de los ciudadanos tres declaraciones de carácter “*patrimonial, de intereses y fiscal*”, esto con el objetivo de generar instituciones públicas fuertes para combatir la corrupción, ser más eficaces y establecer sanciones útiles para evitar que las instituciones mantengan deficiencias y corrupción en su funcionamiento.<sup>7</sup> Esta es la única iniciativa ciudadana dictaminada en sentido positivo al día de hoy.

Por otro lado, tres iniciativas han sido resueltas con carácter negativo, la primera presentada el 7 de marzo del 2013 en la Cámara de Senadores, elevaba a rango constitucional el derecho a internet, se emitió dictamen en sentido negativo en la Cámara de Senadores el 30 de marzo de 2016.

La segunda iniciativa versaba sobre la reducción de cuotas del IEPS a gasolinas y diésel: Buscaba reducir al 50% el IEPS a los precios de las gasolinas y el diésel.

Una tercera dictaminada en sentido negativo, respecto al tema de las gasolinas, planteaba la reducción del precio de las gasolinas y el diésel: Propone que el precio máximo de las gasolinas y el diésel para 2017 debía ser 10 pesos el litro y que su incremento no podía ser mayor al cinco por ciento anual, además de que la Comisión Reguladora de Energía debería asegurar su liberalización tomando en cuenta los intereses del bienestar general.

Dos iniciativas más han sido desechadas, la primera referente a el reconocimiento de la familia y el matrimonio entre un hombre y una mujer y una más referente a el horario estacional aplicable para Sinaloa.

Es decir, de 2012 hasta la fecha se han presentado 11 iniciativas ciudadanas, de las cuales sólo una ha sido aprobada, 3 dictaminadas en sentido negativo, dos más desechadas, una retirada por los promoventes y cuatro iniciativas pendientes de dictaminar han sido resueltas, por lo que se puede resaltar que las iniciativas ciudadanas que llegan al congreso de la unión han tenido dificultades para ser discutidas y dejándolas como pendientes.

Además, otro problema que presentan estas iniciativas es la recolección de firmas para las iniciativas ciudadanas, ya que como lo veíamos en la norma la recolección para la iniciativa debe de tener el 0.13 por ciento de la lista nominal.

En México existen 88,776,402 personas en la lista nominal del Instituto Nacional Electoral, por lo cual, para alcanzar una iniciativa se necesitarían 112,809,32 ciudadanos para la aprobación de una iniciativa de parte de la ciudadanía y de las organizaciones civiles, siendo esta una cantidad mucho mayor que la que se necesita en Suiza para avalar una iniciativa ciudadana.

Por todo lo anterior, podemos observar que la iniciativa ciudadana se ha visto limitada tanto en la inserción, aceptación, tiempos, las formas para discutir y aprobar una iniciativa, así como también, se ha visto obstruida por la obtención de las firmas para impulsarla, por lo cual esta reforma busca dar una verdadera participación a la ciudadanía para que su voz sea escuchada y tenga un peso real en la toma de decisiones de carácter legislativo que son relevantes para el país.

Esta iniciativa pretende darle un derecho verdadero a los ciudadanos y las organizaciones civiles que cumplan con los requisitos planteados en esta constitución, ya que no solo el presidente debería tener esta preferencia sino también todos aquellos que cumplan con lo establecido en nuestra Carta Magna.

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

### **Decreto por el que se reforma el tercer párrafo del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo Único.** Se reforma el tercer párrafo del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **Artículo 71.** ...

I. ...

II. ...

III. ...; y

IV. ...

...

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. **De la misma forma se les tramite preferente a las iniciativas que se hubiesen presentado por la ciudadanía en términos de la fracción IV del presente artículo y no se hayan dictaminado previamente a la apertura de cada periodo ordinario de sesiones.** 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.

...

### **Transitorio**

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

#### Notas

1 (Sistema de Información Legislativa, 2018), Iniciativa Ciudadana.

2 (PRUD'HOMME, 1997), Consulta Popular y Democracia Directa.

3 (PRUD'HOMME, 1997), Consulta popular e Iniciativa ciudadana.

4 (H.Congreso de la Unión, 1917)

5 (H. Congreso de la Unión, 1857)

6 (Sistema de Información Legislativa, 1997), Iniciativa de ley o decreto.

7 ( Instituto Mexicano para la Competitividad , 2016), Ley 3 de 3.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 8 días del mes de octubre de 2019.— Diputados: **Xavier Azuara Zúñiga**, Jorge Romero Herrera (rúbricas).»

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

## LEY PARA EL DESARROLLO DE LA COMPETITIVIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, suscrita por la diputada Annia Sarahí Gómez Cárdenas e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita diputada Annia Sarahí Gómez Cárdenas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 2, 77 y 78, Reglamento de la Cámara de Diputados, por lo que se somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente.

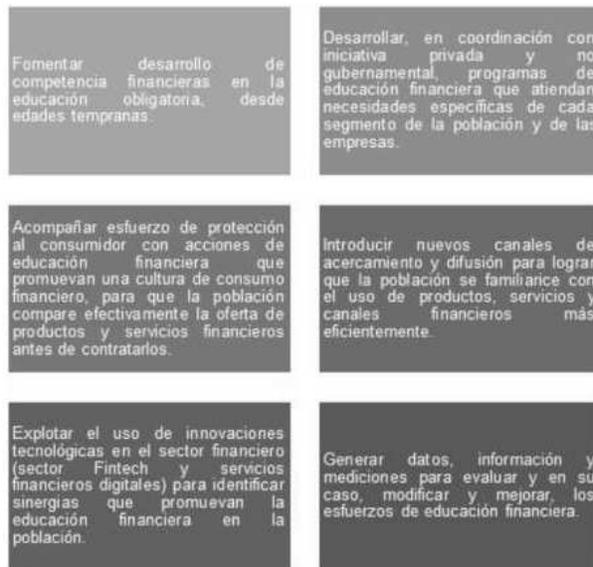
### Exposición de Motivos

En México, el sistema tributario resulta complejo para los ciudadanos en general, sobre todo, cuando los emprendedores se ven en la necesidad de identificar las obligaciones y responsabilidades al momento de iniciar su propio negocio, ya que existen diversos trámites que se deben realizar ante dependencias federales, estatales y municipales. En muchos casos, estos trámites resultan complicados de entender y realizar por la carencia de información y cultura tributaria que se tiene en el sistema educativo de nuestro país.

A pesar de que dentro de los planes de educación pública se da la clase de civismo, en donde se enseñan los derechos y obligaciones que se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en específico en su artículo 31, fracción IV, donde se contempla que es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los estados, de la Ciudad de México y del municipio en que residan, el contenido es muy ambiguo en cuanto a las especificaciones que derivan de dicha disposición. Los actuales contenidos educativos no enseñan al mexicano las obligaciones tributarias que se deben realizar a partir de cumplir la mayoría de edad, al ingresar a trabajar a alguna empresa, los impuestos que se pagan al realizar un salario, las prestaciones que se tiene al firmar un contrato, entre muchas más que hacen que la cultura tributaria en el país carezca de sustento y fortaleza.

En México se desarrolló una estrategia nacional financiera para incrementar la proporción de la población con acceso a servicios financieros, sin embargo, las políticas de educación financiera a largo plazo eran necesarias para “complementar los esfuerzos y propagar el uso responsable de los servicios financieros” (García, et. al. 2013, p.46). En ese sentido, se preparó la Estrategia Nacional de Educación Financiera que contemplaba la inclusión de la educación financiera en los colegios y el empoderamiento de los consumidores. Sin embargo, los resultados de este programa han sido escasos y los resultados no han generado un incremento notorio en la capacidad de los mexicanos para relacionarse con el sector financiero y tributario.

### Líneas de acción de la estrategia nacional de educación financiera



Fuente: Comité de Educación Financiera (s/f).

De manera similar, el SAT ha emitido programas de “civismo fiscal” desde hace ya más de 10 años en los cuales busca desde una perspectiva didáctica, oportuna y eficaz fomentar valores éticos para crear una mayor cultura tributaria a efecto de promover el pago voluntario y oportuno de las obligaciones fiscales de los contribuyentes. Esto no ha tenido éxito, por ello es necesario realizar modificaciones y asegurar que sea una prioridad de tanto la Secretaría de Educación como de la Secretaría de Economía el garantizar que este conocimiento llegue a todos los alumnos del país.

De acuerdo a la encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2015, realizada por la CNBV, sólo el 36.6 por ciento de la

población lleva un registro de sus gastos. De estas personas, el 63.8 por ciento lo hace de manera mental. En el tema de previsión, únicamente el 41.2 por ciento de la población tiene un servicio financiero de ahorro para el retiro. A nivel nacional, 66.2 por ciento de la población adulta recibió educación para el ahorro, sin embargo, el 90.4 por ciento lo recibió por parte de sus padres. Esta cifra hace evidente la carencia de una educación financiera profesional en nuestro país. A pesar que los padres tienen que ser parte esencial de la formación de cada individuo, esto no puede sustituir la labor del gobierno y sus instituciones educativas para brindar una formación profesional en cuestiones tributarias y de educación financiera.

En cuanto al uso de instrumentos de crédito en el país, las cifras de la misma encuesta citada anteriormente, reflejan un sub ejercicio y desaprovechamiento de este importante recurso para el progreso de la economía nacional. El hecho que sólo el 29 por ciento de los adultos cuenten con al menos un mecanismo de crédito formal, hace imperativo el actuar en este tema y promover las condiciones para que muchos más mexicanos utilicen este instrumento. La educación financiera y tributaria es una gran herramienta para conseguir este objetivo y mejorar la vida de miles de mexicanos a través de este recurso.

En el marco de esta iniciativa es importante aclarar los elementos educativos que están contenidos dentro del concepto “educación financiera”. De acuerdo con Rivera y Bernal (2018), la educación financiera se reconoce “como un elemento capaz de reducir la exclusión social y desarrollar el sistema financiero” (p.1). También se define como “el proceso por el cual los consumidores/inversionistas financieros mejoran su comprensión de los productos financieros, los conceptos y los riesgos”. Sin embargo, un enfoque integral contiene diversos elementos como “el presupuesto de gastos, el ahorro, la inversión, el crédito y los seguros” (Red financiera, 2008: citado por Rivera y Bernal, 2018).

Por estas razones, la presente iniciativa contempla modificar la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, toda vez que a través de los cursos y capacitaciones que se pretenden dar en materia tributaria, fiscal y de seguridad social, los empresarios mexicanos tendrán una visión más amplia de las obligaciones fiscales que trae consigo el emprender algún negocio.

## Decreto

**Único.** Se reforma por modificación la fracción I del artículo 11, la fracción V del artículo 13, así como por adición de una fracción X del artículo 10 y una fracción XI del artículo 12 todos de la Ley Para el Desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa, para quedar como sigue:

### Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

...

## Capítulo Segundo

...

**Artículo 10.** La planeación y ejecución de las políticas y acciones de fomento para la competitividad de las Mipymes debe atender los siguientes criterios:

I. Propiciar la participación y toma de decisiones de las entidades federativas, del Distrito Federal y de los municipios, en un marco de federalismo económico;

....

II. a IX.

...

**X. Promover y propiciar cursos y capacitaciones en donde se genere una conciencia tributaria y se informe sobre temas fiscales y de seguridad social.**

**Artículo 11.** Para la ejecución de las políticas y acciones contenidas en el artículo anterior, deberán considerarse los siguientes programas:

I. Capacitación y formación empresarial, así como de asesoría y consultoría para las Mipymes, **principalmente en temas fiscales y de seguridad social.**

**Artículo 12.** La Secretaría tendrá en materia de coordinación y desarrollo de la competitividad de las Mipymes, las siguientes responsabilidades:

I. La Secretaría promoverá ante las instancias competentes que los programas y apoyos previstos en esta Ley

a favor de las Mipymes, sean canalizados a las mismas, para lo cual tomará las medidas necesarias conforme al Reglamento

...

II a X

...

**XI. Promover y propiciar cursos y capacitaciones en donde se genere una conciencia tributaria y se informe sobre temas fiscales y de seguridad social;**

Artículo 13.- La Secretaría promoverá la participación de las entidades federativas, del Distrito Federal y de los municipios, a través de los convenios que celebre para la consecución de los objetivos de la presente Ley, de acuerdo a lo siguiente:

I. Un entorno favorable para la creación, desarrollo y crecimiento con calidad de las Mipymes considerando las necesidades, el potencial y vocación de cada región;

...

II a IV

...

V. La generación de políticas y Programas de apoyo a las Mipymes en sus respectivos ámbitos de competencia, **así como celebrar convenios para informar a los emprendedores sobre temas fiscales y de seguridad social;**

#### Artículo Transitorio

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

#### Notas:

-Asociación de Bancos de México (2018). Programa de Educación Financiera. Recuperado de

<https://www.abm.org.mx/PGEF/>.

-García Nidica, Grifoni Andrea, López Juan Carlos, Mejía Diana Margarita (2013). La educación financiera en América Latina y el Caribe,

Situación Actual y Perspectivas. Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva, No. 12.

-<https://www.condusef.gob.mx/Revista/index.php/usuario-inteligente/educacion-financiera/693-como-estamos-en-educacion-financiera>

Palacio Legislativo de San Lázaro, 8 de octubre de 2019.— Diputada **Annia Sarahí Gómez Cárdenas** (rúbrica).»

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

---

#### DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, PUBLICADO EN EL DOF EL 6 DE ENERO DE 1997

---

«Iniciativa que reforma el artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el DOF el 6 de enero de 1997, suscrita por el diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

“En honor a la verdad, la igualdad de las personas ante la ley en México, al igual que en muchos países del planeta, aún se trata de una batalla que se sigue luchando día a día.”

Doctor Miguel de Jesús Alvarado Esquivel

El suscrito, Evaristo Lenin Pérez Rivera, diputado perteneciente a la LXIV Legislatura de esta honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72, inciso H) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración:

**Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver**

La reforma al artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado el 6 de enero de 1997”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2012, es violatoria del derecho humano a la igualdad jurídica de los jubilados, ya que genera discriminación a este grupo al solo contemplar a los pensionados para que recibieran en una exhibición los fondos acumulados y rendimientos de su subcuenta de vivienda que no hubieran sido aplicados a un crédito hipotecario.

Dicha exclusión contraviene el principio de igualdad porque los legisladores no consideraron a los jubilados como supuesto análogo que debería estar contemplado en la misma hipótesis normativa, pues ambos grupos sociales corresponden a ex trabajadores que prestaron su servicio a una empresa o institución durante determinado tiempo, y, cumplidos ciertos requisitos legales o contractuales, se les otorga una cantidad periódica, además de que ambos, a lo largo de su vida laboral, acumularon un ahorro en su subcuenta de vivienda.

Conforme a los parámetros de razonabilidad y objetividad, la reforma planteada pretende revertir la diferenciación legislativa a este grupo social (jubilados) sin justificación constitucional o convencional que, conforme a lo señalado, viola entre otros, los artículos 1 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1, numeral 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, además de criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Asimismo, resulta contrario a lo que ha sostenido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, cuyos criterios, si bien no son vinculantes para México, resultan orientadores en la materia.

### Antecedentes

1. El 12 de enero de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “DECRETO por el que se reforman los artículos 43, 44 y 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado el 6 de enero de 1997”.

Dicho artículo transitorio quedó en los siguientes términos:

Octavo. Los trabajadores que se beneficien bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de

1997, además de disfrutar de la pensión que en los términos de dicha ley les corresponda, deberán recibir en una sola exhibición los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes a las aportaciones acumuladas hasta el tercer bimestre de 1997 y los rendimientos que se hubieran generado.

Los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda a partir del cuarto bimestre de 1997 y sus rendimientos serán entregados en una sola exhibición en los mismos términos y condiciones a los establecidos en el párrafo anterior.

En el caso de los trabajadores que con anterioridad a la entrada en vigor del presente artículo, hubieren demandado la entrega de las aportaciones a que se refiere el párrafo anterior y que hubieren obtenido resolución firme a su favor que aún no hubiere sido ejecutoriada o cuyo juicio aún se encuentre en trámite y se desistan del mismo, dichas aportaciones y sus rendimientos, generados hasta el momento de su traspaso al Gobierno Federal, les deberán ser entregadas en una sola exhibición.

En el caso de los trabajadores que se hayan beneficiado del régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 durante el periodo que va del primero de julio de 1997 a la fecha en la que entre en vigor el presente artículo, incluyendo aquellos que hayan demandado la entrega de los recursos y hayan recibido resolución en su contra, deberán ser identificados y recibir los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda a partir del cuarto bimestre de 1997 y sus rendimientos, en un máximo de dieciocho meses a partir de la entrada en vigor del presente artículo transitorio, conforme a los procedimientos que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante disposiciones de carácter general, que deberá expedir en un plazo máximo de ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente artículo.

La entrega a los trabajadores de los fondos a que se refiere este artículo deberá realizarse a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; para efectos de los párrafos tercero y cuarto de este artículo transitorio, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entregará al Instituto los recursos correspondientes.

2. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) se niega a entregar a los jubilados, ya sea con previa solicitud del interesado o de forma automática, los ahorros y rendimientos acumulados en la sub-

cuenta de vivienda, argumentando que el artículo octavo transitorio multicitado solo es aplicable para los pensionados.

3. Manifestaciones simultáneas encabezadas por la Unión Nacional de Comités del IMSS (UNCIMSS) en más de la mitad de las entidades federativas del país, frente a las instalaciones del Infonavit en 2018, al considerar un trato discriminatorio para los jubilados con el artículo octavo transitorio referido.

## Violación al derecho humano a la igualdad jurídica

### Derecho nacional

El principio de igualdad jurídica tiene como base a un grupo de personas a las que se les reconocen puntos de igualdad y, en consecuencia, un trato igualitario. A partir de ello, se determinan situaciones análogas que permiten identificarlas en ese mismo grupo y, por lo tanto, merecedoras del mismo trato.

El derecho humano a la igualdad jurídica, considerado como principio adjetivo, abarca dos modalidades:

1. Igualdad formal
2. Igualdad sustantiva

La igualdad formal o de derecho consiste en la protección contra exclusiones arbitrarias. Abarca, por tanto, la igualdad ante la ley (aplicación) y en cualquier norma jurídica (igualdad legislativa), imponiendo en esta última a la autoridad con funciones materialmente legislativas la obligación de evitar diferenciaciones en la norma sin una justificación objetiva y razonable de acuerdo al marco constitucional y convencional, ya que de lo contrario se generan actos discriminatorios.

La igualdad sustantiva o de hecho marca la existencia de un grupo social estructuralmente desaventajado ante el cual la autoridad debe realizar acciones para revertir esa situación, acciones que en algunos casos llevarán a reducir o quitar obstáculos políticos, sociales, culturales, etcétera.

Conforme a lo mencionado, el análisis de la violación al derecho humano a la igualdad jurídica de los jubilados respecto de los pensionados en el régimen transitorio citado, parte del supuesto de la igualdad formal, en su vertiente de igualdad legislativa. El análisis implica responder a la pre-

gunta: ¿El legislador brindó un trato igualitario a quienes se encuentran en la misma situación de hecho?

La respuesta es que no brindó un trato igualitario a los pensionados y jubilados, discriminando a este último grupo social, al ser omiso en contemplar a todos los que participan de la misma situación y que, por tanto, requieren el mismo tratamiento legal, implicando una desatención al principio de igualdad, de acuerdo a las consideraciones siguientes:

El legislador, a lo largo del trámite correspondiente, mencionó el término jubilado, pero no hizo referencia a su naturaleza jurídica –diversa a la de pensionado– ni al motivo de su exclusión del texto del artículo transitorio y, en consecuencia, fue omiso al no considerar a los jubilados en la regulación legal transitoria, lo que implica una contravención al principio de igualdad formal.

