

APÉNDICE II

CONTINUACIÓN DEL APÉNDICE I DE LA SESIÓN 27 DEL 28 DE ABRIL DE 2021

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Laura Isabel Hernández Pichardo, del Grupo Parlamentario del PRI

La que suscribe, Laura Isabel Hernández Pichardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 66, 68, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el primer párrafo de la fracción VI del Apartado A y la fracción IV del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de incorporación del salario mínimo como base para las prestaciones laborales y el cálculo de pensiones y jubilaciones, la tenor de los siguientes

Planteamiento y argumentación

Los derechos laborales constituyen un ejercicio de lucha continua, sin su protección poco tendría que hacer el Estado. Sin la contribución de quienes lo reciben, el Estado simplemente no existiría.

El salario mínimo se constituyó por la justas demandas de la clase trabajadora, en la que todos somos partícipes, y como un monto irreductible derivado del trabajo personal y subordinado debe satisfacer las necesidades básicas de los individuos, su materialización y protección, conlleva por sí solo al cumplimiento de los derechos y obligaciones de naturaleza garantista, alimentación, vivienda, salud, educación y cultura, entre otros, por lo que hay que recordar que el salario tiene una finalidad que se centra en la subsistencia y bienestar digno de las personas a lo largo de su vida.

En este sentido, su naturaleza debe ser expresada en todo lo relacionado con su característica jurídica patrimonial al que le corresponde una ventaja derivada de la contraprestación que recibe del trabajo realizado. “Ventajas” que en materia de

esta iniciativa centraremos e identificaremos en los derechos de seguridad social, los cuales de acuerdo con el artículo 123 de la Constitución, se organizan en las siguientes bases mínimas: cobertura de accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales, la maternidad, la invalidez, la vejez, la jubilación y la muerte.¹

El 31 de marzo de 2007 hubo una importante modificación para los trabajadores del estado, resultando en la expedición de una nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, misma que tuvo como finalidad la actualización y derogación de la anterior Ley en la materia, publicada el 27 de diciembre de 1983.² La ley vigente delega al organismo descentralizado conocido como Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), la administración de los seguros, prestaciones, y servicios, de los trabajadores pensionados, así como de sus familiares que sean derechohabientes.³

En el artículo décimo transitorio de esta nueva ley se establece el supuesto de los trabajadores al servicio del Estado quienes no aceptaron el esquema de cuentas individuales o bono de pensión establecido en la nueva ley, y en cambio, decidieron permanecer en el régimen de pensión vitalicia, el cual puede ser aplicado en distintas modalidades de pensión, como⁴

1. Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios;
2. Pensión de cesantía en edad avanzada; y
3. Pensión por jubilación.

El tope máximo de estas modalidades de pensión tenía como parámetro, la medición en salarios mínimos (que la persona trabajadora al servicio del Estado aportaba y que tanto su sueldo base, como sus prestaciones se integraban por esta medida), siendo el límite máximo para estas pensiones, el equivalente a 10 salarios mínimos.⁵ Sin embargo, con la entrada en vigor del decreto publicado el 27 de enero de 2016, en materia de desindexación del salario mínimo, se establecía la creación de la unidad de medida y actualización (UMA),⁶ la cual tenía como finalidad el remplazo del salario mínimo como parámetro para calcular multas, créditos y

aportaciones de seguridad social, de conformidad con lo establecido por el artículo tercero transitorio del decreto señalado:⁷

Tercero. A la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, **todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica** que emane de todas las anteriores, **se entenderán referidas a la unidad de medida y actualización.**

Lo anterior en materia del razonamiento del legislador, era proteger el monto base de cotización en caso de una disminución al valor del salario, sin embargo la modificación ocasionó que los trabajadores al servicio del Estado que buscaban acceder o ya tenían derecho a alguna de las distintas modalidades de pensiones establecidas en el artículo décimo transitorio, se inconformarán e interpusieron juicio de nulidad, en el supuesto específico contra el ISSSTE, con la finalidad que el límite de sus pensiones tuviera como parámetro el salario mínimo, argumentando que este derecho ya había sido adquirido.⁸

El decreto en materia de desindexación del salario mínimo, ocasionó una gran incertidumbre para el tema de pago de pensiones, ya que su principal finalidad era elevar el salario de los trabajadores, sin perjudicar en el establecimiento de multas a los ciudadanos, lo cual pudo cumplirse, permitiendo un aumento significativo en el salario mínimo y que se mantuviera el valor de la UMA. Sin embargo, conforme se establecía el aumento exponencial del salario mínimo en comparación con el bajo crecimiento de la UMA, se fue perjudicando eventualmente a los trabajadores al servicio del Estado, un ejemplo es la medición actual que de conformidad con lo establecido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el salario mínimo vigente es de 213.39 pesos para la zona libre de la frontera norte, y de 141.70 para el resto del país,⁹ y la UMA es de 89.62, conforme a lo establecido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

Es decir, la “UMA” representa menos de la mitad del salario mínimo en la Zona Norte, y casi la mitad del salario mínimo en el resto del país,¹⁰ por lo que a pesar que los trabajadores al servicio del Estado cumplieran con los requisitos establecidos en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para poder acceder a cualquiera de las 3 modalidades de pensión establecidas en el artículo décimo transitorio, la modificación del parámetro de

medición a UMA como tope de las pensiones hizo que los trabajadores vieran reducido significativamente el monto mensual de su pensión, en comparación con el salario que percibían en su último año laboral, a pesar que la misma ley, garantiza en la modalidad de pensión por jubilación, la percepción de 100 por ciento del sueldo percibido en el último año laboral, para aquellos trabajadores al servicio del Estado que cumplieran los requisitos para tener acceso a ella, a partir de 2010 y años posteriores, de conformidad con lo dispuesto por la fracción II, Inciso a), del artículo anteriormente referido:

II. A partir del primero de enero de dos mil diez:

a) Los Trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por jubilación conforme a la siguiente tabla:

Años	Edad Mínima de Jubilación Trabajadores	Edad Mínima de Jubilación Trabajadoras
2010 y 2011	51	49
2012 y 2013	52	50
2014 y 2015	53	51
2016 y 2017	54	52
2018 y 2019	55	53
2020 y 2021	56	54
2022 y 2023	57	55
2024 y 2025	58	56
2026 y 2027	59	57
2028 en adelante	60	58

La Pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al cien por ciento del sueldo que se define en la fracción IV y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el Trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja;

El vacío legal que se generó, tuvo como consecuencia que diversos juzgadores tomaran criterios distintos para resolver los juicios interpuestos por los trabajadores, por lo que aquellos quienes no contaron con una resolución favorable, optaron por promover juicio de amparo directo en contra de estas resoluciones; Asimismo, los encargados de conocer dichos juicios de amparo, fueron los tribunales colegiados de

circuito, siendo la autoridad competente para resolver estos asuntos, sin embargo, de la misma forma se encontraron con la problemática de contradicción de criterios, generando una contradicción de tesis.

De acuerdo con el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se expone lo siguiente:¹¹

Unidad de medida y actualización. No puede aplicarse para determinar la cuota diaria o la limitante de pago de una pensión, por tratarse de prestaciones de naturaleza laboral regidas por el salario mínimo.

Con motivo del decreto de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, se modificó el artículo 123, Apartado A, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de desindexar el salario, el cual históricamente se utilizó como base y cálculo de los montos de las obligaciones previstas en diversos ordenamientos jurídicos ajenos a la materia laboral, para ahora establecer la Unidad de Medida y Actualización para esos fines, reservándose el uso del salario sólo para cuestiones que no sean ajenas a su naturaleza laboral. En esa virtud, como la pensión de retiro de los trabajadores es una prestación de seguridad social derivada de la relación de trabajo y sustentada propiamente en el salario, incluso para generarla y pagarla se atiende al fondo constituido durante la vida activa laboral, mediante aportaciones del salario percibido, topadas a la cantidad máxima de diez veces el salario mínimo, es claro que esa prestación es laboral; consecuentemente, lo relativo a su monto, actualización, pago o límite máximo debe aplicarse el salario, por no tratarse de cuestiones ajenas a su naturaleza; además, de atender para esos aspectos a la unidad de medida y actualización se desnaturalizaría la pensión y se utilizaría un factor económico ajeno a la prestación de seguridad social referida, distinta al salario y ajeno a la pensión, lo cual jurídicamente no es permisible.

Por tal motivo, se explica que al utilizar como base la “UMA” en materia laboral para el pago de prestaciones, se iría en contra de la naturaleza del mismo salario, el cual históricamente se ha utilizado como base y cálculo de los montos de las obligaciones en materia laboral, pues no debemos olvidar que la pensión de retiro de los trabajadores es una prestación de seguridad social derivada de la relación

de trabajo, la cual se genera y sustenta con base en el salario del trabajador.

La presidenta de la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados señaló que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el ISSSTE “están realizando una interpretación equivocada de la naturaleza jurídica de la UMA”, proponiendo que se modifique el parámetro de medición a las prestaciones de seguridad social y pensiones en “UMA” por salarios mínimos; Cabe recordar que los trabajadores al servicio del Estado demandaron al Poder Legislativo la modificación de este parámetro, debido a que se había perdido el 22 por ciento del poder adquisitivo.