Se afirma lo anterior, porque la contravención puede obedecer a dos razones:

- a) No considerar supuestos análogos que deberían ser considerados en la misma hipótesis jurídica.
- b) Por considerar supuestos análogos que no deberían ser considerados en la misma hipótesis jurídica.

En este caso se actualiza la razón a), ya que los pensionados y jubilados son supuestos análogos, al ser ex trabajadores que prestaron su servicio durante determinado tiempo a una empresa o institución y que, al cumplir ciertos requisitos, se les otorga una cantidad periódica, resultando relevante para estos efectos que ambos ex trabajadores a lo largo de su vida laboral acumularon un ahorro en la subcuenta de vivienda.

Se precisa que la diferencia básica entre uno y otro radica en el origen del derecho, ya que el del pensionado es de origen legal, mientras que el del jubilado es legal y, además, contractual; sin embargo, esa distinción no resulta trascendente para dar a los jubilados un trato diferenciado, porque los fondos de la subcuenta de vivienda, en ambos casos, forman parte de su patrimonio.

La Constitución federal, en diversos artículos, hace referencia al derecho humano a la igualdad: en el 1 prohíbe cualquier acto de discriminación y en el 16 veda el actuar de la autoridad con exceso de poder o de forma arbitraria. Ambas normas jurídicas dan vida al principio general de

igualdad ante la ley, que, al mismo tiempo, es una regla jurídica que obliga al legislador ordinario a dar trato igual a supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles un trato desigual.

Uno de los ejes sobre los que versa el estudio de los derechos a la igualdad y no discriminación es el análisis de preceptos normativos que directa o indirectamente, o tácitamente, sean discriminatorios<sup>1</sup>. En la presente iniciativa, la disposición transitoria puede ser revisada a la luz de la metodología precisada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>2</sup>, en los siguientes términos:

Ante aparentes casos de discriminación que sean producto de un tratamiento normativo diferenciado se puede realizar un análisis dividido en etapas sucesivas, en las cuales para que una medida legislativa logre ser considerada constitucional tendrá que superar cada etapa y sub etapa, ya que de no ser así se afirmará su inconstitucionalidad.

Para iniciar el análisis, se reitera la norma a revisar: artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997.

Primera etapa (Se establece si la situación que se pretende comparar es susceptible de ello).

Esta etapa tiene como finalidad determinar si las situaciones a comparar pueden ser contrastadas o si, por el contrario, tienen diferencias que no generan un tratamiento diverso, ya que si se observa un trato diferente en situaciones análogas puede ser que se dé un hecho discriminatorio y, en consecuencia, se viole el derecho a la igualdad.

Situación a contrastar:

Pensionados y jubilados respecto a la recepción automática o con previa solicitud al Infonavit de los fondos de su subcuenta de vivienda.

Aproximación a los conceptos de pensionados y jubilados:

- Los pensionados son ex trabajadores que prestaron su servicio durante determinado tiempo a una empresa o institución y, al cumplir **ciertos requisitos legales**, se les otorga una cantidad periódica; asimismo, a lo largo

de su vida laboral acumularon un ahorro en la subcuenta de vivienda.

- Los jubilados son ex trabajadores que prestaron su servicio durante determinado tiempo a una empresa o institución y, al cumplir **ciertos requisitos legales y contractuales**, se les otorga una cantidad periódica; asimismo, a lo largo de su vida laboral acumularon un ahorro en la subcuenta de vivienda.

Los pensionados por ministerio de ley pueden recibir de forma automática o con previa solicitud al Infonavit sus fondos de la subcuenta de vivienda, mientras que los jubilados no. Así, se contrasta el trato diferenciado en supuestos análogos y, sin emitir un juicio de igualdad, se considera suficiente para continuar el análisis.

Segunda etapa (Se revisa si la distinción de trato es legítima o no a través de un test de proporcionalidad).

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en jurisprudencia<sup>3</sup>, ha señalado que para verificar si algún derecho humano está siendo transgredido, una de las herramientas más comunes para solucionar esa problemática es el test de proporcionalidad, el cual se compone de las siguientes gradas: identificación de finalidad constitucionalmente válida, examen de idoneidad, examen de necesidad y examen de proporcionalidad *strictu sensu*.

En esta etapa de análisis se examina si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la normativa transitoria limite tácitamente el contenido de un derecho en un supuesto análogo y, en caso de que supere este escrutinio, se analice su idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

En esta parte de la presente iniciativa, se considera oportuno describir, a la luz de jurisprudencia nacional y de la doctrina, las gradas del test de proporcionalidad:

#### 1. Identificación de finalidad constitucionalmente válida.

En esta grada, primero se tiene que identificar el o los fines del legislador con la medida y, después de ello, analizar si son válidos constitucionalmente.

Se parte de la base de que no cualquier fin puede justificar la limitación de un derecho, ya que ese fin debe lograr en algún grado su objetivo y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada un derecho fundamental.

Ahora bien, para identificar las finalidades resulta propicio acudir a los documentos del proceso legislativo respectivo, como dictámenes de comisión o de cámara, versiones estenográficas de debate en pleno, entre otros.

Por último, siguiendo a Bernal Pulido, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales constituyen fines legítimos para que el legislador intervenga en el ejercicio de otros derechos<sup>4</sup>.

## 2. Examen de idoneidad

Dicha grada consiste en determinar si la medida legislativa es el medio adecuado para alcanzar el o los fines constitucionalmente válidos, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que se busca.

La idoneidad de la medida puede comprobarse a partir de convencionalismos sociales con amplio grado de aceptación o con conocimientos científicos.

## 3. Examen de necesidad

Grada en la que se analiza si la medida legislativa es necesaria o si existen medidas diferentes que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental.

Por lo que dicho examen implica:

- a. Corroborar si existen otros medios iguales o superiormente idóneos para lograr el o los fines que se persiguen (eficacia, rapidez, probabilidad y afectación material de su objeto).
- b. Determinar si las alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado.

## 4. Examen de proporcionalidad *strictu sensu*.

Esta grada del test consiste en efectuar un balance entre dos principios que colisionan en un caso concreto.

Para ello es preciso realizar una ponderación entre los probables beneficios de una limitación desde el punto de vista del fin o los fines que se buscan, frente a los costos que necesariamente se producirán contra algún derecho fundamental.

Por lo que la medida legislativa será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional perseguido es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **Test de proporcionalidad. Metodología para analizar medidas legislativas que intervengan con un derecho fundamental**, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Décima Época, página 915, así como en argumentos de tres connotados teóricos del principio de proporcionalidad: Robert Alexy<sup>5</sup>, Aharon Barak<sup>6</sup> y Carlos Bernal Pulido<sup>7</sup>.

En este orden de ideas:

### Acto de autoridad

Medida legislativa: artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2012.

### Finalidad

1. Que los pensionados reciban sin juicio, en una sola exhibición, los recursos remanentes acumulados en su subcuenta de vivienda, más los rendimientos correspondientes.
2. Que las aportaciones subsecuentes al tercer bimestre de 1997 que realicen los trabajadores que elijan una pensión de acuerdo al régimen establecido en 1973 no se entreguen al Gobierno Federal para el pago de pensiones, y los pensionados puedan determinar el destino de sus recursos.

### ¿Es constitucionalmente válida la finalidad perseguida?

1. Sí, porque los ahorros y rendimientos de la subcuenta de vivienda forman parte del patrimonio de los pensionados y tienen derecho a ellos sin la necesidad de demandarlos vía judicial.
2. Sí, porque forman parte del patrimonio de los pensionados y son ellos quienes deben decidir el destino sus

remantes y rendimientos acumulados en su subcuenta de vivienda.

3. No, porque excluye tácitamente un supuesto análogo sin justificación razonable, a saber: los jubilados.

### ¿Logra en algún grado la consecución de su fin?

1. Sí, porque permite que los pensionados reciban los remanentes y rendimientos de su subcuenta de vivienda sin la necesidad de acudir a autoridades jurisdiccionales.

2. Sí, porque los pensionados deciden libremente sobre el destino de su patrimonio.

3. No, pues es constitucionalmente inválido.

### ¿Limita innecesariamente o desproporcionadamente algún derecho humano?

1. No, pues su finalidad es constitucionalmente válida y logra su objetivo.

2. No, pues su finalidad es constitucionalmente válida y logra su objetivo.

3. Sí, pues la medida legislativa tácitamente excluye a los jubilados, quienes se encuentran en supuesto análogo a los pensionados (ambos son ex trabajadores que prestaron su servicio durante determinado tiempo a una empresa o institución y que, al cumplir ciertos requisitos, se les otorga una cantidad periódica; además de que a lo largo de su vida laboral acumularon un ahorro en la subcuenta de vivienda a cargo del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores), limitando el derecho humano de los jubilados a la igualdad jurídica.

Se observa que la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, reafirmando que es inconstitucional al dar tácitamente a los jubilados un trato diferenciado respecto de los pensionados, sin alguna justificación objetiva y razonable.

Lo señalado también encuentra respaldo en los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las siguientes jurisprudencias: **Derecho humano a la igualdad jurídica. Reconocimiento de su dimensión sustantiva o de hecho en el ordenamiento jurídico mexicano.**<sup>8</sup> **Derecho humano a la igualdad jurídica. Diferencias en-**

**tre sus modalidades conceptuales.**<sup>9</sup> **Principio general de igualdad. Su contenido y alcance.**<sup>10</sup> **Igualdad jurídica. Interpretación del artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos.**<sup>11</sup>, así como en la aplicación del test de proporcionalidad por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Castañeda Gutman versus México<sup>12</sup>, Usón Ramírez versus Venezuela<sup>13</sup>, y Ricardo Canese versus Paraguay.

### Derecho internacional

El sistema jurídico de México se transformó a partir del diez de junio de dos mil once con la publicación, en el Diario Oficial de la Federación, de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, lo que ha obligado al Estado mexicano a construir nuevas interpretaciones jurídicas y a repensar los conceptos jurídicos hasta entonces existentes. Por tanto, resulta de suma importancia apuntalar la presente iniciativa con los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el desarrollo jurisprudencial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que resulta orientador para este país.

#### A) Corte Interamericana de Derechos Humanos

En relación al derecho humano a la igualdad jurídica, son dos los artículos básicos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>14</sup> que lo contemplan, a saber: el 1, numeral 1, que establece que los Estados partes se comprometen a respetar los derechos y libertades que se reconocen en dicho instrumento regional sin discriminación alguna, y el 24, que señala la igualdad ante la ley.

Los referidos artículos han sido analizados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diversas opiniones consultivas y varios casos contenciosos, considerando de especial relevancia, para el régimen transitorio en estudio, los siguientes:

En las opiniones consultivas OC-18/03 (Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados), OC-17/02 (Condición jurídica y derechos humanos del niño) y OC-4/84 (Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización), y en los casos contenciosos: Yatama versus Nicaragua, Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) versus Venezuela, Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana, Artavia Murillo y otros (Fecundación In vitro) versus Costa Rica, Furlan y familiares vs. Argentina, Atala Riffo y niñas versus Chile, y Personas dominicanas y

haitianas expulsadas versus República Dominicana, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido la obligación de los Estados parte de:

1. No introducir en el ordenamiento jurídico interno disposiciones discriminatorias, y abstenerse de suprimir o reformar las que protegen la igualdad de hecho y de derecho (obligación negativa).
2. Eliminar del ordenamiento jurídico interno regulaciones discriminatorias, y adoptar las medidas legislativas necesarias para asegurar la igualdad de todas las personas ante la ley (obligación positiva).
3. Garantizar el principio de igualdad y no discriminación en toda la legislación interna que apruebe.

Asimismo, considera que si la discriminación se refiere a una protección desigual en la ley interna se viola el artículo 24 referido.

En los casos contenciosos Norín Catrimán y otros dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena Mapuche versus Chile, Flor Freire versus Ecuador, Perozo y otros versus Venezuela, Castañeda Gutman versus México, y Artavia Murillo y otros (Fecundación In vitro) versus Costa Rica, e IV versus Bolivia, y en la opinión consultiva OC-4/84 (propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización), la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

1. No todo tratamiento jurídico diferente es ofensivo a la dignidad humana.
2. Algunas desigualdades de hecho pueden originar desigualdades en el tratamiento jurídico para lograr romper barreras sociales, políticas, etcétera, que mantienen a un grupo social sistemáticamente desaventajado.
3. La discriminación implica una violación a derechos humanos.
4. Una diferencia de trato es discriminatoria cuando la misma no tiene una justificación objetiva y razonable.
5. Se pueden dar “distinciones” de trato jurídico compatibles con la Convención Americana por ser razonables y objetivas.

## B) Tribunal Europeo de Derechos Humanos

La jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo en relación con los principios de no discriminación y de igualdad, se desprende del artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que implanta la cláusula antidiscriminatoria en el reconocimiento y ejercicio de los derechos contemplados en el aludido texto internacional, y el Protocolo adicional número 12, por el cual todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual amparo de la misma.

En los casos Sunday Times contra Reino Unido, Van der Mussele contra Bélgica, Rasmussen contra Dinamarca, Mizzi contra Malta y Thlimmenos contra Grecia, el Tribunal de Estrasburgo, al estudiar la no discriminación, llegó a las siguientes conclusiones:

1. Un trato distinto en la norma debe obedecer a una justificación objetiva y razonable, con una relación de proporcionalidad necesaria entre la finalidad perseguida (motivo de tratamiento discriminatorio) y los medios utilizados para la consecución de la finalidad.
2. La discriminación requiere que los sujetos que sufren un trato desigual se encuentren en una situación comparable (previa).

En los casos Wessels-Bergervoet contra Países Bajos, y Stec y otros contra Reino Unido, se afirma respecto del régimen de pensiones:

1. El derecho a obtener una pensión se encuentra vinculado al imperio del derecho de propiedad a la luz del principio de igualdad.
2. Cuando un Estado crea un régimen de pensiones debe hacerlo de forma compatible con la cláusula antidiscriminatoria.

Por lo anterior, se confirma la contravención por parte del legislador a la Convención Interamericana, ya que el tratamiento diferenciado para los jubilados conlleva un acto de discriminación que atenta contra la dignidad humana de dichas personas, pues la exclusión de la que son objeto carece de una justificación objetiva y razonable y, con ello, la reforma al artículo octavo transitorio, publicada el 12 de enero de 2012 en el Diario Oficial de la Federación, incumple la obligación del Estado Mexicano de establecer normas

que aseguren una efectiva igualdad de todas las personas ante la ley. Por consiguiente, esa obligación vincula al legislador ordinario a eliminar del ordenamiento jurídico interno la citada regulación discriminatoria y, en consecuencia, a adoptar las medidas legislativas necesarias para asegurar la igualdad jurídica de jubilados y pensionados.

### **Necesidad de adecuación de toda norma jurídica a la realidad social**

El legislador, cuando crea una norma o la reforma, atiende por regla general a reclamos sociales o a situaciones concretas que requieren ser reguladas en beneficio de la sociedad ante la incesante transformación de la realidad. Muestra de ello son los cambios que ha enfrentado el artículo octavo transitorio que se propone reformar en esta iniciativa.

En su origen, el artículo transitorio multicitado se aprobó por el Congreso de la Unión en los siguientes términos:

Octavo. Los trabajadores que se beneficien bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además de disfrutar de la pensión que en los términos de dicha ley les corresponda, deberán recibir en una sola exhibición los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes a las aportaciones acumuladas hasta el tercer bimestre de 1997 y los rendimientos que se hubieran generado. Las subsecuentes aportaciones se abonarán para cubrir dichas pensiones.

El dictamen de las Comisiones Unidas de Vivienda y de Trabajo y Previsión Social de la honorable Cámara de Diputados de la LXVI legislatura, precisaba que el motivo para que las aportaciones de la subcuenta de vivienda acumuladas a partir del cuarto bimestre de 1997 se abonaran para cubrir pensiones, obedecía a la transición hacia el nuevo sistema de pensiones para hacer congruente la ley con dicho proceso, estableciendo un tratamiento similar al definido en la entonces nueva Ley del Seguro Social.

Sin embargo, dicha disposición originó la interposición de diversos juicios en los cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación la declaró inconstitucional por los siguientes motivos<sup>15</sup>:

1. Conforme a lo establecido en el artículo 123, Apartado A, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las aportaciones hechas a la

subcuenta de vivienda fueron instituidas con un fin constitucional diverso, a saber: créditos accesibles y baratos para la adquisición de vivienda, por lo que no deberían confundirse ni darles diverso destino sin la autorización expresa de su propietario.

2. Las aportaciones citadas son propiedad del trabajador, por lo que este debe decidir el destino de éstas.

Ello originó que en 2011 se analizaran diversas iniciativas de reforma al aludido artículo, que culminaría con su modificación publicada el 12 de enero de 2012 en el Diario Oficial de la Federación.

En el trámite legislativo de esta última modificación, los dictámenes de las comisiones de Vivienda de la honorable Cámara de Diputados y unidas de Vivienda y de Estudios Legislativos del Senado de la República, ambas de la LXI Legislatura, así como las intervenciones de diversos legisladores en el pleno, son coincidentes en esencia, al considerar que<sup>16</sup>:

1. La finalidad de la reforma era solucionar una problemática social que afectaba a los trabajadores sujetos al régimen de pensiones previsto en la Ley del Seguro Social vigente hasta 1997, ya que no podían solicitar directamente al Infonavit la entrega de los recursos de su subcuenta de vivienda, y para ello tenían que interponer juicios en contra de ese Instituto y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, juicios que, de ser bien planteados, obtenían una resolución favorable, pues el máximo órgano jurisdiccional de este país declaró inconstitucional dicha disposición.

Siendo una de sus consecuencias la eliminación de las erogaciones judiciales del Instituto y de los trabajadores.

2. Son enfáticos en reconocer que los recursos de la subcuenta de vivienda son propiedad de los trabajadores, y en virtud de ello pueden disponer de los mismos, siendo la reforma la que garantizaría esta libre disposición.

Sin duda, con la reforma se atendieron demandas sociales de ex trabajadores para obtener directamente del Infonavit los remanentes y rendimientos de su subcuenta de vivienda sin necesidad de que se exigieran por vía jurisdiccional. Sin embargo, el reclamo social fue atendido solo parcialmente, ya que el legislador fue omiso en considerar a los jubilados como supuesto análogo a los pensionados, lo que ocasiona que siga estando presente –parcialmente– la ne-

cesidad social que en los dictámenes de las comisiones de las honorables Cámaras de Diputados y Senadores se señalaron como objetivos de la reforma, lo que se refuerza con la negativa del Infonavit a entregar a los jubilados, ya sea con previa solicitud del interesado o de forma automática, los ahorros y rendimientos acumulados en la subcuenta de vivienda, argumentando que el artículo octavo transitorio multicitado solo es aplicable a los pensionados.

Aunado a ello, en 2018 se realizaron manifestaciones por parte de la UNCIMSS en más de la mitad de las entidades federativas del país, reclamando un trato discriminatorio a los jubilados en el régimen transitorio referido.

Lo que nos permite advertir necesidades sociales como situaciones concretas que no han sido atendidas y que requieren una reforma a efecto de darles solución.

### Consideraciones finales

Como ha quedado demostrado, en el artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, el legislador ordinario transgredió el derecho humano a la igualdad jurídica y no discriminación al omitir considerar a los jubilados como supuesto análogo al de los pensionados y, en consecuencia, excluirlos tácitamente para recibir, de la misma forma que los pensionados, los remantes y rendimientos de su subcuenta de vivienda, sin una justificación objetiva y razonable para ello, máxime que ambos a lo largo de su vida laboral realizaron aportaciones a la subcuenta citada.

Esa exclusión contraviene, entre otros, los artículos 1o. y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1, numeral 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, además de criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; asimismo, los criterios orientadores del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Además, la negativa del Infonavit y las manifestaciones referidas en párrafos anteriores dan muestra de una necesidad social sin atender por el legislador ordinario.

Por último, como explica Teresita Rendón Huerta Barrera, el ejercicio del poder público que corresponde a legis-

ladores, juzgadores o autoridades administrativas debe ser sometido a límites a fin de salvaguardar los derechos humanos, siendo dos de esos límites, como se ha mencionado, la razonabilidad y la objetividad.

Aunque se trate de disposiciones emitidas por la autoridad formal o materialmente legislativa que actúa en ejercicio de sus atribuciones legales, sus actos pueden ser considerados carentes o deficientes de razonabilidad, ya que, aunque su finalidad busque la salvaguarda de un derecho, pueden generar situaciones lesivas para la persona al no responder en su contenido a ciertas pautas de valor que lo lleven a ser calificado de constitucional.

La razonabilidad tiene un doble ámbito de significación: individual e institucional. En este último surge una obligación para el poder público en general, y en el caso concreto, para la autoridad legislativa, de dotar a la norma de contenido acorde al bloque de constitucionalidad, en espíritu, no a la letra, para favorecer su plena vigencia. Es por ello que razonable en sentido jurídico se ha convertido en sinónimo de constitucionalidad.

La construcción de una norma jurídica implica no solo pensar analíticamente sino contemplar aspectos psicológicos, sociológicos y axiológicos que, dentro de un Estado Constitucional de Derecho, tienen como límite el bloque de constitucionalidad y los derechos humanos.

Por lo anterior, una de las funciones de la razonabilidad y de la objetividad es la de ser orientadoras del contenido de una norma, ya que implican suponer realidades mejores fuera de construcciones subjetivas<sup>17</sup>.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en diversas resoluciones, ha señalado que cuando una norma diferenciadora carece de razonabilidad y de objetividad es considerada como discriminatoria.

En atención a lo señalado, (el/la/las/los) iniciante (s) deja (n) patente la necesidad de reformar la tantas veces citada disposición transitoria, y esta Honorable Cámara no debe dejar de atender su obligación constitucional, ya que, una vez que ha advertido una norma que genera violaciones a derechos humanos, debe reformarla conforme a los parámetros de razonabilidad y objetividad señalados.

## Fundamento legal

Artículos 71, fracción II, y 72, inciso H), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

## Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997.

En razón de lo expuesto, someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, para quedar como sigue:

### Artículos Transitorios

**Primero. a Séptimo. ...**

**Octavo. ...**

...

...

...

...

Lo jubilados recibirán los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda y sus rendimientos conforme a lo establecido en este artículo.

Noveno a Décimo Quinto. ...

## Transitorio

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

## Notas

1 Los otros dos ejes, a los que hace referencia la jurisprudencia del máximo órgano jurisdiccional de este país, son: a) necesidad de ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no solo formal, y b) las acciones afirmativas.

2 Confróntese. La jurisprudencia 1a./J. 44/2018 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 56, julio de 2018, Tomo I, Décima Época, página 171, de rubro: **Derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación. Metodología para el estudio de casos que involucren la posible existencia de un tratamiento normativo diferenciado.**

3 Jurisprudencia 2a./J. 10/2019 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, Décima Época, página 838, de rubro: **Test de proporcionalidad. Al igual que la interpretación conforme y el escrutinio judicial, constituye tan sólo una herramienta interpretativa y argumentativa más que el juzgador puede emplear para verificar la existencia de limitaciones, restricciones o violaciones a un derecho fundamental.**

4 Confróntese. Carlos Bernal Pulido, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales: el principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el legislador*, tercera edición, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, página 45 y siguientes.

5 Confróntese. Robert Alexy, *Teoría de los derechos fundamentales*, traducción de Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, página 111 y siguientes.

6 Confróntese. Aharon Barak, *Proportionality: Constitutional Rights and Their Limitations*, traducción de Doron Kalir, Nueva York, Cambridge University Press, 2012, página 19 y siguientes.

7 Confróntese. Carlos Bernal Pulido, El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales:..., obra citada página 45 y siguientes.

8 Jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.), Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, Décima Época, página 121.

9 Jurisprudencia 1a./J. 126/2017 (10a.), Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, Décima Época, página 119.

10 Jurisprudencia 2a./J. 64/2016 (10a.), Segunda Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 31, junio de 2016, Tomo II, Décima Época, página 791.

11 Jurisprudencia 1a./J. 49/2016 (10a.), Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, Décima Época, página 370.

12 Derecho político a ser elegido ante la exclusividad de nominación a candidatos federales por partidos políticos.

13 Derecho a la libertad de expresión limitado para asegurar el honor y reputación de las fuerzas armadas. Derecho a la libertad de pensamiento y expresión como consecuencia del proceso penal, sanciones penales, civiles y restricción para salir del país.

14 Ratificada por el Estado mexicano el 3 de febrero de 1981.

15 Confróntese jurisprudencia 2a./J. 32/2006 de la Segunda Sala, de rubro: **Infonavit. El artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforma la ley relativa, publicado en el Diario Oficial de la federación el 6 de enero de 1997, transgrede el artículo 123, Apartado A, fracción XII, de la Constitución federal.** Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Marzo de 2006, Novena Época, página 252.

16 Lo señalado se desprende de los siguientes dictámenes: **De las Comisiones Unidas de Vivienda y de Estudios Legislativos, de la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 43, 44 y 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el octavo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997 y de la Comisión de Vivienda, con proyecto de decreto que reforma los artículos 43, 44 y 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; y octavo transitorio**

**del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997.**

17 Confróntese Teresita Rendón Huerta Barrera, *El canon constitucional de razonabilidad*, Ciudad de México, Porrúa, 2018, página 29 y siguientes.

Palacio Legislativo, a 10 de octubre de 2019.— Diputado **Evaristo Lenin Pérez Rivera** (rúbrica).»

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

---

## LEY GENERAL DE BIBLIOTECAS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 14 de la Ley General de Bibliotecas, 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 de 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 reforma la fracción V, del artículo 14 de la Ley General de Bibliotecas.

### Considerando

La centralización de la oferta de productos culturales, de universidades y de centros de investigación en las principales urbes del país es un hecho innegable. Al igual que muchas de las instituciones gubernamentales, el trasfondo de ello muchas veces se asoció con la importancia de que esta clase de instituciones se encuentren en los principales centros urbanos del país, al ser estos nodos en los cuales se concentra la información importante para la adquisición de conocimiento relevante acerca de la realidad del país, útil respecto a la toma de decisiones de dichas organizaciones y de actores de peso.

Debido a esto, muchos han sido los medios empleados por parte del Estado mexicano para buscar mitigar este proble-

ma, usualmente acompañado de las innovaciones tecnológicas que siempre han entrado a buscar mejorar nuestra calidad de vida y hacer mucho más sencilla nuestra cotidianidad. Haya sido mediante la imprenta moderna (masificación de libros de texto gratuito), los medios de comunicación masivos o la obligación de contar con centros culturales por parte de los municipios, la suposición de una brecha de oferta cultural y la búsqueda de soluciones se ha asumido como real y, por lo tanto, ha enfocado un cierto interés y gestión por parte del Estado para encontrar las mejores formas posibles para poder darle una solución que sea pertinente, eficiente y austera.

Por ello, uno de estos mecanismos para la mitigación de la centralización es el de las bibliotecas públicas. Poniendo una variabilidad diversa de textos a disposición de la población en general, al igual que un espacio dedicado para la lectura, las bibliotecas buscan otorgar una gama de conocimientos amplísima mediante su oferta, la cual no podía estar a la mano de la población en tiempos pasados hasta la revolución digital, donde las presentaciones digitales han duplicado esta función.

Esto último, si bien pareciera una amenaza para la existencia de las bibliotecas, no es más que una apariencia de inicio. La función de ellas, es decir, la de ser epicentros informativos y de desarrollo cultural, muestra que dichos espacios realizan actividades similares a otros centros formativos, como las escuelas o los centros de capacitación laboral. En ellas, debido a la disposición de equipos de cómputo (en algunas), la impartición de talleres y la presencia de espacios de trabajo, las personas de diferentes grupos de edad interactúan, aprenden y encuentran un espacio donde puedan realizar sus respectivas responsabilidades, ya sean intereses personales por la investigación, la necesidad de cierta información para el desarrollo de labores o simplemente un espacio de esparcimiento para aquellos con una gran pasión por los libros.

Por otra parte, como “centros culturales”, su percepción tiene un impacto positivo en las comunidades las cuales cuentan con el servicio.<sup>1</sup> Usualmente asociadas a valores positivos, como ser parte de comunidades con un buen nivel de vida, su presencia da seguridad a la población al ser vistas como espacios públicos para todas las edades, donde el “cultivarse” puede realizarse con la total confianza, especialmente para la población de menores de edad que, por gusto u obligación, tiende a hacer uso de este servicio.

Igualmente, los valores comunitarios se refuerzan en esta clase de espacios (especialmente mediante la realización de actividades formativas, como cursos y talleres) al involucrar a sectores de la población que no tendrían otro espacio seguro para la convivencia de personas de diferentes edades. Al ser lugares de interacción constante, los lazos comunitarios se refuerzan mediante la preservación y uso de los servicios bibliotecarios, donde el personal debe estar capacitado para garantizar que dicha función se lleve a cabo, donde la confianza previamente mencionada se consolida al situarse como espacios seguros.

Así, los elementos formativos, la construcción de espacios seguros y el reforzamiento de los valores comunitarios, conforman las funciones centrales de las bibliotecas. Por consiguiente, el valor de estos lugares ha originado el desarrollo de conocimiento técnico al respecto, lo que ha dado paso a disciplinas como la bibliotecología. Sus correspondientes especialistas, usualmente llamados bibliotecólogos, han hecho una gran cantidad de aportes que muchas veces han pasado desapercibidos por su naturaleza técnica, pero que son sumamente relevantes para el operar contemporáneo de las bibliotecas en función. Todos los aspectos que van desde la gestión hasta la preservación de los materiales y las bibliotecas, han pasado por un proceso de producción tecnificado, es decir, profesional por parte de estos especialistas en la temática. Gracias a su obra y esfuerzo, directo e indirecto, las bibliotecas del país han logrado superar muchas problemáticas, especialmente las presupuestales. Cabe mencionar los grandes esfuerzos y labor que realizan diversas asociaciones e instituciones en materia de investigación bibliotecológica, como es el caso de el Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas y de la Información de la UNAM,<sup>2</sup> la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía del IPN,<sup>3</sup> la Asociación Mexicana de Bibliotecarios, AC<sup>4</sup> y el Colegio Nacional de Bibliotecarios, AC.<sup>5</sup>

Ambas partes, la relevancia del operar de las bibliotecas para las comunidades y la presencia de especialistas, muestran que espacios de esta clase pueden ser perfectibles en todo momento. Esto se considera en nuestra respectiva ley, específicamente en la Ley General de Bibliotecas, donde la capacitación y adopción de métodos y técnicas, enfocadas a la mejora de la organización y la operación de las bibliotecas, son consideradas en el artículo 14 como acciones las cuales el Sistema Nacional de Bibliotecas busca promover. Por desgracia, al observar a detalle la correspondiente legislación, uno puede percatarse que en ella la generación de investigaciones propias se ha omitido, donde las inno-

vaciones administrativas y técnicas quedan a la merced de agentes externos para ser empleadas a cabo, lo que implica periodos de tiempo amplios en su producción y adopción.

Sean cuales fueren los motivos, considerar este punto como un error es válido. La relevancia de las bibliotecas públicas, por su presencia generalizada y función, al igual que la disposición de especialistas, no puede ser dejada de lado. La necesidad de producir investigaciones propias no solamente corresponde a un interés romántico por la temática, sino también corresponde a intereses de eficiencia del aparato estatal en todos sus frentes. Ante periodos de austeridad, esperar a que “caigan del cielo” formas económicas y eficientes del operar de las bibliotecas es ingenuo, por lo que comenzar a desarrollar métodos y conocimientos al respecto debería de ser una de las funciones centrales de cualquier sistema público bibliotecario. Poder potenciar la labor de las bibliotecas puede tener incidencias en muchos sentidos, desde el nivel de percepción de bienestar hasta impactos a mediano plazo, especialmente en temas de seguridad y movilidad social, las cuales únicamente se pueden alcanzar mediante un operar adecuado de estos espacios de formación.

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

Ley General de Bibliotecas VIGENTE	Ley General de Bibliotecas MODIFICACIÓN
<p><b>ARTICULO 14.</b> Para el cumplimiento de sus propósitos, el Sistema Nacional de Bibliotecas, promoverá el desarrollo de las siguientes acciones:</p> <p>I.- a IV.- ...</p> <p>V.- Apoyar programas de capacitación técnica y profesional del personal que tenga a su cargo servicios bibliotecarios, tendiendo a la optimización de éstos y al apoyo de las labores en la materia;</p> <p>VI.- a VII.- ...</p>	<p><b>ARTICULO 14.</b> Para el cumplimiento de sus propósitos, el Sistema Nacional de Bibliotecas, promoverá el desarrollo de las siguientes acciones:</p> <p>I.- a IV.- ...</p> <p>V.- Apoyar <b>investigaciones bibliotecológicas</b> y programas de capacitación técnica y profesional del personal que tenga a su cargo servicios bibliotecarios, tendiendo a la optimización de éstos y al apoyo de las labores en la materia;</p> <p>VI.- a VII.- ...</p>

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

**Decreto por el que se reforma el artículo 14 de la Ley General de Bibliotecas**

**Único.** Se reforma la fracción V del artículo 14 de la Ley General de Bibliotecas para quedar de la siguiente manera:

Artículo 14. ...

I. a IV. ...

V. Apoyar **investigaciones bibliotecológicas** y programas de capacitación técnica y profesional del personal que tenga a su cargo servicios bibliotecarios, tendiendo a la optimización de éstos y al apoyo de las labores en la materia;

VI. a VII. ...

**Transitorio**

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

**Notas**

1 American Library Association. (2012). Libraries have value to neighborhoods, 9 de septiembre de 2019, de American Library Association. Sitio web:

<http://www.ala.org/tools/research/librariesmatter/libraries-have-value-neighborhoods>

2 <http://iibi.unam.mx/acerca-del-iibi/mision>

3 <http://www.enba.ipn.mx/>

4 <http://ambac.or.mx/>

5 <http://cnb.org.mx/index.php/acerca-cnb/mision-vision-objetivos>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de octubre de 2019.— Diputado **José Salvador Rosas Quintanilla** (rúbrica).»

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

**LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES**

«Iniciativa que reforma los artículos 42 y 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, suscrita por la diputada Nohemí Alemán Hernández e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Nohemí Alemán Hernández, y las y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona los artículos 42 y 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a fin de fortalecer el sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener un crédito barato y suficiente.

### Exposición de Motivos

Aristóteles, Platón, Sócrates y otros grandes filósofos hablaron de la importancia de la vivienda para el desarrollo espiritual y privado de la persona y la importancia de la ciudad para la convivencia y la vida comunitaria. La filosofía de la vivienda se puede resumir en el anhelo más grande de tener un lugar dónde vivir de manera digna, con una realización plena. La filosofía de la ciudad se convierte en la extensión y complemento de la vivienda. En épocas antiguas la vivienda era el orgullo más grande de una familia, y la ciudad era el orgullo más grande de un ciudadano. Los filósofos entendían profundamente la importancia de tener un espacio vital para poder desarrollarse como seres humanos.<sup>1</sup>

Por ello, en la actualidad la vivienda en sí misma es un derecho humano, es parte de los denominados derechos económicos, sociales y culturales, que “se refieren a un nuevo relacionamiento del Estado con la persona humana, en tanto esté en su carácter de institución instrumental al servicio de la misma, se obliga a hacer y a destinar recursos para la realización progresiva de estos derechos que hacen al pleno desarrollo de la persona humana”.<sup>2</sup>

En México, con la **reforma del artículo 1o. constitucional en 2011**, las garantías constitucionales empezaron a considerarse como derechos humanos. Con dicha reforma se integró un catálogo de derechos humanos en la Constitución. Al proceder de este modo, en estos derechos no sólo se ubican ideales, sino que se consigna la necesidad de integrar una serie de mecanismos que sirvan para garantizar su aplicación.<sup>3</sup>

El derecho a la vivienda de los trabajadores en México surgió en respuesta a una serie de condiciones históricas y sociales determinadas, de donde emanó el orden constitucional vigente en nuestro país y quedó plasmado en la fracción XII

del artículo 123, en el cual se fija el propósito de “establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos [los trabajadores] **crédito barato** (bajos intereses) **y suficiente** para que adquieran en propiedad tales viviendas”.<sup>4</sup>

En esta tesitura, el tema de vivienda ha sido contemplado por nuestra **Constitución desde el 7 de febrero de 1983** y se reconoce en su artículo 4o. el derecho de toda la familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, al establecer 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”.

El texto original se ha enriquecido y ampliado sustancialmente como se mencionó anteriormente con las modificaciones a la Constitución en materia de derechos humanos, publicadas el 10 de junio de 2011, ya que el nuevo paradigma amplía el catálogo constitucional elevando a este rango cualquier derecho humano contenido en un tratado internacional ratificado por México.

Como se mencionó anteriormente en nuestra Constitución en la fracción XII y XXX, del artículo 123 respecto al derecho a la vivienda, establece que:

“Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a **proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas**. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos **crédito barato y suficiente** para que adquieran en propiedad tales habitaciones.”

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la **creación de un organismo** integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

XXX. Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de **casas baratas e higiénicas**, destinadas a ser adqui-

ridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.”

Dentro de estos párrafos constitucionales el Estado obliga a los patrones de diversa índole a dar vivienda a sus trabajadores, en México, el Infonavit es considerado la principal institución del Estado mexicano para que las familias puedan ejercer su derecho constitucional a una vivienda digna, a través de crédito barato y suficiente, derecho que, a pesar de estar enunciado en nuestra Carta Magna, se encuentra condicionado por la ley secundaria.

De acuerdo con el **artículo 3 de la Ley del Infonavit**, establece en su fracción II, que tiene por objeto: “Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores **obtener crédito barato y suficiente**”.

Asimismo, cabe destacar que, dentro del marco de los instrumentos internacionales existe una apreciación similar, porque el derecho internacional reconoce ciertos **aspectos mínimos** y en todo momento, **como el costo asequible**, incluso para los más pobres, mediante subsidios para viviendas y protección contra arrendatarios que se excedan.

Considérese además, que en la **Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948**, establece en su artículo 25 párrafo primero, 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**, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

Asimismo, el derecho humano a una vivienda también es reconocido en el párrafo 1 del artículo 11 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)**.

El derecho a la vivienda encuentra también su antecedente en la **obligación del patrón de facilitar la adquisición** de viviendas decorosas para los obreros. El arranque inicial a nivel comunitario se manifestó en la **Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1921**, aunque se circunscribe a los trabajadores agrícolas. Cuarenta años más tarde la **recomendación 115 emitida en Ginebra** tiene directrices de mayores alcances.

En lo que respecta a los trabajadores comprendidos en el **apartado A del artículo 123 constitucional**, el Infonavit es el instrumento a través del cual el Estado es el encargado de responder a las necesidades de los trabajadores, en un marco de constitucionalidad, al aplicar sus disposiciones normativas operacionales de acuerdo con lo establecido en la carta magna. Pero la inconstitucionalidad de la forma en que actualmente opera este Instituto se hace manifiesta a través de los siguientes planteamientos:<sup>5</sup>

Primeramente, si se atiende a lo establecido en el artículo 44 de la ley del Infonavit, cuando establece que:

“El saldo de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción II del artículo 42, se actualizará bajo los términos y condiciones que hayan sido estipulados.

Asimismo, los créditos citados devengarán intereses sobre el saldo ajustado de los mismos, a la tasa que determine el Consejo de Administración. Dicha tasa **no será menor del cuatro por ciento anual** sobre saldos insolutos.

El Instituto también otorgará, a solicitud del trabajador, créditos, en pesos o Unidades de Medida y Actualización conforme a las **reglas que al efecto determine su Consejo de Administración**, las cuales deberán propiciar que las condiciones financieras para los trabajadores no sean más altas que las previstas en los párrafos anteriores y previendo en todo momento las medidas para que se preserve la estabilidad financiera del Instituto y se cubran los riesgos de su cartera de créditos.

Los créditos se otorgarán a un **plazo no mayor de 30 años**”.

Es entonces que, aunque la información que debe proporcionar el Infonavit en algunos casos es desconocida por los trabajadores, éste ha otorgado créditos conforme a las reglas que determina su Consejo de Administración (actualmente los  **fija en pesos**, pero anteriormente lo hacía en veces en **salarios mínimos**).

Estas modalidades, desafortunadamente, no han propiciado condiciones financieras favorables para los trabajadores, cuyos créditos fueron otorgados con anterioridad a las nuevas reglas. Por el contrario, han dejado la puerta abierta para el manejo de tasas de interés que **supera el doble del 4 por**

**ciento anual**, fijado inicialmente como mínimo por la ley, sin que se **establezca un máximo responsable**. Por esta razón, es importante considerar las condiciones mediante las cuales el trabajador se sujeta al crédito otorgado por el instituto, así como su impacto en el pago correspondiente.<sup>6</sup>

La vivienda, como se mencionó reconocida en el artículo 4 de la Constitución como un derecho humano, adquiere el carácter de interés social gracias a que, con el diseño de la Constitución de 1917, se integrarán en el artículo 123 aspectos como los de la fracción XII, que detenta la obligación del patrón, al igual que del Estado (a través de un fondo), de cumplir con un derecho social para el trabajador, el de la vivienda, como prestación de seguridad social o como parte de una política pública.<sup>7</sup>

Actualmente en el Infonavit se han trazado esquemas de financiamiento alejados del interés social que se integró de origen en este instituto. El trabajador se encuentra inmerso en condiciones financieras y económicas para el acceso a su crédito que desde un inicio desconoce y, por tal razón, se ve afectado en su patrimonio, debido a la alta tasa de interés fijada.<sup>8</sup>

Es preciso destacar que, actualmente existen en la iniciativa privada opciones crediticias para la adquisición de la vivienda que mejoran las del Infonavit, algunas establecen **ofertas crediticias a tasa fija y con un plazo menor**. Por ello carece de sentido tomar como referencia el salario mínimo, ya que de esa forma se está contradiciendo lo concebido como interés social. Como se puede mostrar a continuación:

Tabla Comparativo de crédito hipotecario 2017<sup>1</sup>

Ranking	Crédito hipotecario	CAT promedio
1	Hipoteca perfiles Banamex	11.90%
2	Crédito Hipotecario Afirme	desde 12% a 13.60%
3	Santander Hipoteca Light	12.20%
4	Hipoteca Fija Banorte	13.80%
5	Hipoteca 7x5 Scotiabank	desde 9.6% a 10.2%
6	Hipoteca Bancomer Fija	desde 13.7% a 13.8%
7	HSBC Crédito Hipotecario	desde 10.20% a 10.30%
8	Infonavit	10.8% a 13.06

Por lo anterior, existe una *verdad jurídica*, pero no una verdad factual, toda vez que existe el derecho constitucional de los trabajadores al crédito barato para la vivienda; sin embargo, la verdad factual es que el crédito a la vivienda de Infonavit no es barato.<sup>10</sup>

No existe una contradicción entre principios de normas constitucionales, existe una contradicción entre la norma

constitucional y una norma secundaria que otorga al **consejo de administración** del Infonavit la posibilidad de determinar la tasa de interés, que establece **un mínimo de 4 por ciento**; sin embargo, como se mencionó **no establece un máximo**.<sup>11</sup>

Asimismo, se debe **modificar el sentido del segundo párrafo**, en lo referente a los **intereses fijados**, junto con el señalamiento referente a **saldos insolutos**, como se encuentran ambos actualmente: “Asimismo, los créditos citados devengarán intereses sobre el saldo ajustado de los mismos, a la tasa que determine el Consejo de Administración. Dicha **tasa no será menor del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos**. Los créditos se otorgarán a un plazo **no mayor de treinta años**”.<sup>12</sup>

Considerando lo mencionado antes, debemos recordar que la tasa que menciona ese artículo es señalada de manera **discrecional por el Consejo de Administración del instituto**, pero **no debe ser menor del 4 por ciento anual**. Ante ello, se debe observar que no se determinan **porcentajes máximos**, con lo cual nuevamente se perjudica, en cierta medida, al trabajador que menos tiene. En cuanto a la figura de los **saldos insolutos**, **se tasan los intereses sobre la deuda actual y no sobre el monto de la deuda original**, la cual al actualizarse se vuelve una deuda interminable para el trabajador.

Como parte de este análisis se comprueba que, de acuerdo tanto con las tendencias de los mercados financieros, como con las reformas realizadas al Infonavit, se han modificado los plazos por concepto de pago de deuda. De ahí que se proponga volver a los anteriores esquemas de plazos, donde el trabajador pueda realmente observar que su crédito es liquidado en un tiempo razonable y de acuerdo con sus posibilidades de pago.

Es entonces, que la tasa de interés manejada por el Infonavit, **tasada en salarios mínimos sobre saldos insolutos**, actúa en detrimento del patrimonio del trabajador; frente a ello, se propone apoyar a aquellos que cuenten con menores ingresos. De esta forma se logrará que los trabajadores, al verse en la necesidad de sujetarse a un crédito, lo hagan por medio de un **interés proporcional a su ingreso neto**, esto es, al ingreso que ellos realmente perciben, y que buscando un efectivo beneficio para ellos, se pueda modificar el interés en los distintos momentos en que se detenta el crédito, como una acción efectiva a través de la norma jurídica y no de reglas estrictamente administrativas.<sup>13</sup>

En esta tesitura la intención del legislador fue que se otorgara al trabajador crédito “barato” y “suficiente”, el objetivo fue equilibrar en la medida de lo posible el poder del patrón con la clase trabajadora, pero en el caso que nos ocupa es una institución del Estado, el Infonavit la que afecta la economía del trabajador.

La presente iniciativa es en respuesta a las demandas recibidas por la ciudadanía, y derivado de los diversos foros realizados a través de la Comisión de Vivienda en esta Cámara de Diputados, que tuvo el objetivo de escuchar a todos los sectores involucrados en la materia a fin de que como legisladores realicemos las reformas legales que los beneficien.

En la historia del pueblo mexicano, el derecho a la vivienda no tan sólo es algo que se percibe de origen, es también una demanda que debe ser acatada por el estado para acceder a la justicia social. Es innegable el espíritu que animó al Constituyente del 1916-1917, y que dio origen a la primera Constitución social. Esa esencia debe preservarse, pero también es ineluctable que en la nación mexicana el concepto de justicia social debe ir aparejado con el de igualdad ante la ley.

El ejercicio del derecho a la vivienda visto desde la óptica del doctor Miguel Carbonell, el derecho a la vivienda no debe plantearse como una figura decorativa dentro del marco constitucional, sino como un derecho que apoyado por lo que establece la normatividad internacional proporcione bienestar a los ciudadanos, tal y como lo establece en su libro *Los derechos fundamentales en México*: “El derecho a la vivienda no es simplemente una declaración que figura en el artículo cuarto constitucional como un añadido decorativo o un signo de las buenas intenciones de los gobernantes mexicanos, sino que en dicho precepto anidan posibilidades normativas de la mayor importancia, derivadas del propio texto constitucional y apoyadas por la normatividad internacional y por la interpretación de la misma a la que hemos hecho referencia”.<sup>14</sup>

Es por lo anterior que la presente iniciativa propone que se adicione la fracción I y la II del artículo 42 de la ley del Infonavit, con el objeto de que se incorpore en el texto que en los recursos del fondo el otorgamiento de los créditos estos serán baratos y suficientes, a fin de armonizar la legislación de acuerdo con lo establecido en el texto de la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que México es parte.

Asimismo, se considera necesario reformar el primer párrafo del artículo 44 de la misma ley, para establecer que el saldo insoluto de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción II del artículo 42, devengarán una tasa de 4 por ciento fija anual, durante toda la vigencia del crédito, y que en ningún caso el saldo de los créditos otorgados podrá revisarse para incrementarse.

Por último, atendiendo al espíritu de brindar mayor protección a los trabajadores, se reforma el tercer párrafo del artículo 44 de ley en comento, para establecer que los créditos citados devengarán intereses sobre el saldo ajustado de los mismos, a la tasa que determine el Consejo de Administración, dicha tasa no será menor del cuatro por ciento ni mayor al ocho por ciento anual sobre saldos insolutos, y dicha tasa deberá permanecer fija durante todo el plazo de otorgamiento de los créditos.

Por lo que, atendiendo al espíritu de la Constitución, demos el justo valor del Constituyente de 1917 cuando incorporan por primera vez a nivel mundial, los derechos sociales, que por primera vez cobraron importancia destacando los derechos laborales y en particular fueron ellos quienes por primera vez otorgan este derecho de justicia para que el trabajador desde aquel entonces pudiera aspirar a una vivienda en los términos y condiciones que ya citamos. Seguramente estos legisladores coincidirían con la imperante necesidad de revisar los esquemas de pago establecidos hoy en día con los intereses tan altos y excedidos que hoy el Estado cobra al trabajador a través del del Infonavit, lo cual a tantos años de distancia es totalmente contradictorio al ánimo que motivó a estos constituyentes a plasmar este derecho.

Finalmente, si en el camino nos hemos desviado o bien desvirtuado este derecho social tenemos la oportunidad como legisladores de revertir esta tendencia, hagamos los ajustes que se requieren para que se cumplan con estos fines que dieron origen a este derecho y honremos lo establecido en el catálogo de derechos fundamentales aprobados en el 2011, que significaron una nueva visión de estado y que no sea por contradicciones como estas lo que motive una contradicción que perjudica al más débil de la cadena productiva que es el trabajador el cual como ya sabemos vive y depende de su ingreso y en muchos de los casos ese ingreso es por día, por lo que se vuelve imperante este ajuste en el instrumento normativo que se propone modificar traduciéndose en un crédito más justo y adecuado para los trabajadores.

## Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I; 77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforman los artículos 42 y 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

**Único.** Se reforman los artículos 42 y 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar en los siguientes términos:

#### Artículo 42. ...

I. En línea uno al financiamiento de la construcción de conjuntos de habitaciones para ser adquiridas por los trabajadores, mediante créditos **baratos y suficientes** que les otorgue el Instituto. Estos financiamientos sólo se concederán por concurso, tratándose de programas habitacionales aprobados por el Instituto y que se ajusten a las disposiciones aplicables en materia de construcción.

...

...

II. Al otorgamiento de créditos **baratos y suficientes** a los trabajadores que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en el Instituto:

a) a d) ...

...

#### III. a VI. ...

...

...

...

**Artículo 44.** El saldo insoluto de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción II del artículo 42, devengarán una tasa de 4 por ciento fija anual, durante toda la vigencia del crédito, en ningún caso el saldo de los créditos otorgados podrá revisarse para incrementarse.

...

Asimismo, los créditos citados devengarán intereses sobre el saldo ajustado de los mismos, a la tasa que determine el Consejo de Administración. Dicha tasa no será menor del cuatro por ciento **ni mayor al ocho por ciento** anual sobre saldos insolutos. **Dicha tasa deberá permanecer fija durante todo el plazo de otorgamiento de los créditos.**

...

...

#### Transitorio

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

#### Notas

1 Cortés Delgado, José Luis, "Reflexiones sobre el problema de la vivienda en México", Difusión UAM, 2001, p. 5.

2 Medina Conde, Ana Laura; Flores Ilhuicatzí, Uziel. Argumentación jurídica del derecho humano a la vivienda en México. Revista Latinoamericana de Derecho Social, [S.l.], jan. 2019. ISSN 2448-7899. Disponible en:

<<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-social/article/view/13146>>. Fecha de acceso: 01 oct. 2019 doi:

<http://dx.doi.org/10.22201/ij.24487899e.2019.28.13146>.

3 Gómez Rodríguez, Juan Manuel, "Análisis normativo del interés social en los créditos del Infonavit", Inventio. La génesis de la cultura universitaria en Morelos, año 12, núm. 26, marzo-junio de 2016, p. 31.

4 *Ibidem*.

5 *Ibidem*.

6 *Ibidem*.

7 Gómez Rodríguez, J., & García Cervantes, A. (2016). Análisis normativo del interés social en los créditos del Infonavit. *Inventio, la génesis de la cultura universitaria en Morelos*, 12(26), 31-36. Recuperado de

<http://inventio.uaem.mx/index.php/inventio/article/view/89/300>

8 *Ibidem*.

9 Medina Conde, Ana Laura; Flores Ilhuicatzi, Uziel. Argumentación jurídica del derecho humano a la vivienda en México. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, [S.l.], jan. 2019. Disponible en:

<<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-social/article/view/13146>>. Fecha de acceso: 01 oct. 2019 doi:

<http://dx.doi.org/10.22201/ij.24487899e.2019.28.13146>.

10 *Ibidem*.

11 Medina Conde, Ana Laura; Flores Ilhuicatzi, Uziel. Argumentación jurídica del derecho humano a la vivienda en México. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, [S.l.], jan. 2019. ISSN 2448-7899. Disponible en:

<<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-social/article/view/13146>>. Fecha de acceso: 01 oct. 2019 doi:

<http://dx.doi.org/10.22201/ij.24487899e.2019.28.13146>.

12 Medina Conde, Analaura, & Flores Ilhuicatzi, Uziel. (2019). Argumentación jurídica del derecho humano a la vivienda en México. *Revista latinoamericana de derecho social*, (28), 135-155.

<https://dx.doi.org/10.22201/ij.24487899e.2019.28.13146>

13 *Ibidem*.

14 Miguel Carbonell, *Los Derechos Fundamentales en México*, Comisión de los Derechos Humanos, 5a. ed., México, Porrúa, UNAM, 2012.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de octubre de 2019.— Diputada **Nohemí Alemán Hernández** (rúbrica).»

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

## LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

«Iniciativa que reforma el artículo 27 Bis de la Ley General de Vida Silvestre, suscrita por el diputado José Salvador Rosas Quintanilla e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, José Salvador Rosas Quintanilla, diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de 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 reforma el artículo 27 Bis de la Ley General de Vida Silvestre.

### Considerando

En un periodo de crisis climática como el que atravesamos, la vastísima cantidad de factores que tenemos que considerar como sociedad tiende a “asfixiarnos” y saturarnos. Sea por el consumo de diversos alimentos o productos, por nuestras formas de transporte o los materiales que empleamos en nuestra indumentaria, el rango de aspectos que deberíamos considerar para no dañar al medio ambiente implica un proceso amplio de aprendizaje y el cual, desafortunadamente, nos exige un tiempo el cual no tenemos.

Ante la inmediatez del problema, muchas de nuestras expectativas han tenido que ser modificadas en tiempo reciente ante pronósticos desacertados y una rapidez del proceso de alteración ambiental acelerado, como ha sucedido en el caso del derretimiento de los glaciares,<sup>1</sup> las olas de calor extremo<sup>2</sup> y la tan próxima escasez de agua en las grandes urbes,<sup>3</sup> son sólo algunos de los estragos que la actividad humana ha generado mediante sus dinámicas sociales que ha sostenido a lo largo de sus historia y las cuales acentuaron su impacto negativo a partir de la primera Revolución Industrial.

Así, queda claro que ciertas temáticas han sido abordadas y estudiadas a profundidad, de las cuales muchas de ellas no han tenido un alcance mediático de alto impacto como, por ejemplo, las medidas en contra del plástico y la reducción de las emisiones de carbono. De estas temáticas que parecieran ser dejadas de lado, la presencia de especies invasoras es el objeto central de este documento. Sea por razones relacionadas con la idea de la “inocencia” de

otros seres vivos (¿cómo un ser vivo, no humano, podría alterar el ambiente?) o que pareciera ajeno a la actividad humana, los daños que la presencia de especies invasoras tienen sobre los ecosistemas no es un tema menor ante la situación de desequilibrio que enfrentamos.

La presencia de especies fuera de su hábitat, en sus causas, corresponde a factores mediados o accidentales, pero en sus consecuencias, las cuales no distinguen las motivaciones, hay resultados catastróficos por el impacto que tiene en la preservación de ecosistemas. De acuerdo a declaraciones de Georgia Born de la Organización de las Naciones Unidas, la presencia de especies invasoras y las cuales usualmente se encuentran ligadas al mercado de especies exóticas, están invadiendo los ecosistemas nativos nacionales debido al desconocimiento u omisión de aquellos que trafican dichas especies.<sup>4</sup> Esto se debe a la falta de cobertura mediática sobre el tema y la disociación de especialistas y legisladores con el resto de la ciudadanía,<sup>5</sup> lo que ha generado un mercado amplio y el cual no es asociado usualmente con sus efectos relacionados al desequilibrio ecológico.

Hasta mediados del año pasado, se contaban con cerca de 2 mil especies exóticas identificadas como “sospechosas” de ser invasivas en los ecosistemas en nuestro país de acuerdo a información de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio).<sup>6</sup> Dicha lista abarca desde virus, bacterias, plantas, insectos, hongos, mamíferos y otras clases de seres vivos. De ellos, se tenían identificados a cerca de 470 especies que cuentan con un alto índice de “invasión”, es decir, que tienen efectos devastadores para el equilibrio ecológico de los ecosistemas. Uno de los ejemplos más relevantes sobre el tema es el del pez león, que desde 2009 ha invadido el arrecife mesoamericano, originando una dinámica de desplazamiento y depredación de diversas especies de peces y crustáceos nativos de estas áreas, especialmente la langosta y el pargo.<sup>7</sup> Ya sea que alteren las cadenas alimenticias o mediante el desconocimiento de otras especies respecto a su característica de depredador,<sup>8</sup> los peces león han logrado desplazarse a lo largo del continente, colonizando nuevas aguas y afectando el equilibrio milenario de muchas de estas zonas. Su origen, el cual fue posiblemente originado por su popularidad en Florida como mascota exótica a finales de los años 80, su expansión ha sido desmesurada de forma sin igual, donde sus capacidades reproductivas le otorgan una ventaja sobre otras especies.

A partir de esto, el ejemplo del pez león es uno de muchos, donde especies invasoras, hoy en día, están teniendo un efecto directo sobre el equilibrio de los ecosistemas y están contribuyendo a la crisis climática al alterar la biodiversidad, la disposición de recursos y la presencia de especies en ciertos espacios. Por tal razón, tener información pertinente y actual de aquellas especies resulta una labor de muchísima relevancia para una afronta integral del problema del desequilibrio ambiental. La irresponsabilidad de un pequeño sector de la ciudadanía, al igual que la perversión de los traficantes ilegales, requiere que las autoridades cuenten con los medios necesarios para identificar el potencial daño del tráfico ilegal de especies y su introducción a ciertos ecosistemas.

Al observar la actual legislación acerca del cómo se estructuran esas bases de datos, es sorprendente ver que los periodos de actualización de dichas listas tengan un periodo de 3 años para poder ser realizadas, donde una pequeña cláusula otorga la posibilidad de realizarlo en tiempos inferiores, pero la cual está sujeta a la arbitrariedad de la administración correspondiente. Debido a su ausencia de mediatización y el desconocimiento de la población en general, dicho periodo de tiempo es sumamente extenso ante la delicadeza del problema. Un periodo de tiempo tan amplio puede originar una crisis ecológica sin precedentes, atentando contra nuestras aspiraciones de mantener un cierto nivel de equilibrio ecológico en medio de la presente crisis climática.

Por ello y a manera de conclusión, propongo la modificación del artículo 27 Bis de la Ley General de Vida Silvestre para hacer una transición a un periodo anual de actualización de las listas de especies invasoras, adecuándolo a los tiempos que el presente demanda en temática ambiental. Omitir este cambio puede tener consecuencias graves, donde el desconocimiento y lenta actualización de las bases de datos deja con las manos atadas a las autoridades pertinentes al no tener información actualizada sobre la temática, ofuscando el proceso de toma de decisión y teniendo efectos los cuales pueden ser irreversibles ante un contexto de crisis ambiental.

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

Ley General de Vida Silvestre VIGENTE	Ley General de Vida Silvestre MODIFICACIÓN
<p><b>Artículo 27 Bis.</b> No se permitirá la liberación o introducción a los hábitats y ecosistemas naturales de especies exóticas invasoras.</p> <p>La Secretaría determinará dentro de normas oficiales mexicanas y/o acuerdos secretariales las listas de especies exóticas invasoras. Las listas respectivas serán revisadas y actualizadas cada 3 años o antes si se presenta información suficiente para la inclusión de alguna especie o población. Las listas y sus actualizaciones indicarán el género, la especie y, en su caso, la subespecie y serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Ecológica.</p> <p>Asimismo, expedirá las normas oficiales mexicanas y/o acuerdos secretariales relativos a la prevención de la entrada de especies exóticas invasoras, así como el manejo, control y erradicación de aquellas que ya se encuentren establecidas en el país o en los casos de introducción fortuita, accidental o ilegal.</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 27 Bis.</b> No se permitirá la liberación o introducción a los hábitats y ecosistemas naturales de especies exóticas invasoras.</p> <p>La Secretaría determinará dentro de normas oficiales mexicanas y/o acuerdos secretariales las listas de especies exóticas invasoras. Las listas respectivas serán revisadas y actualizadas cada año o antes si se presenta información suficiente para la inclusión de alguna especie o población. Las listas y sus actualizaciones indicarán el género, la especie y, en su caso, la subespecie y serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Ecológica.</p> <p>Asimismo, expedirá las normas oficiales mexicanas y/o acuerdos secretariales relativos a la prevención de la entrada de especies exóticas invasoras, así como el manejo, control y erradicación de aquellas que ya se encuentren establecidas en el país o en los casos de introducción fortuita, accidental o ilegal.</p> <p>...</p>

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

**Decreto por el que se reforma el artículo 27 Bis de la Ley General de Vida Silvestre**

**Único.** Se reforma el artículo 27 Bis de la Ley General de Vida Silvestre para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 27 Bis.- ...**

La Secretaría determinará dentro de normas oficiales mexicanas y/o acuerdos secretariales las listas de especies exóticas invasoras. Las listas respectivas serán revisadas y actualizadas cada año o antes si se presenta información suficiente para la inclusión de alguna especie o población. Las listas y sus actualizaciones indicarán el género, la especie y, en su caso, la subespecie y serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Ecológica.

...

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Justin Worland. (2019). Glaciers Are Melting Underwater. It’s Worse Than Previously Thought, 9 de septiembre de 2019, de Time. Sitio web:

<https://time.com/5635131/climate-change-glacier-melt-underwater/>

2 Brian Kahn. (2019). ‘Surprise’ Ocean Heat Waves Are Becoming More Common, 9 de septiembre de 2019, de Gizmodo. Sitio web:

<https://earth.gizmodo.com/surprise-ocean-heat-waves-are-becoming-more-common-1836973567>

3 Somini Sengupta; Weiyi Cai. (2019). A Quarter of Humanity Faces Looming Water Crises, 9 de septiembre de 2019, de New York Times. Sitio web:

<https://www.nytimes.com/interactive/2019/08/06/climate/world-water-stress.html>

4 EFE-EPA. (2018). Exotic species invade Mexico thanks to humans. 9 de septiembre de 2019, de EFE Sitio web:

<https://www.efe.com/efe/english/technology/exotic-species-inva-de-mexico-thanks-to-humans/50000267-3555539>

5 Ídem.

6 Ídem.

7 La Jornada Maya. (2019). Pez león, a una década de su llegada al Golfo de México, 9 de septiembre de 2019, de La Jornada Maya. Sitio web:

<https://www.lajornadamaya.mx/2019-07-28/Pez-leon—a-una-decada-de-su-llegada-al-Golfo-de-Mexico>

8 Redacción. (2019). La invasión del colorido pez león, 9 de septiembre de 2019, de National Geographic. Sitio web:

[https://www.nationalgeographic.com.es/naturaleza/invasion-colorido-pez-leon\\_14556/5](https://www.nationalgeographic.com.es/naturaleza/invasion-colorido-pez-leon_14556/5)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de octubre de 2019.— Diputado **José Salvador Rosas Quintanilla** (rúbrica).»

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

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, PUBLICADO EN EL DOF EL 6 DE ENERO DE 1997

«Iniciativa que adiciona el artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el DOF el 6 de enero de 1997, suscrita por el diputado Carlos Elhier Cinta Rodríguez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Carlos Elhier Cinta Rodríguez, diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo Octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997.

### Exposición de Motivos

La reforma al artículo Octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado el 6 de enero de 1997, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2012, es violatoria del derecho humano a la igualdad jurídica de los jubilados, ya que genera discriminación a este grupo al solo contemplar a los pensionados para que reciban en una exhibición los fondos acumulados y rendimientos de su subcuenta de vivienda que no hubieran sido aplicados a un crédito hipotecario.

Dicha exclusión contraviene el principio de igualdad debido a que no se consideró a los jubilados como supuesto análogo que debería estar contemplado en la misma hipótesis normativa, pues ambos grupos sociales corresponden a ex trabajadores que prestaron su servicio a una empresa o institución durante determinado tiempo, y, cumplidos ciertos requisitos legales o contractuales, se les otorga una cantidad periódica, además de que ambos,

a lo largo de su vida laboral, acumularon un ahorro en su subcuenta de vivienda.

Conforme a los parámetros de razonabilidad y objetividad, la reforma planteada pretende revertir la diferenciación legislativa a este grupo social (jubilados) sin justificación constitucional o convencional que, conforme a lo señalado, viola entre otros, los artículos 1 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1, numeral 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, además de criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Asimismo, resulta contrario a lo que ha sostenido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, cuyos criterios, si bien no son vinculantes para México, resultan orientadores en la materia.

### Antecedentes

1. El 12 de enero de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman los artículos 43, 44 y 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado el 6 de enero de 1997”.

Dicho artículo transitorio quedó en los siguientes términos:

“**Octavo.** Los trabajadores que se beneficien bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además de disfrutar de la pensión que en los términos de dicha ley les corresponda, deberán recibir en una sola exhibición los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes a las aportaciones acumuladas hasta el tercer bimestre de 1997 y los rendimientos que se hubieran generado.

Los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda a partir del cuarto bimestre de 1997 y sus rendimientos serán entregados en una sola exhibición en los mismos términos y condiciones a los establecidos en el párrafo anterior.

En el caso de los trabajadores que, con anterioridad a la entrada en vigor del presente artículo, hubieren demandado la entrega de las aportaciones a que se refiere el párrafo anterior y que hubieren obtenido resolución firme a su favor que aún no hubiere sido ejecutoriada o cuyo juicio aún se encuentre en trámite y se desistan del mismo, dichas apor-

taciones y sus rendimientos, generados hasta el momento de su traspaso al gobierno federal, les deberán ser entregadas en una sola exhibición.

En el caso de los trabajadores que se hayan beneficiado del régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997 durante el periodo que va del primero de julio de 1997 a la fecha en la que entre en vigor el presente artículo, incluyendo aquellos que hayan demandado la entrega de los recursos y hayan recibido resolución en su contra, deberán ser identificados y recibir los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda a partir del cuarto bimestre de 1997 y sus rendimientos, en un máximo de dieciocho meses a partir de la entrada en vigor del presente artículo transitorio, conforme a los procedimientos que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante disposiciones de carácter general, que deberá expedir en un plazo máximo de ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente artículo.

La entrega a los trabajadores de los fondos a que se refiere este artículo deberá realizarse a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; para efectos del párrafo tercero y cuarto de este artículo transitorio, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entregará al Instituto los recursos correspondientes.”

2. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) se niega a entregar a los jubilados, ya sea con previa solicitud del interesado o de forma automática, los ahorros y rendimientos acumulados en la subcuenta de vivienda, argumentando que el artículo octavo transitorio multicitado solo es aplicable para los pensionados.

3. Manifestaciones simultáneas encabezadas por la Unión Nacional de Comités del IMSS (Uncimss) en más de la mitad de las entidades federativas del país, frente a las instalaciones del Infonavit en el 2018, al considerar un trato discriminatorio para los jubilados con el artículo octavo transitorio referido.

## **Violación al derecho humano a la igualdad jurídica**

### **Derecho nacional**

El principio de igualdad jurídica tiene como base a un grupo de personas a las que se les reconocen puntos de igualdad y, en consecuencia, un trato igualitario. A partir de ello, se determinan situaciones análogas que permiten identi-

carlas en ese mismo grupo y, por lo tanto, merecedoras del mismo trato.

El derecho humano a la igualdad jurídica, considerado como principio adjetivo, abarca dos modalidades:

1. Igualdad formal
2. Igualdad sustantiva

La igualdad formal o de derecho consiste en la protección contra exclusiones arbitrarias. Abarca, por tanto, la igualdad ante la ley (aplicación) y en cualquier norma jurídica (igualdad legislativa), imponiendo en esta última a la autoridad con funciones materialmente legislativas la obligación de evitar diferenciaciones en la norma sin una justificación objetiva y razonable de acuerdo al marco constitucional y convencional, ya que de lo contrario se generan actos discriminatorios.

La igualdad sustantiva o de hecho marca la existencia de un grupo social estructuralmente desaventajado ante el cual la autoridad debe realizar acciones para revertir esa situación, acciones que en algunos casos llevarán a reducir o quitar obstáculos políticos, sociales, culturales, etcétera.

Conforme a lo mencionado, el análisis de la violación al derecho humano a la igualdad jurídica de los jubilados respecto de los pensionados en el régimen transitorio citado, parte del supuesto de la igualdad formal, en su vertiente de igualdad legislativa.

La respuesta es que no brindó un trato igualitario a los pensionados y jubilados, discriminando a este último grupo social, al ser omiso en contemplar a todos los que participan de la misma situación y que, por tanto, requieren el mismo tratamiento legal, implicando una desatención al principio de igualdad, de acuerdo a las consideraciones siguientes:

En la publicación de los transitorios, no se estableció a lo largo del trámite correspondiente, el término jubilado, pero no hizo referencia a su naturaleza jurídica —diversa a la de pensionado— ni al motivo de su exclusión del texto del artículo transitorio y, en consecuencia, fue omiso al no considerar a los jubilados en la regulación legal transitoria, lo que implica una contravención al principio de igualdad formal.

Se afirma lo anterior, porque la contravención puede obedecer a dos razones:

- a) No considerar supuestos análogos que deberían ser considerados en la misma hipótesis jurídica.
- b) Por considerar supuestos análogos que no deberían ser considerados en la misma hipótesis jurídica.

En este caso se actualiza la razón a), ya que los pensionados y jubilados son supuestos análogos, al ser ex trabajadores que prestaron su servicio durante determinado tiempo a una empresa o institución y que, al cumplir ciertos requisitos, se les otorga una cantidad periódica, resultando relevante para estos efectos que ambos ex trabajadores a lo largo de su vida laboral acumularon un ahorro en la subcuenta de vivienda.

Se precisa que la diferencia básica entre uno y otro radica en el origen del derecho, ya que el del pensionado es de origen legal, mientras que el del jubilado es legal y, además, contractual; sin embargo, esa distinción no resulta trascendente para dar a los jubilados un trato diferenciado, porque los fondos de la subcuenta de vivienda, en ambos casos, forman parte de su patrimonio.

La Constitución federal, en diversos artículos, hace referencia al derecho humano a la igualdad: en el 1 prohíbe cualquier acto de discriminación y en el 16 veda el actuar de la autoridad con exceso de poder o de forma arbitraria. Ambas normas jurídicas dan vida al principio general de igualdad ante la ley, que, al mismo tiempo, es una regla jurídica que obliga al legislador ordinario a dar trato igual a supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles un trato desigual.

Uno de los ejes sobre los que versa el estudio de los derechos a la igualdad y no discriminación es el análisis de preceptos normativos que directa o indirectamente, o tácitamente, sean discriminatorios.<sup>1</sup> En la presente iniciativa, la disposición transitoria puede ser revisada a la luz de la metodología precisada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>2</sup> en los siguientes términos:

Ante aparentes casos de discriminación que sean producto de un tratamiento normativo diferenciado se puede realizar un análisis dividido en etapas sucesivas, en las cuales para que una medida legislativa logre ser considerada constitu-

cional tendrá que superar cada etapa y sub etapa, ya que de no ser así se afirmará su inconstitucionalidad.

Para iniciar el análisis, se reitera la norma a revisar: artículo octavo transitorio del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997”.

*Primera etapa* (Se establece si la situación que se pretende comparar es susceptible de ello).

Esta etapa tiene como finalidad determinar si las situaciones a comparar pueden ser contrastadas o si, por el contrario, tienen diferencias que no generan un tratamiento diverso, ya que si se observa un trato diferente en situaciones análogas puede ser que se dé un hecho discriminatorio y, en consecuencia, se viole el derecho a la igualdad.

Situación a contrastar:

Pensionados y jubilados respecto a la recepción automática o con previa solicitud al Infonavit de los fondos de su subcuenta de vivienda.

Aproximación a los conceptos de pensionados y jubilados:

-Los pensionados son ex trabajadores que prestaron su servicio durante determinado tiempo a una empresa o institución y, al cumplir **ciertos requisitos legales**, se les otorga una cantidad periódica; asimismo, a lo largo de su vida laboral acumularon un ahorro en la subcuenta de vivienda.

-Los jubilados son ex trabajadores que prestaron su servicio durante determinado tiempo a una empresa o institución y, al cumplir **ciertos requisitos legales y contractuales**, se les otorga una cantidad periódica; asimismo, a lo largo de su vida laboral acumularon un ahorro en la subcuenta de vivienda.

Los pensionados por ministerio de ley pueden recibir de forma automática o con previa solicitud al Infonavit sus fondos de la subcuenta de vivienda, mientras que los jubilados no. Así, se contrasta el trato diferenciado en supuestos análogos y, sin emitir un juicio de igualdad, se considera suficiente para continuar el análisis.

*Segunda etapa* (Se revisa si la distinción de trato es legítima o no a través de un test de proporcionalidad).

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en jurisprudencia,<sup>3</sup> ha señalado que para verificar si algún derecho humano está siendo transgredido, una de las herramientas más comunes para solucionar esa problemática es el test de proporcionalidad, el cual se compone de las siguientes gradas: identificación de finalidad constitucionalmente válida, examen de idoneidad, examen de necesidad y examen de proporcionalidad *stricto sensu*.

En esta etapa de análisis se examina si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la normativa transitoria limite tácitamente el contenido de un derecho en un supuesto análogo y, en caso de que supere este escrutinio, se analice su idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

En esta parte de la presente iniciativa, se considera oportuno describir, a la luz de jurisprudencia nacional y de la doctrina, las gradas del test de proporcionalidad:

#### 1. Identificación de finalidad constitucionalmente válida

En esta grada, primero se tiene que identificar el o los fines del legislador con la medida y, después de ello, analizar si son válidos constitucionalmente.

Se parte de la base de que no cualquier fin puede justificar la limitación de un derecho, ya que ese fin debe lograr en algún grado su objetivo y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada un derecho fundamental.

Ahora bien, para identificar las finalidades resulta propicio acudir a los documentos del proceso legislativo respectivo, como dictámenes de comisión o de cámara, versiones estenográficas de debate en pleno, entre otros.

Por último, siguiendo a Bernal Pulido, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales constituyen fines legítimos para que el legislador intervenga en el ejercicio de otros derechos.<sup>4</sup>

#### 2. Examen de idoneidad

Dicha grada consiste en determinar si la medida legislativa es el medio adecuado para alcanzar el o los fines constitucionalmente válidos, siendo suficiente que la medida con-

tribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que se busca.

La idoneidad de la medida puede comprobarse a partir de convencionalismos sociales con amplio grado de aceptación o con conocimientos científicos.

#### 3. Examen de necesidad

Grada en la que se analiza si la medida legislativa es necesaria o si existen medidas diferentes que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental.

Por lo que dicho examen implica:

- a. Corroborar si existen otros medios iguales o superiormente idóneos para lograr el o los fines que se persiguen (eficacia, rapidez, probabilidad y afectación material de su objeto).
- b. Determinar si las alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado.

#### 4. Examen de proporcionalidad *strictu sensu*.

Esta grada del test consiste en efectuar un balance entre dos principios que colisionan en un caso concreto.

Para ello es preciso realizar una ponderación entre los probables beneficios de una limitación desde el punto de vista del fin o los fines que se buscan, frente a los costos que necesariamente se producirán contra algún derecho fundamental.

Por lo que la medida legislativa será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional perseguido es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "**Test de proporcionalidad. Metodología para analizar medidas legislativas que intervengan con un derecho fundamental.**", consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Décima Época, página 915, así como en argumentos de tres connotados teóricos del principio de proporcionalidad: Robert Alexy,<sup>5</sup> Aharon Barak<sup>6</sup> y Carlos Bernal Pulido.<sup>7</sup>

En este orden de ideas:

Acto de autoridad	Medida legislativa: artículo octavo transitorio del "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997", reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2012.
Finalidad	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que los pensionados reciban sin juicio, en una sola exhibición, los recursos remanentes acumulados en su subcuenta de vivienda, más los rendimientos correspondientes.</li> <li>2. Que las aportaciones subsecuentes al tercer bimestre de 1997 que realicen los trabajadores que elijan una pensión de acuerdo al régimen establecido en 1973 no se entreguen al Gobierno Federal para el pago de pensiones, y los pensionados puedan determinar el destino de sus recursos.</li> </ol>
¿Es constitucionalmente válida la finalidad perseguida?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sí, porque los ahorros y rendimientos de la subcuenta de vivienda forman parte del patrimonio de los pensionados y tienen derecho a ellos sin la</li> </ol>

	<p>necesidad de demandarlos vía judicial.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Sí, porque forman parte del patrimonio de los pensionados y son ellos quienes deben decidir el destino sus remantes y rendimientos acumulados en su subcuenta de vivienda.</li> <li>3. No, porque excluye tácitamente un supuesto análogo sin justificación razonable, a saber: los jubilados.</li> </ol>
¿Logra en algún grado la consecución de su fin?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sí, porque permite que los pensionados reciban los remanentes y rendimientos de su subcuenta de vivienda sin la necesidad de acudir a autoridades jurisdiccionales.</li> <li>2. Sí, porque los pensionados deciden libremente sobre el destino de su patrimonio.</li> <li>3. No, pues es constitucionalmente inválido.</li> </ol>
¿Limita innecesariamente o desproporcionadamente algún derecho humano?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. No, pues su finalidad es constitucionalmente válida y logra su objetivo.</li> <li>2. No, pues su finalidad es constitucionalmente válida y logra su objetivo.</li> <li>3. Sí, pues la medida legislativa tácitamente excluye a los</li> </ol>

	jubilados, quienes se encuentran en supuesto análogo a los pensionados (ambos son ex trabajadores que prestaron su servicio durante determinado tiempo a una empresa o institución y que, al cumplir ciertos requisitos, se les otorga una cantidad periódica; además de que a lo largo de su vida laboral acumularon un ahorro en la subcuenta de vivienda a cargo del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores), limitando el derecho humano de los jubilados a la igualdad jurídica.
--	--

Se observa que la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, reafirmando que es inconstitucional al dar tácitamente a los jubilados un trato diferenciado respecto de los pensionados, sin alguna justificación objetiva y razonable.

Lo señalado también encuentra respaldo en los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las siguientes jurisprudencias: **“Derecho humano a la igualdad jurídica. Reconocimiento de su dimensión sustantiva o de hecho en el ordenamiento jurídico mexicano.”**<sup>8</sup> **“Derecho humano a la igualdad jurídica. Diferencias entre sus modalidades conceptuales”**,<sup>9</sup> **“Principio general de igualdad. Su contenido y alcance”**,<sup>10</sup> **“Igualdad jurídica. Interpretación del artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos”**,<sup>11</sup> así como en la aplicación del test de proporcionalidad por la Corte IDH en los casos Castañeda Gutman vs. México,<sup>12</sup> Usón Ramírez vs. Venezuela,<sup>13</sup> y Ricardo Canese vs. Paraguay.<sup>14</sup>

### Derecho internacional

El sistema jurídico de México se transformó a partir del diez de junio de dos mil once con la publicación, en el Diario Oficial de la Federación, de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, lo que ha obligado al Estado mexicano a construir nuevas interpretaciones jurídicas y a repensar los conceptos jurídicos hasta entonces existentes. Por tanto, resulta de suma importancia apuntalar la presente iniciativa con los criterios vinculantes de la Corte IDH y el desarrollo jurisprudencial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que resulta orientador para este país.

### A) Corte Interamericana de Derechos Humanos

En relación al derecho humano a la igualdad jurídica, son dos los artículos básicos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>15</sup> que lo contemplan, a saber: el 1, numeral 1, que establece que los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades que se reconocen en dicho instrumento regional sin discriminación alguna, y el 24, que señala la igualdad ante la ley.

Lo referidos artículos han sido analizados por la Corte IDH en diversas opiniones consultivas y varios casos contenciosos, considerando de especial relevancia, para el régimen transitorio en estudio, los siguientes:

En las opiniones consultivas OC-18/03 (Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados), OC—17/02 (Condición jurídica y derechos humanos del niño) y OC-4/84 (Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización), y en los casos contenciosos: *Yatama vs. Nicaragua*, *Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela*, *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*, *Artavia Murillo y otros (“Fecundación In vitro”) vs. Costa Rica*, *Furlan y familiares vs. Argentina*, *Atala Riffo y niñas vs. Chile*, y *Personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*, la Corte IDH ha sostenido la obligación de los Estados Partes de:

1. No introducir en el ordenamiento jurídico interno disposiciones discriminatorias, y abstenerse de suprimir o reformar las que protegen la igualdad de hecho y de derecho (obligación negativa).
2. Eliminar del ordenamiento jurídico interno regulaciones discriminatorias, y adoptar las medidas legislativas necesarias para asegurar la igualdad de todas las personas ante la ley (obligación positiva).
3. Garantizar el principio de igualdad y no discriminación en toda la legislación interna que apruebe.

Asimismo, considera que si la discriminación se refiere a una protección desigual en la ley interna se viola el artículo 24 referido.

En los casos contenciosos *Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena mapuche vs. Chile)*, *Flor Freire vs. Ecuador*, *Perozo y otros vs. Venezue-*

*la*, *Castañeda Gutman vs. México*, y *Artavia Murillo y otros (“Fecundación In vitro”) vs. Costa Rica*, e *I.V. vs. Bolivia*, y en la opinión consultiva OC-4/84 (Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización), la Corte IDH ha señalado que:

1. No todo tratamiento jurídico diferente es ofensivo a la dignidad humana.
2. Algunas desigualdades de hecho pueden originar desigualdades en el tratamiento jurídico para lograr romper barreras sociales, políticas, etc., que mantienen a un grupo social sistemáticamente desaventajado.
3. La discriminación implica una violación a derechos humanos.
4. Una diferencia de trato es discriminatoria cuando la misma no tiene una justificación objetiva y razonable.
5. Se pueden dar “distinciones” de trato jurídico compatibles con la Convención Americana por ser razonables y objetivas.

### B) Tribunal Europeo de Derechos Humanos

La jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo en relación con los principios de no discriminación y de igualdad, se desprende del artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que implanta la cláusula antidiscriminatoria en el reconocimiento y ejercicio de los derechos contemplados en el aludido texto internacional, y el Protocolo adicional número 12, por el cual todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual amparo de la misma.

En los casos *Sunday Times* contra Reino Unido, *Van der Mussele* contra Bélgica, *Rasmussen* contra Dinamarca, *Mizzi* contra Malta y *Thlimmenos* contra Grecia, el Tribunal de Estrasburgo, al estudiar la no discriminación, llegó a las siguientes conclusiones:

1. Un trato distinto en la norma debe obedecer a una justificación objetiva y razonable, con una relación de proporcionalidad necesaria entre la finalidad perseguida (motivo de tratamiento discriminatorio) y los medios utilizados para la consecución de la finalidad.

2. La discriminación requiere que los sujetos que sufren un trato desigual se encuentren en una situación comparable (previa).

En los casos *Wessels-Bergervoet* contra Países Bajos, y *Stec* y otros contra Reino Unido, se afirma respecto del régimen de pensiones:

1. El derecho a obtener una pensión se encuentra vinculado al imperio del derecho de propiedad a la luz del principio de igualdad.

2. Cuando un Estado crea un régimen de pensiones debe hacerlo de forma compatible con la cláusula antidiscriminatoria.

Por lo anterior, se confirma la contravención por parte del marco normativo en materia de seguridad social a la Convención Interamericana, ya que el tratamiento diferenciado para los jubilados conlleva un acto de discriminación que atenta contra la dignidad humana de dichas personas, pues la exclusión de la que son objeto carece de una justificación objetiva y razonable y, con ello, la reforma al artículo octavo transitorio, publicada el 12 de enero de 2012 en el Diario Oficial de la Federación, incumple la obligación del Estado Mexicano de establecer normas que aseguren una efectiva igualdad de todas las personas ante la ley. Por consiguiente, esa obligación vincula al legislador ordinario a eliminar del ordenamiento jurídico interno la citada regulación discriminatoria y, en consecuencia, a adoptar las medidas legislativas necesarias para asegurar la igualdad jurídica de jubilados y pensionados.

### **Necesidad de adecuación de toda norma jurídica a la realidad social**

El legislador, cuando crea una norma o la reforma, atiende por regla general a reclamos sociales o a situaciones concretas que requieren ser reguladas en beneficio de la sociedad ante la incesante transformación de la realidad. Muestra de ello son los cambios que ha enfrentado el artículo octavo transitorio que se propone reformar en esta iniciativa.

En su origen, el artículo transitorio multicitado se aprobó por el Congreso de la Unión en los siguientes términos:

“**Octavo.** Los trabajadores que se beneficien bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además de disfrutar de la pensión que en los términos de dicha ley les corresponda, deberán reci-

bir en una sola exhibición los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes a las aportaciones acumuladas hasta el tercer bimestre de 1997 y los rendimientos que se hubieran generado. Las subsecuentes aportaciones se abonarán para cubrir dichas pensiones.”

El dictamen de las comisiones unidas de Vivienda y de Trabajo y Previsión Social de la honorable Cámara de Diputados de la LVI legislatura, precisaba que el motivo para que las aportaciones de la subcuenta de vivienda acumuladas a partir del cuarto bimestre de 1997 se abonaran para cubrir pensiones, obedecía a la transición hacia el nuevo sistema de pensiones para hacer congruente la ley con dicho proceso, estableciendo un tratamiento similar al definido en la entonces nueva Ley del Seguro Social.

Sin embargo, dicha disposición originó la interposición de diversos juicios en los cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación la declaró inconstitucional por los siguientes motivos:<sup>16</sup>

1. Conforme a lo establecido en el artículo 123, apartado A, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las aportaciones hechas a la subcuenta de vivienda fueron instituidas con un fin constitucional diverso, a saber: créditos accesibles y baratos para la adquisición de vivienda, por lo que no deberían confundirse ni darles diverso destino sin la autorización expresa de su propietario.

2. Las aportaciones citadas son propiedad del trabajador, por lo que este debe decidir el destino de las mismas.

Ello originó que en el 2011 se analizaran diversas iniciativas de reforma al aludido artículo, que culminaría con su modificación publicada el 12 de enero de 2012 en el Diario Oficial de la Federación.

En el trámite legislativo de esta última modificación, los dictámenes de la comisiones de Vivienda de la honorable Cámara de Diputados y unidas de Vivienda y de Estudios Legislativos del Senado de la República, ambas de la LXI Legislatura, así como las intervenciones de diversos legisladores en el Pleno son coincidentes en esencia, al considerar que:<sup>17</sup>

1. La finalidad de la reforma era solucionar una problemática social que afectaba a los trabajadores sujetos al régimen de pensiones previsto en la Ley del Seguro Social vigente hasta 1997, ya que no podían solicitar directa-

mente al Infonavit la entrega de los recursos de su subcuenta de vivienda, y para ello tenían que interponer juicios en contra de ese Instituto y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, juicios que, de ser bien planteados, obtenían una resolución favorable, pues el máximo órgano jurisdiccional de este país declaró inconstitucional dicha disposición.

Siendo una de sus consecuencias la eliminación de las erogaciones judiciales del Instituto y de los trabajadores.

2. Son enfáticos en reconocer que los recursos de la subcuenta de vivienda son propiedad de los trabajadores, y en virtud de ello pueden disponer de los mismos, siendo la reforma la que garantizaría esta libre disposición.

Lo que nos permite advertir necesidades sociales como situaciones concretas que no han sido atendidas y que requieren una reforma a efecto de darles solución.

### Consideraciones finales

Como ha quedado demostrado, en el artículo octavo transitorio del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997”, la legislación en materia de seguridad social, afectaba el derecho humano a la igualdad jurídica y no discriminación al omitir considerar a los jubilados como supuesto análogo al de los pensionados y, en consecuencia, excluirlos tácitamente para recibir, de la misma forma que los pensionados, los remantes y rendimientos de su subcuenta de vivienda, sin una justificación objetiva y razonable para ello, máxime que ambos a lo largo de su vida laboral realizaron aportaciones a la subcuenta citada.

Esa exclusión contraviene, entre otros, los artículos 1o. y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1, numeral 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, además de criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte IDH; asimismo, los criterios orientadores del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Por último, como explica Teresita Rendón Huerta Barrera, el ejercicio del poder público que corresponde a legisladores, juzgadores o autoridades administrativas debe ser sometido a límites a fin de salvaguardar los derechos huma-

nos, siendo dos de esos límites, como se ha mencionado, la razonabilidad y la objetividad.

Aunque se trate de disposiciones emitidas por la autoridad formal o materialmente legislativa que actúa en ejercicio de sus atribuciones legales, sus actos pueden ser considerados carentes o deficientes de razonabilidad, ya que, aunque su finalidad busque la salvaguarda de un derecho, pueden generar situaciones lesivas para la persona al no responder en su contenido a ciertas pautas de valor que lo lleven a ser calificado de constitucional.

La razonabilidad tiene un doble ámbito de significación: individual e institucional. En este último surge una obligación para el poder público en general, y en el caso concreto, para la autoridad legislativa, de dotar a la norma de contenido acorde al bloque de constitucionalidad, en espíritu, no a la letra, para favorecer su plena vigencia. Es por ello que razonable en sentido jurídico se ha convertido en sinónimo de constitucionalidad.

La construcción de una norma jurídica implica no solo pensar analíticamente sino contemplar aspectos psicológicos, sociológicos y axiológicos que, dentro de un estado constitucional de derecho, tienen como límite el bloque de constitucionalidad y los derechos humanos.

Por lo anterior, una de las funciones de la razonabilidad y de la objetividad es la de ser orientadoras del contenido de una norma, ya que implican suponer realidades mejores fuera de construcciones subjetivas.<sup>18</sup>

La Corte IDH, en diversas resoluciones, ha señalado que cuando una norma diferenciadora carece de razonabilidad y de objetividad es considerada como discriminatoria.

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

**Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo octavo transitorio del decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997**

**Octavo. (...)**

(...)

(...)

(...)

(...)

**Los trabajadores en calidad de pensionados y jubilados recibirán los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda y sus rendimientos conforme a lo establecido en las disposiciones de este artículo.**

### Transitorio

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

### Notas

1 Los otros dos ejes, a los que hace referencia la jurisprudencia del máximo órgano jurisdiccional de este país, son: a) necesidad de ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no solo formal, y b) las acciones afirmativas.

2 Cfr. la jurisprudencia 1a./J. 44/2018 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 56, Julio de 2018, Tomo I, Décima Época, página 171, de rubro: “Derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación. Metodología para el estudio de casos que involucren la posible existencia de un tratamiento normativo diferenciado.”

3 Jurisprudencia 2a./J. 10/2019 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, Décima Época, página 838, de rubro: “Test de proporcionalidad. Al igual que la interpretación conforme y el escrutinio judicial, constituye tan sólo una herramienta interpretativa y argumentativa más que el juzgador puede emplear para verificar la existencia de limitaciones, restricciones o violaciones a un derecho fundamental.”

4 Cfr. Carlos Bernal Pulido, El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales: el principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el legislador, 3 ed., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 45 y ss.

5 Cfr. Robert Alexy, Teoría de los derechos fundamentales, traducción de Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pp. 111 y ss.

6 Cfr. Aharon Barak, Proportionality: Constitutional Rights and Their Limitations, traducción de Doron Kalir, Nueva York, Cambridge University Press, 2012, pp. 19 y ss.

7 Cfr. Carlos Bernal Pulido, El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales..., op. cit., pp. 45 y ss.

8 Jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.), Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, Décima Época, página 121.

9 Jurisprudencia 1a./J. 126/2017 (10a.), Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, Décima Época, página 119.

10 Jurisprudencia 2a./J. 64/2016 (10a.), Segunda Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, Décima Época, página 791.

11 Jurisprudencia 1a./J. 49/2016 (10a.), Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, Décima Época, página 370.

12 Derecho político a ser elegido ante la exclusividad de nominación a candidatos federales por partidos políticos.

13 Derecho a la libertad de expresión limitado para asegurar el honor y reputación de las fuerzas armadas.

14 Derecho a la libertad de pensamiento y expresión como consecuencia del proceso penal, sanciones penales, civiles y restricción para salir del país.

15 Ratificada por el Estado Mexicano el 3 de febrero de 1981.

16 Cfr. jurisprudencia 2a./J. 32/2006 de la Segunda Sala, de rubro: “Infonavit. El artículo Octavo transitorio del Decreto por el que se reforma la ley relativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, transgrede el artículo 123, apartado a, fracción XII, de la Constitución federal.”, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Marzo de 2006, Novena Época, página 252.

17 Lo señalado se desprende de los siguientes dictámenes: “De las Comisiones Unidas de Vivienda y de Estudios Legislativos, de la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 43, 44 y 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario

Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997” y “de la Comisión de Vivienda, con proyecto de decreto que reforma los artículos 43, 44 y 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; y Octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997”.

18 Cfr. Teresita Rendón Huerta Barrera, *El canon constitucional de razonabilidad*, Ciudad de México, Porrúa, 2018, pp. 29 y ss.

Palacio Legislativo, a 15 de octubre de 2019.— Diputado **Carlos Elhier Cinta Rodríguez** (rúbrica).»

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

---

## LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

---

«Iniciativa que reforma el artículo 40 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, suscrita por la diputada Alejandra García Morlan e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Dulce Alejandra García Morlan, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura al honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disponibles aplicables, someto a la consideración de la honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma a la fracción XXVIII del artículo 40 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y crea la fracción XXIX, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su párrafo noveno: “La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la

materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución”.

Este texto establece específicamente cuáles son los principios que rigen a las instituciones de seguridad pública y establece con claridad como primer principio el de legalidad.

Por otra parte, el artículo 134 constitucional establece en su párrafo séptimo: “Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos”. Y en su párrafo octavo este mismo artículo establece: “La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”.

Es decir, en aplicación de estos textos constitucionales, la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, y en el ejercicio de esta función las autoridades de los tres órdenes de gobierno deben garantizar que se lleve a cabo sin beneficiar a partido alguno o directamente a la promoción política de algún servidor público.

Es de resaltar que, en el caso particular del municipio de Oaxaca de Juárez, en el estado de Oaxaca, la autoridad municipal decidió pintar las patrullas municipales con el color guinda característico del partido político Movimiento de Regeneración Nacional, del cual surge el actual presidente municipal. Este hecho causó gran conmoción entre la ciudadanía, quienes han exigido que se respete los colores institucionales de las corporaciones policíacas.

Es de resaltar que la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, en la fracción XXVIII del

artículo 57 establece: “Los uniformes de los integrantes de instituciones de seguridad pública deberán ser de color azul marino o en su caso de colores oscuros. Los vehículos policiales tendrán las mismas características que los uniformes y portarán el Escudo del gobierno del estado, debiendo rotular un número telefónico para que la ciudadanía pueda reportar sus quejas. Queda estrictamente prohibido utilizar en ellos colores, emblemas o logotipos similares o que tengan parecido con los de las organizaciones o partidos políticos”.

Sin embargo, a nivel federal no existe esa obligación regulada por la ley. Adicionalmente a lo anterior, se debe resaltar que el artículo 8 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2018, prevé la cantidad de cuatro mil nueve millones ciento veinticuatro mil noventa y ocho pesos para el otorgamiento del subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función, a fin de destinarlos para los conceptos y conforme a los lineamientos que establezca el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en alineación con los Programas con Prioridad Nacional definidos por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, con el objeto de apoyar la profesionalización, la certificación y el equipamiento de los elementos policiales de las instituciones de seguridad pública, así como al fortalecimiento tecnológico, de equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública y a la prevención social de la violencia y la delincuencia. Este subsidio es comúnmente conocido como Fortaseg.

Asimismo se aprobó para el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) la cantidad de siete mil doscientos diez millones de pesos.

Por tanto, es responsabilidad de esta soberanía poder garantizar que la ejecución de estos recursos se haga de manera totalmente imparcial y que su beneficio sea directo a los ciudadanos y no a algún partido u organización política.

Es de vital importancia poder evitar que cada entidad federativa o cada municipio que sea beneficiado con estos fondos federales para seguridad pública tengan la tentación de utilizar para sus fines de proselitismo electoral el recurso económico que va destinado a garantizar a la ciudadanía

una seguridad pública que cumpla los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

Por las razones expuestas, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma la fracción XXVIII del artículo 40 de La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y se crea la fracción XXIX, para quedar como sigue:

**Artículo 40.** ...

I. a la XXVII. ...

**XXVIII. Los uniformes de los integrantes de instituciones de seguridad pública deberán ser de color azul marino o en su caso de colores oscuros. Los vehículos policiales tendrán las mismas características que los uniformes y portarán el escudo del gobierno federal, gobierno del estado o gobierno municipal, según sea el caso, debiendo rotular un número telefónico para que la ciudadanía pueda reportar sus quejas. Queda estrictamente prohibido utilizar en ellos colores, emblemas o logotipos similares o que tengan parecido con los de las organizaciones o partidos políticos de donde emanen las autoridades en funciones.**

**XXIX. Los demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.**

### Artículo Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de octubre de 2019.— Diputada **Dulce Alejandra García Morlan** (rúbrica).»

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

## LEY GENERAL DE SALUD

«Iniciativa que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, suscrita por el diputado Ricardo Flores Suárez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

**Planteamiento del problema**

En plena segunda década del siglo XXI, México no cuenta con cifras oficiales de las personas que padecen lupus. Esta afirmación constituye un desafío mayúsculo no sólo en términos de salud pública sino para la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, derivado del diagnóstico de este padecimiento, su tratamiento y control.

Por décadas, el lupus en este país ha sido invisible al grado que el sistema mexicano de salud pública no cuenta con un registro nacional de información básica de personas que padecen la enfermedad ni ha implantado campañas nacionales de detección temprana de dicho padecimiento.

¿Qué es el lupus?

El lupus eritematoso sistémico (LES), de acuerdo con el doctor Juan Carlos Arana Ruiz, médico especialista en Reumatología e integrante del Colegio Mexicano de Reumatología, AC, es el conjunto de síndromes clínicos que comparten una fisiopatología común, donde destaca la mediación de inmunocomplejos. Es resultado del desbalance en los linfocitos T autorreactivos en su cooperación con linfocitos B que generan autoanticuerpos. Es decir, es una enfermedad autoinmune, crónica y multisistémica que puede afectar cualquier sistema de órganos. El daño de órganos específicos se acumula con el tiempo y puede ser fatal.

La incidencia es de 6.3 por 100 mil personas año, es 5 veces más común en mujeres que hombres; 3 veces más común en mujeres de raza afroamericana que caucásica y 4 veces más común en varones de raza afroamericana que caucásica; y la edad promedio al diagnóstico 40.5 +/- 16.5.

Con datos del estudio *Community oriented Program for the Control of Rheumatic Diseases*, de 2010, el especialista Arana Ruiz afirma que la prevalencia en México por 100 mil habitantes del LES es la siguiente:

En general 80 en mujeres, 40 en varones.

- 90 en la Ciudad de México.

- 40 en Nuevo León.

- 70 en Yucatán.

- 40 en Sinaloa.

- 40 en Chihuahua.

Ahora bien, en el artículo *¿Qué es el lupus eritematoso?*, del doctor Donato Alarcón Segovia, publicado en el *Boletín Epidemiológico* número 30 volumen 30, semana 30, del 21 al 27 de julio de 2013, del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica de la Secretaría de Salud, se afirma que hay tres tipos de lupus: discoide, sistémico y el secundario a medicamentos.

- Lupus discoide (cutáneo) siempre se limita a afectar la piel. Se le identifica por ronchas que aparecen en la cara, cuello y la piel del cuero cabelludo.

- El lupus sistémico es generalmente más severo que el lupus discoide y puede afectar casi cualquier órgano del cuerpo. En algunas personas, puede afectar solamente la piel y las articulaciones. En otras, afectan las articulaciones, pulmones, riñones y otros órganos o sistemas.

- El lupus secundario se presenta después de algún tiempo de tomar fármacos recetados para diferentes enfermedades (que no son lupus). El lupus inducido por medicamentos es más común en los hombres, dado que este tipo de fármacos son prescritos más frecuentemente en pacientes del sexo masculino. Sin embargo, solamente 4 por ciento de la gente que toma este tipo de medicinas desarrollará anticuerpos sugestivos de lupus. De este 4 por ciento, solamente un número extremadamente pequeño presentará este tipo de lupus.

Adicionalmente a la complejidad de este padecimiento autoinmune y discapacitante por el daño que produce en órganos, articulaciones o sistemas, es urgente conocer la realidad que viven los pacientes, los costos económicos que genera la enfermedad, el tipo de atención médica y psicológica que reciben del sector salud.

En México, el panorama es desolador ya que el padecimiento no se reconoce en términos médicos como causa de muerte.

Un paciente con lupus, de acuerdo con el doctor Juan Carlos Arana Ruiz, la principal causa de muerte por esta en-

fermedad son infecciones, afectación renal y tardíamente cardiovascular.

Testimonios como los de la señora Eva Cantú, originaria de Monterrey, Nuevo León, y paciente diagnosticada con lupus desde hace 13 años, confirman los gastos mensuales por concepto de atención médica en estado de remisión (control) de la enfermedad de un paciente, que ascienden a 10 mil aproximadamente; aunque si se presenta un brote que pudiese afectar órganos como el riñón, el corazón o el sistema nervioso, los gastos de atención pueden ser de hasta 165 mil pesos mensuales, debido a que este tipo de pacientes hacen uso de medicamentos biológicos para contrarrestar los efectos del citado brote.

Por ello, todos los años los pacientes con lupus organizan a escala nacional marchas en la fecha en que se conmemora la enfermedad de Lupus a nivel mundial (10 de mayo), tal y como lo confirma la periodista Karina Palacios en Milenio, <https://www.milenio.com/estados/con-marcha-piden-mejor-atencion-a-enfermos-de-lupus>, en el reportaje *Con marcha piden mejor atención a enfermos de lupus*.

Diferentes integrantes de organizaciones civiles marcharon en Reforma para que se haga un censo sobre quienes padecen la llamada enfermedad “de las mil máscaras” y se diagnostique con oportunidad.

Los organizadores de la caminata señalaron que, a diferencia de otras naciones, **México no cuenta con un censo ni un diagnóstico oportuno de esa enfermedad, por lo que exhortaron a las autoridades de la Secretaría de Salud federal a que capaciten a los médicos y enfermeros sobre el tema, ya que son el primer contacto de los pacientes. Asimismo, pidieron apoyo al Congreso para incluir el lupus en la Ley General de Salud como una enfermedad que puede crear discapacidad, al asegurar que debido a los fuertes síntomas que aquejan a quienes la padecen, se ven en la necesidad de faltar a sus empleos y en ocasiones son despedidos.** Martha Ligia Ramírez Lacayo, presidenta de la Asociación de Pacientes Reumáticos, consideró de importancia que se destinen recursos económicos suficientes para que se investigue la enfermedad, que aún es poco conocida y que afecta a diversos órganos y sistemas como articulaciones, huesos, pulmones, riñones, cerebro y corazón.

“Los pacientes batallan mucho para conocer su diagnóstico porque es un **padecimiento autoinmune, inflamatorio,**

**crónico y sistemático.** A pesar de la tecnología e innovación con la que el área de la salud cuenta, muy pocos médicos la conocen”, señaló. Ramírez Lacayo planteó que las causas de la enfermedad aún son desconocidas, pero intervienen factores genéticos, hormonales, ambientales e inmunológicos, al señalar que, por cada nueve mujeres con lupus, hay un hombre que lo padece. La escritora Laura Athié pidió el apoyo de las autoridades para propiciar una dotación adecuada de medicamentos a quienes padecen lupus y bajar sus costos, pues el tratamiento puede llegar a costar 10 mil pesos mensuales, sin contar con los gastos de hospitalización. La activista dejó en claro que no es una enfermedad contagiosa, pero que si puede afectar de manera psicológica al paciente y generar depresión.

Como se observa, el lupus por tratarse de una enfermedad autoinmune, crónico-degenerativa, de alto costo en su detección, control y atención de brote, de gastos elevados en tratamientos y medicamentos asociados al grado de complejidad o especialidad del padecimiento, que pone en riesgo la vida del paciente y el patrimonio familiar, debe ser definida y priorizada por el Consejo Nacional de Salud como una enfermedad catastrófica y poder incorporarse al Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos como parte del Sistema de Protección Social en Salud en México.

Por ello, el 14 de agosto de 2019 ante el Pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, presenté una proposición con punto de Acuerdo por el que se exhorta al titular de la Secretaría de Salud, en su carácter de Presidente del Consejo de Salubridad General para convocar a sesión extraordinaria a los integrantes del Colegio Mexicano de Reumatología y las organizaciones de la sociedad civil de Lupus, con el objeto de definir y priorizar al Lupus como una enfermedad causante de gastos catastróficos; sin que hasta el momento se tenga respuesta de las instancias exhortadas. Véase: Gaceta Parlamentaria número LXIV/1SPR-31/98389 del Senado de la República.

Derivado de la omisión de las autoridades en materia de salud respecto a un padecimiento que en el largo plazo es la causa de una o más discapacidades como el LES; considero urgente que la Cámara de Diputados, debe reconocer este tipo de padecimiento como un asunto de atención prioritaria y por ende garantizar la creación de un registro nacional de lupus, a través de diversas adiciones de la Ley General de Salud.

## Argumentos

Debido a la complejidad del lupus, éste se conoce también como “el gran imitador”, pues sus síntomas son similares a los de muchas otras enfermedades. Los síntomas de lupus pueden ser ambiguos, intermitentes (aparecer y desaparecer) y cambiar durante la enfermedad.

En 1992, la Organización Mundial de la Salud (OMS), a través de la publicación *Enfermedades Reumáticas*, “Informe de un grupo científico de la OMS-ONU”, dio a conocer las observaciones de diversos grupos internacionales de expertos que asesoran a la organización, proporcionándole información técnica y científica sobre una amplia gama de problemas médicos y de salud pública. En este contexto, el citado grupo de expertos reconoció respecto al LES lo siguiente:

### 7. Lupus eritematoso sistémico

#### 7.1. Introducción

Enfermedad crónica, progresiva, multisistémica que ocurre 10 veces más frecuentemente en la mujer que en el hombre. Pueden encontrarse pacientes lúpicos dentro de diversas especialidades médicas, tales como reumatología, hematología, nefrología, neurología, medicina general y pediatría. El LES se caracteriza por el desarrollo de una autoinmunidad genéticamente determinada; esto se refleja en la presencia en el suero de una amplia variedad de anticuerpos antinucleares, incluyendo anticuerpos dirigidos contra el DNA nativo.

Aunque el LES se encuentra en todo el mundo y en todas las zonas climáticas no es una enfermedad común. No obstante, tiende a agruparse en familias y presenta una prevalencia mayor en ciertos grupos étnicos, como, por ejemplo, en las mujeres estadounidenses de raza negra y **en familias mestizas mexicanas**.

Respecto del apartado 7.2., “Educación”, el grupo científico de la OMS aseveró:

A fin de disipar el pesimismo injustificado que existe acerca del LES, es **necesario establecer programas educativos para el público en general y para los pacientes y sus familias**. Dichos programas deben facilitar información acerca de la enfermedad y hacer hincapié en la eficacia del tratamiento disponible para reducir la incapacidad y mejorar la calidad de vida de los

enfermos. Deben, asimismo, formarse grupos de apoyo para beneficia de los enfermos de LES y sus familias.

Es menester también ofrecer **programas educativos acerca del LES para médicos y otros profesionales de la salud**. Tales programas deben destacar el hecho de que los enfermos de LES pueden recurrir a diversos especialistas, como, por ejemplo, a un oftalmólogo, neumólogo, hematólogo, nefrólogo o cirujano ortopédico. Los programas educativos deben también proveer información acerca del significado de hallazgos laboratoriales y recientes avances en tratamiento y rehabilitación.

Es necesario establecer laboratorios clínicos en los lugares que carecen de ellos para el diagnóstico del LES y de otras enfermedades relacionadas. Además, los hospitales y centros médicos deben contar con los especialistas e instalaciones que sean necesarios para el tratamiento y rehabilitación de pacientes con LES y otras enfermedades **reumáticas autoinmunes**.

En México, el lupus no forma parte de la lista de las enfermedades raras publicada por el Consejo Nacional de Salud General el 11 de julio de 2017, que a continuación se detalla:

LISTA ACTUALIZADA DE LAS ENFERMEDADES QUE SE HAN DETERMINADO COMO RARAS EN MÉXICO:

ENFERMEDAD	CÓDIGO
Mucopolisacaridosis I Hurler	ER120170704E760
Mucopolisacaridosis II Hunter	ER220170704E761
Mucopolisacaridosis IV Morquio	ER320170704E762
Mucopolisacaridosis VI Maroteaux-Lamy	ER420170704E762
Enfermedad de Gaucher Tipo I	ER520170704E752
Enfermedad de Gaucher Tipo II	ER620170704E752
Enfermedad de Gaucher Tipo III	ER720170704E752
Enfermedad de Fabry	ER820170704E752
Enfermedad de Pompe	ER920170704E740
Síndrome de Turner	ER1020170704Q96
Espina Bífida	ER1120170704Q05
Fibrosis Quística	ER1220170704E84
Hemofilia	ER1320170704D66X
Histiocitosis	ER1420170704C96

CÓDIGO	
ER#	Número de Enfermedad Rara.
FECHA	Fecha de aprobación de la Comisión para el Análisis, Evaluación, Registro y Seguimiento de las Enfermedades Raras.
CIE 10	Centro Mexicano para la Clasificación de Enfermedades y Centro Colaborador para la Familia de Clasificaciones Internacionales de la OMS en México (CEMECE), adscrito a la Secretaría de Salud.

En el país, diversas organizaciones civiles formadas por pacientes con lupus y sus familiares, como Pacientes Autoinmunes con Procesos Inflamatorios (Pau), Fundación Mexicana para Enfermos Reumáticos, AC, Fundación Vivir con Crohn y Colitis Ulcerativa Crónica Inespecífica, la Asociación Ale, centrada en el tema de la donación

de órganos, y la Asociación Mexicana contra la Psoriasis, entre otras han manifestado en diversas ocasiones en el marco de la conmemoración del Día Mundial de Lupus (10 de mayo):

**México, sin registro de enfermedades autoinmunes, como confirma la publicación de la periodista Lorena Ríos, del 8 de mayo de 2017, en <http://www.vertigopolitico.com/articulo/46544/Mexico-sin-registro-de-enfermedades-autoinmunes>**

Cuando el sistema inmune, responsable de proteger al organismo de los agentes agresivos externos como patógenos e infecciones, comete errores y termina por atacar las células saludables, es lo que se conoce como *enfermedad autoinmune*.

Ejemplo de ello son patologías como artritis reumatoide, espondilitis anquilosante, enfermedad inflamatoria intestinal y soriasis, entre una larga lista de 200 tipos diferentes de padecimientos autoinmunes.

En México no hay un registro nacional del número de personas que presentan este tipo de enfermedades, lo cual impide conocer cuál es la carga económica, social, así como los retos a los que se enfrentan los pacientes, desde el diagnóstico —el cual es tardío en la mayoría de los casos— hasta el acceso a tratamientos innovadores personalizados que detengan el progreso de esas enfermedades, las cuales son incurables.

Por ello se creó la institución Pau, cuyo propósito es coadyuvar en acciones encaminadas a mejorar la salud y calidad de vida de los pacientes, quienes además de tener una disminución de su estado general de salud, derivado del retraso del diagnóstico, referencia a tiempo con un especialista y acceso a un tratamiento farmacológico adecuado, se enfrentan a rechazo social, discriminación, estigma, miedo, ansiedad, depresión y problemas de autoestima.

### **Artritis reumatoide**

“La carga de estas enfermedades y el impacto que tienen en la calidad de vida de los pacientes deben ser un tema prioritario para la atención integral de quienes la padecen, pues en su mayoría dejan de ser productivos, se enfrentan a diversos estigmas sociales aunado a la preocupación por tener acceso a un tratamiento que detenga la progresión de la enfermedad”, señala Manuel Robles San Román, reumatólogo y director médico de Pau.

El también director de Proyectos de la Fundación Mexicana para Enfermos Reumáticos, AC, destaca que la artritis reumatoide es un padecimiento grave, crónico, degenerativo, doloroso y destructivo de las articulaciones, la cual afecta a 1.6 por ciento de la población en México.

Rigidez matutina, fatiga, dolor crónico y deformación de las manos son algunas de las manifestaciones de la enfermedad, precisa Robles San Román, quien añade que en relación a las herramientas terapéuticas que existen en el sistema de salud es recomendable que el paciente mantenga su terapia, excepto si llega a presentar reacciones secundarias, pues si cambia de tratamiento generará una respuesta exagerada del sistema inmune.

“Los pacientes con enfermedad autoinmune deben tener adherencia al tratamiento y en caso de presentar efectos secundarios reportarlo a farmacovigilancia, porque no todos son iguales y reaccionan de la misma manera ante ciertos medicamentos”, indica el especialista.

### **Enfermedad inflamatoria intestinal**

Otra de las patologías que entran en el grupo es la enfermedad inflamatoria intestinal, conformada por colitis ulcerativa crónica inespecífica y la enfermedad de Crohn, que afectan la función intestinal de las personas jóvenes y por ende su vida social, su actividad laboral y su calidad de vida.

Se calcula que 74 por ciento de las personas afectadas por esta condición han tenido que abandonar su trabajo en el último año, ya que algunos han tenido que tomar hasta 25 días para controlar la enfermedad durante las crisis.

Natalia Henonin, presidenta de Pau y de la Fundación Vivir con Crohn y Colitis Ulcerativa Crónica Inespecífica, destaca que es indispensable iniciar un registro fidedigno sobre las enfermedades inflamatorias autoinmunes, que permita a las autoridades sanitarias vislumbrar el panorama general de este tipo de padecimientos en México y realizar acciones y estrategias conjuntas que beneficien a los pacientes.

Por ello, dice, la necesidad de que varias organizaciones de pacientes unan sus esfuerzos para incidir en las políticas públicas sanitarias del país.

### **Psoriasis**

La soriasis es una enfermedad autoinmune que afecta a las personas de cualquier edad y se caracteriza por el creci-

miento desordenado de las células de la piel, el cuero cabelludo y las uñas. Las lesiones pueden causar picazón, sangrado y dolor.

“Casi 30 por ciento de los pacientes con psoriasis puede desarrollar artritis inflamatoria crónica que lleva a las deformaciones de las articulaciones y discapacidad”, comenta Ricardo Navarro, presidente de la Asociación Mexicana contra la Psoriasis.

“Los pacientes con este padecimiento enfrentan problemas psicológicos, vergüenza, falta de autoestima y elevados niveles de ansiedad. A nivel físico, les afecta en la calidad de sueño, actividad laboral y recreativa. Además, la proporción de divorcios en personas casadas con un paciente con psoriasis es 23 por ciento más elevada que en la población general”, comparte.

También forma parte de Pau Carlos Castro, director ejecutivo de la Asociación Ale, enfocada al tema de la donación de órganos, quien expone que en México existe una carencia de datos y estadísticas que proporcionen cuál es el número de personas que padecen alguna enfermedad inflamatoria autoinmune, cuántas mueren y cuál es el impacto que genera en la sociedad.

“Por desgracia, tenemos un sistema de salud fragmentado; hay poca inversión en salud y hay millones de mexicanos que no tienen acceso a los servicios de salud. Pau es la voz de los pacientes. Ya no seremos espectadores pasivos sino actores activos. Todas las patologías necesitan un registro, no sólo el cáncer. Por eso vamos a trabajar unidos”, sentencia.

En México, el diagnosticado con lupus es invisible y prácticamente vive desahuciado por el propio sistema de salud, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

**I.** El lupus no forma parte de la lista de enfermedades raras emitida por el Consejo General de Salubridad, órgano que depende directamente del presidente de la República y se integra por 1 presidente, el secretario de Salud, 1 secretario y 13 vocales titulares, 2 de quienes serán los presidentes de la Academia Nacional de Medicina y de la Academia Mexicana de Cirugía.

**II.** El lupus no es considerado una enfermedad de gasto catastrófico, de conformidad con el artículo 77 Bis 29 de la Ley General de Salud (LGS), que establece como **gastos catastróficos** a los que se derivan de los **trata-**

**mientos y medicamentos asociados, definidos por el Consejo de Salubridad General**, que satisfagan las necesidades de salud mediante la combinación de intervenciones de tipo **preventivo, diagnóstico, terapéutico, paliativo y de rehabilitación, con criterios explícitos de carácter clínico y epidemiológico**, seleccionadas con base en su seguridad, eficacia, costo, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social, que impliquen un **alto costo** en virtud de su grado de **complejidad o especialidad** y el nivel o frecuencia con la que ocurren.

**III.** La LGS no considera en ninguna de sus disposiciones un registro nacional sobre lupus, integrado con información proveniente del Sistema Nacional de Información Básica en materia de Salud.

**IV.** Actualmente, la Secretaría de Salud no ha establecido estrategias de información o campañas de difusión sobre lupus, con el objeto de concientizar a la población sobre la importancia de la detección temprana, tratamiento y control adecuados para evitar algún tipo de discapacidad en el largo plazo. Con excepción de la *Guía de práctica clínica para el manejo del lupus eritematoso sistémico 2018*, propuesta por el Colegio Mexicano de Reumatología, de utilidad principalmente a médicos no reumatólogos que se ven en la necesidad de tratar a pacientes con lupus eritematoso sistémico sin tener la formación de especialistas en reumatología. En esta guía se presentan recomendaciones sobre el manejo de manifestaciones generales, articulares, renales, cardiovasculares, pulmonares, neurológicas, hematológicas, gastrointestinales, respecto a la vacunación y al manejo perioperatorio. De igual forma, el tríptico **Lo que debes saber del lupus**, en 2017, a cargo del Centro Estatal de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades del estado de México.

**V.** Cuando una persona que es paciente de Lupus fallece en este país, la enfermedad no es reconocida como causa de muerte en el acta de defunción.

Por lo anterior se considera urgente que la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión inicie la discusión de una serie de reformas y adiciones de la Ley General de Salud, que por más de 35 años desde su publicación el 7 de febrero de 1984, ha permanecido sin garantizar las demandas más sensibles de pacientes diagnosticados con la enfermedad de lupus.

En mi carácter de diputado federal electo por el distrito 4 de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, y como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, estoy convencido de que el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe ser una realidad a partir de una legislación acorde con la realidad del siglo XXI, que garantice la prolongación y el mejoramiento de nuestra calidad de la vida a través del acceso efectivo, oportuno, de calidad y sin discriminación a los servicios de salud.

Se propone adicionar la fracción XVI Ter al artículo 3o. de la Ley General de Salud, con objeto de crear el Registro Nacional de Lupus y otorgarle el reconocimiento como materia de salubridad general; de igual forma, adicionar la fracción X Ter al artículo 7o. del ordenamiento citado para considerar atribución de la Secretaría de Salud el establecimiento, la coordinación y la actualización del mencionado registro; y, finalmente, adicionar el capítulo III Ter, “Del Registro Nacional de Lupus”, y el artículo 161 Ter a la ley objeto de la presente adición, para establecer como atribución de la Secretaría de Salud la integración de la información demográfica en materia de lupus en todo el territorio nacional.

Por lo expuesto y 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, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adicionan la fracción XVI Ter al artículo 3o., la fracción X Ter al artículo 7o., el capítulo III Ter, “Del Registro Nacional de Lupus”, y el artículo 161 Ter a la Ley General de Salud**

**Único.** Se adicionan la fracción XVI Ter al artículo 3o., la fracción X Ter al artículo 7o., el capítulo III Ter, “Del Registro Nacional de Lupus”, y el artículo 161 Ter a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 3o.** En los términos de esta ley, es materia de salubridad general

**I. a XVI Bis. ...**

**XVI Ter. El diseño, la organización, la coordinación y la vigilancia del Registro Nacional de Lupus;**

**XVII. a XXVIII. ...**

**Artículo 7o.** La coordinación del Sistema Nacional de Salud estará a cargo de la Secretaría de Salud, correspondiéndole a ésta

**I. a X Bis. ...**

**X Ter. Establecer, coordinar y actualizar el Registro Nacional de Lupus.**

**XI. a XV. ...**

**Capítulo III Ter  
Del Registro Nacional de Lupus**

**Artículo 161 Ter.** El Registro Nacional de Lupus tendrá una base poblacional, se integrará de la información proveniente del Sistema Nacional de Información Básica en materia de Salud y contará con la siguiente información:

**I.** Información del paciente, en los siguientes rubros:

**a)** Datos relacionados con la identidad, historial ocupacional y laboral, observando las disposiciones relativas a la protección de datos personales de los pacientes; y

**b)** Información demográfica.

**II.** Información del padecimiento: Incluye la fecha de diagnóstico y tipología de lupus; la localización anatómica o sistémica; la incidencia, el estado de la enfermedad y su comportamiento.

**III.** Información respecto al tratamiento que se ha aplicado al paciente y el seguimiento que se ha dado al mismo de parte de los médicos. Además, se incluirá información de atención y supervivencia.

**IV.** La fuente de información utilizada para cada modalidad de diagnóstico y de tratamiento.

**V.** Toda la información adicional que determine la Secretaría.

La secretaría integrará la información demográfica del Registro Nacional de Lupus de todo el territorio nacional dividido en regiones norte, centro y sur.

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor a los ciento ochenta días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** La secretaría emitirá el Reglamento del Registro Nacional de Lupus en los sesenta días posteriores al inicio de vigencia del presente decreto.

**Tercero.** La secretaría realizará las modificaciones a la norma oficial mexicana y demás disposiciones administrativas relativas al Sistema Nacional de Información Básica en materia de Salud que permitan la recopilación, integración y disposición de la información necesaria para la operación del Registro Nacional de Lupus con base poblacional, garantizando la protección de datos personales de los pacientes de conformidad con la normatividad aplicable.

**Cuarto.** Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado de la Secretaría de Salud para el presente ejercicio fiscal y los subsecuentes.

Dado en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 17 de octubre de 2019.— Diputado **Ricardo Flores Suárez** (rúbrica).»

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

---

### LEY FEDERAL DEL TRABAJO

---

«Iniciativa que adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, suscrita por la diputada Janet Melanie Murillo Chávez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Janet Melanie Murillo Chávez, diputada federal del Grupo Parlamentario de Acción Nacional e integrante de la LXIV Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2, 59, 64, 76, se adiciona la fracción XXVII Ter del artículo 132, se adicionan las fracciones XVIII y XIX del artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La familia es el núcleo más importante de la sociedad, por lo cual, resulta de vital importancia legislar en el tema tomando en consideración que de ella se impacta de manera directa en todo nuestro entorno.

Las transformaciones en los núcleos familiares han sido considerables durante el siglo XXI donde ahora el rol ya no se mantiene en el papel de que el hombre será quien lleve sustento a la casa mientras la mujer se encarga de las tareas domésticas y educación de las y los hijos.

Datos proporcionados por la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2017, han demostrado que cuatro de cada diez mujeres de 25 a 49 años de edad que forman parte de hogares con hijas e hijos menores de 3 años de edad desempeñan una actividad económica en el mercado laboral (40.9%); cifra que es de siete de cada diez mujeres cuando éstas viven en hogares sin hijas o hijos (68.2%). En el caso de los hombres, tales diferencias son mínimas (97.9% y 94.3%, respectivamente).

Afortunadamente y antes este cambio de paradigma, tanto hombres y mujeres han entendido la importancia y el valor del trabajo en el hogar y en consecuencia han asumido la responsabilidad de compartir tareas dentro del mismo, en el caso de aquellos que se han convertido en padres, se considera también el reto de realizarlo de la mejor manera posible tomando en cuenta que repercutirá en sus hijas e hijos.

Con base en datos otorgados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) emitió un comunicado con las siguientes cifras:

“Casi todos los hombres (95.3%) realizan trabajo doméstico en sus hogares; pero dedican menos tiempo que las mujeres (9.7 horas semanales frente a 29.8) y no realizan las mismas actividades: solamente 6 de cada diez de ellos (58.2%) prepara o sirve alimentos, labor que realizan 93.3% de las mujeres; en contraste, un tercio de los hombres (32.1%) efectúa labores de mantenimiento, instalación o reparaciones menores de la vivienda y bienes del hogar, y únicamente 6.9% de las mujeres las hacen.

- Una quinta parte (19.2%) del tiempo dedicado al cuidado de niñas y niños menores de 6 años (alimentar,

asear, vestir, cargar y/o acostar) al interior de los hogares es realizado por los hombres; dicha proporción es menor en las áreas rurales (17.2%) que en las urbanas (19.9%).<sup>1</sup>

- A mayor nivel de instrucción el tiempo que dedican los hombres al cuidado infantil se incrementa: 4.1 horas semanales en promedio para aquellos sin instrucción o que solo estudiaron la primaria, 5.1 si concluyeron la instrucción básica, 6.0 con educación media superior y 6.5 con estudios de licenciatura o de posgrado.”<sup>1</sup>

Existe un avance en la incorporación del hombre en actividades domésticas lo cual, garantiza el fortalecimiento familiar y por consecuencia el correcto desarrollo de las y los hijos. Sin embargo, aún se puede notar una afectación en la atención que puede brindar una madre o un padre trabajador al hogar por distintos motivos uno de ellos, laborales.

Actualmente existe una legislación que contempla tanto permisos por maternidad como de paternidad los cuales, sin duda resultan de vital importancia para promover las responsabilidades familiares de manera equitativa, sin embargo, están deben ampliarse de manera que sean alcanzables durante todo el desarrollo de las y los niños mexicanos, así como de la garantía de comunicación entre cualquiera de los integrantes.

Se debe legislar de tal forma que la ley otorgue garantía a las y los padres trabajadores de no verse afectados laboralmente por permisos necesarios para cumplir con las responsabilidades que conlleva tener y mantener una familia.

En concordancia con que la “familia es la institución cultural más importante de las sociedades, que a lo largo de la historia se fue formando o construyendo de manera natural, siendo hoy en día la célula elemental de toda sociedad y que juega un papel importantísimo para el desarrollo integral de cada persona humana, el pleno goce de sus derechos y libertades fundamentales y sobretodo del auténtico respeto y realce de la dignidad humana”, Acción Nacional propone que como parte del concepto de trabajo digno establecido en la Ley Federal del Trabajo, se incorpore el respeto a la dignidad de las familias de las y los trabajadores, y que no exista discriminación por responsabilidades familiares, además de otorgar obligaciones para los patrones de otorgar permisos para la atención de asuntos familiares sin que esto sea motivo de una afectación en su ambiente laboral.

Lograr la responsabilidad compartida entre el hombre y la mujer para el hogar trae consigo múltiples beneficios, el primero que habremos de abordar será a las y los niños.

El hecho de que las y los hijos gocen tiempo tanto con la madre como con la padre resulta muy importante para su bienestar. Basándonos en un artículo de la Psicóloga y educadora, Margarita María Echeverry de la Universidad de Antioquia, está demostrado que las niñas, niños y adolescentes que pasan la mayor parte con su madre son seres humanos que muestran un mayor desarrollo afectivo y emocional.

Problemas como agresividad, bajo rendimiento escolar, soledad, dificultad para comer, son algunos que se han comprobado que las niñas y niños sienten ante la poca convivencia con su madre, por el contrario, los pequeños que gozan del acompañamiento se refleja en una mayor autoestima, fortalecimiento de vínculos afectivos, mejor aprendizaje de habilidades para la vida, menor propensión de las hijas a ser madres solteras y, menos posibilidades de buscar comportamientos desadaptativos.<sup>2</sup>

No debemos olvidar que los primeros años de vida son determinantes para su desarrollo. La primera infancia es la etapa más importante de la vida sumado con el asentamiento de valores en compañía de su madre.

Esta etapa es tan trascendente que los expertos analizan para la comprensión del presente de cualquier persona.

En el caso de madres y padres trabajadores que tienen adolescentes en casa requiere de una atención profunda en los cambios y comportamientos en el día a día ya que durante esta etapa se enfrentan a una adaptación psicosocial donde los trastornos psicosociales, alimentarios, el fumar o consumir alcohol y drogas pueden aparecer en su vida por la falta de atención y acompañamiento de sus padres.

Por otra parte, apostar por las responsabilidades familiares, permite contribuir a favor de la lucha en igualdad entre el hombre y la mujer, rompiendo con estereotipos en que las tareas del hogar y la crianza de las y los hijos corresponden exclusivamente a la mujer.

La presente iniciativa no solo se incorpora a la lucha contra la brecha de desigualdades, sino que además se alinea a los tratados internacionales en materia de equidad de género.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), establece que mujeres y hombres, en condiciones de igualdad, tendrán los mismos derechos y responsabilidades, y que "...la negación de las responsabilidades familiares por parte de los hombres puede representar una forma de violencia hacia las mujeres, que conlleva a la falta de independencia económica y compromete su salud y hasta su participación"

La Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 16) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su numeral 4, establecen "el derecho de hombres y mujeres a casarse, fundar una familia y a disfrutar de iguales derechos y responsabilidades en el matrimonio".

De igual forma, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 17, párrafo cuarto) reconoce "la igualdad de derechos y la equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio".

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño de la ONU, en su recomendación número 17 contenida en las Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México, manifiesta la preocupación por las actitudes patriarcales y los estereotipos de género persistentes y que son discriminatorios frente a las niñas y las mujeres, lo que trae como resultado una alta prevalencia de violencia contra mujeres y niñas; así en el numeral 18 insta a México a otorgar la máxima prioridad a la eliminación de estas actitudes y estereotipos, incluyendo programas de educación y sensibilización.<sup>3</sup>

Cabe citar que esta iniciativa retoma algunos conceptos de proyectos presentados en legislaturas pasadas como es el caso del proyecto presentado el 15 de diciembre del 2015 por la diputada Adriana Elizarraraz Sandoval, de la LXIII Legislatura.

Debemos reconocer la importancia de la participación de los hombres en el hogar y la familia como se ha luchado en la inclusión laboral de las mujeres mediante una cultura laboral más equitativa que cumpla con las necesidades actuales de hombres y mujeres dentro de un núcleo familiar.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se reforman los artículos 2, 59, 64, 76 y, se adiciona la fracción XXVII Ter del artículo 132 y se adicionan las fracciones XVIII y XIX del artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 2, 59, 64, 76 y, se adiciona la fracción XXVII Ter del artículo 132 y, se adicionan las fracciones XVIII y XIX del artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 2o. ...**

Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana de las y los trabajadores, así como el de los integrantes de sus familias; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil y **responsabilidades familiares**; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo, y se procura la compatibilidad entre las obligaciones laborales de las y los trabajadores y el cumplimiento de sus responsabilidades familiares.

**Artículo 59. Los o las trabajadoras en acuerdo con el patrón fijarán** la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder los máximos legales y, **sin que este contravenga con las responsabilidades familiares.**

**Artículo 64.** Cuando el trabajador no pueda salir del lugar donde presta sus servicios durante las horas de reposo o de comidas, el tiempo correspondiente le será computado como tiempo efectivo de la jornada de trabajo, **en armonía con las responsabilidades familiares.**

**Artículo 76.** Las y los trabajadores que tengan más de un año de servicios disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrá ser inferior a seis días laborables, y que aumentará en dos días laborables, hasta llegar a doce, por cada año subsecuente de servicios.

**En común acuerdo entre el trabajador y el Patrón, se deberá procurar que dicha programación resulte en beneficio de las responsabilidades familiares.**

**Artículo 132.** Son obligaciones de los patrones:

I. a XXVII. ....

XXVII Bis. Otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante;

**XXVII Ter. Otorgar los permisos necesarios a las y los trabajadores en común acuerdo con el patrón que deban ser atendidas durante la jornada laboral derivado de las responsabilidades familiares, sin que esto afecte su salario y prestaciones derivadas del puesto que desempeñan.**

Artículo 133. Queda prohibido a los patrones o a sus representantes:

I. a XVII.

XVIII. Negar a las y los trabajadores los permisos extraordinarios para atender asuntos familiares en términos del artículo 132, fracción XXVII Ter, de esta ley.

XIX. Despedir a una trabajadora o trabajador derivado de sus responsabilidades familiares, y

XX. Las demás que establezca esta Ley.

### Transitorios

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

### Notas

1 <https://aristeguinoticias.com/1506/mexico/a-mayor-instruccion-los-hombres-dedican-mas-tiempo-para-cuidar-a-sus-hijos/>

2 <http://www.udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/98c164a6-7ead-4898-95f5-ab085ce30a24/090+Acompa%C3%B1amiento+a+los+hijos+-+cantidad+o+cantidad+de+tiempo-.pdf?MOD=AJPERES>; pág. 2

3 [cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Ninez\\_familia/Material/trip-responsabilidades-compartidas.pdf](http://cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Ninez_familia/Material/trip-responsabilidades-compartidas.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de octubre de 2019.— Diputada **Janet Melanie Murillo Chávez** (rúbrica).»

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

### REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

«Iniciativa que adiciona el artículo 173 del Reglamento de la Cámara de Diputados, suscrita por la diputada Martha Elisa González Estrada e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Martha Elisa González Estrada, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional 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, y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 173 del Reglamento de la Cámara de Diputados, de conformidad con la siguiente

### Exposición de Motivos

El funcionamiento del Congreso de la Unión, ya sea de la Cámara de Senadores como la de Diputados, es a través de las 43 Comisiones Ordinarias, en donde se reciben las Minutas, Iniciativas y Puntos de Acuerdo, para ser analizados y dictaminados en sentido positivo o negativo según sea el caso.

El Reglamento de la Cámara de Diputados establece los términos para dictaminar, sin embargo, desde que inició esta LXIV Legislatura, el trabajo en comisiones ha sido insuficiente y en algunos casos nulo, por lo que vengo hoy a presentar esta iniciativa, con el objetivo de dar certeza y celeridad al trabajo de dictaminar.

La Mesa Directiva que es la encargada de turnar las iniciativas a las comisiones, debe contar con las herramientas suficientes para poder cambiar, cuando sea el caso de comisiones unidas, el turno de la Comisión que tiene que presentar el dictamen. En el caso en que la comisión que sea primera en el turno haya excedido el tiempo que establece el reglamento de 45 días, para presentar el dictamen.

Es necesario hacer un análisis de la productividad de las comisiones en esta legislatura y evaluar el por qué y sobre todo el cómo podemos impulsar el trabajo en éstas de conformidad con los datos publicados en el Infopal, que nos arrojan lo siguiente:

## Iniciativas

**Presentadas:** 1992

**Dictaminadas:** 108

**Desechadas:** 86

**Retiradas:** 205

**Pendientes:** 1593

Observando lo anterior es evidente que el trabajo legislativo dentro de las comisiones no está siendo el adecuado, por lo que es necesario en el caso de las iniciativas turnadas a dos comisiones, que se tenga la opción de que la segunda en turno presente el dictamen.

Todo lo anterior es con la finalidad de que las propuestas presentadas por los legisladores sean analizadas y dictaminadas para que con ello se pueda dar respuesta a las necesidades ciudadanas y cumplir con los compromisos que cada uno de los legisladores tienen con sus estados, sus votantes y sobre todo con nuestro país.

La percepción que la ciudadanía tiene de los legisladores no es buena, ya que son de los peor calificados, y una de las razones es por el poco avance en el trabajo legislativo que se debe a la falta de dictaminación en las comisiones, lo cual nos da como resultado una baja productividad legislativa de las cámaras, en donde las iniciativas presentadas se están quedando en el tintero o en el olvido, sin que por lo menos sean estudiadas o discutidas por las comisiones ordinarias.

El procedimiento que marca nuestro Reglamento, para dictaminar iniciativas, reformas o minutas, que son presentadas por los diputados, senadores y por el Ejecutivo y que son turnadas a más de una comisión ordinaria por la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, es el de presentar el dictamen en un máximo de 45 días a partir de su recepción formal del asunto.

La problemática del actual reglamento radica en que en el momento que la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, establece el turno de una iniciativa a dos o más comisiones, basta con que la primera mencionada de las comisiones no tenga interés en dictaminar o no convoque a las demás para realizar el estudio, discusión y, en su caso, aprobación del dictamen del asunto turnado, para entorpecer el trabajo legislativo de las comisiones en segundo o tercer turno.

Con esta iniciativa lo que se trata de establecer, es un mecanismo suficiente para que una iniciativa que ha sido turnada a una o más comisiones, se dictamine de una manera más rápida y expedita en el sentido que fuere, ya sea positivo o negativo, con la correcta fundamentación y motivación producto de su estudio profundo, obligando con esto a las comisiones ordinarias, a cumplir con lo que se establece en nuestro Reglamento. Si por alguna razón la comisión nombrada en primer turno para el dictamen incumple lo establecido en el propio reglamento, la facultad de dictaminar dicho asunto recaiga en las subsecuentes comisiones nombradas.

Por lo expuesto y fundado, me permito poner a la consideración de este honorable pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 173 del Reglamento de la Cámara de Diputados:**

**Artículo Único:** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 173 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

**Artículo 173.** El expediente del asunto que requiera dictamen de comisiones unidas será turnado integro por el presidente a las comisiones que corresponda; la primera comisión nombrada en el turno será la responsable de elaborar el dictamen.

**En el caso de que la comisión que sea nombrada en primer turno no diera cumplimiento con lo establecido por el artículo 182 de éste Reglamento, la responsabilidad de dictaminar corresponderá a favor de la comisión nombrada en segundo lugar y así sucesivamente.**

### **Artículo Transitorio**

**Único.** Las reformas al Reglamento de la Cámara de Diputados, contenidas en el presente decreto entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de octubre de 2019.— Diputada **Martha Elisa González Estrada** (rúbrica).»

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