Por su parte ante esta problemática y de conformidad con la fracción XIII del artículo 107 constitucional, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Federación,¹² fue la competente de conocer sobre esta contradicción de tesis en materia laboral, con la finalidad de establecer un criterio que debería prevalecer en los juicios de esta materia, por lo cual el 17 de febrero de 2021 se pronunció respecto a esta problemática, de conformidad con lo siguiente:¹³

“El cálculo del tope máximo de pensiones jubilatorias de los trabajadores del Estado, sujetos al artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE, debe determinarse con base en la UMA”: Segunda Sala

La Segunda Sala de la Suprema Corte de la Nación determinó, en sesión remota, que el tope máximo de la pensión jubilatoria otorgada por el Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) debe cuantificarse con base en la unidad de medida y actualización (UMA), derivada de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario.

La reforma constitucional eliminó el salario mínimo como parámetro para calcular el monto de pago de diversas obligaciones, multas, créditos, y aportaciones de seguridad social. La finalidad de esta modificación fue permitir que el salario mínimo pudiera ser incrementado constantemente para recuperar el poder adquisitivo de los trabajadores; ello sin que al mismo tiempo se incrementaran otra serie de conceptos ajenos al salario. **La decisión de la Segunda Sala permitirá que continúe la recuperación del salario, sin poner en riesgo los fondos de pensiones.**

Por todo lo anterior, la Sala concluyó que, acorde con la Constitución federal, la Ley del ISSSTE abrogada y el

artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE vigente, el tope máximo de la pensión jubilatoria debe calcularse con base en la UMA.

Este criterio sería obligatorio para todos los juzgadores que puedan llegar a conocer, o se encuentren resolviendo algún juicio en esta materia, sin necesidad de adentrarse al fondo del asunto, en el cual deberán resolver que el tope de pensiones a trabajadores del estado se tomará en cuenta en UMA, por lo que el vicepresidente fiscal de la Región Centro del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, señaló que la resolución de la Corte será de aplicación obligatoria, por lo que “cuando el trabajador controvierta la cuantificación de su pensión, el juzgado resolverá con base en la resolución de la Corte”.¹⁴

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que con esta resolución, se permitirá la recuperación de salario de los trabajadores sin afectar los fondos de pensiones de los mismos, sin embargo, se estaría vulnerando los derechos de los trabajadores quienes se jubilaron antes de entrar en vigor la nueva Ley del ISSSTE, en este sentido rechazaron el esquema de cuentas individuales o bono de pensión y continuaron con el esquema de pensión vitalicia otorgado por el Estado, y que perciben o percibían en su último año laboral, un salario por encima de las 10 UMA (27 mil 244 pesos mensuales), de conformidad con los datos del Inegi para 2021.¹⁵

Es decir, en un ejercicio de comparación, el trabajador al servicio del Estado que se encuentre en alguna modalidad de pensión distinta a las cuentas individuales o bono de pensión del ISSSTE, sólo podrán percibir un monto máximo de 27 mil 244 pesos mensuales con el parámetro de UMA, y con el parámetro de salarios mínimos, estos mismos trabajadores podrían percibir un monto máximo de 43 mil 927 pesos mensuales, por lo cual expertos en la materia y los mismos sujetos de derecho señalaron que el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, va en contra de los trabajadores pues se redujo el monto de su pensión, bajo un parámetro que no benefició ni es progresivo en su derecho laboral ganado.¹⁶

El doctor Gustavo Leal Fernández, investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, señaló que el criterio de la Segunda Sala aún no es preciso, ya que todavía no se emite la jurisprudencia derivada de este criterio.¹⁷ Adicionalmente, se pone en tela de juicio la condición establecida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Si prevalecemos en los derechos que ya fueron reconocidos a los trabajadores al servicio del Estado con anterioridad a la reforma en materia de desindexación del salario mínimo, estos deberían respetarse, por lo que el parámetro con el que deberá calcularse el pago de pensiones a trabajadores sería en tal caso el salario mínimo vigente por ser parte de su naturaleza constitucional y en consecuencia no se debería considerar como base la unidad de medida y actualización, que vulnera los derechos de los trabajadores y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ello, esta propuesta tiene como finalidad establecer en las fracciones VI del Apartado A y IV del apartado B ambas del artículo 123 de la Constitución que la unidad de medida para calcular los derechos de seguridad social y prestaciones laborales a que tienen derecho los trabajadores, incluidas las pensiones y jubilaciones, será el salario mínimo.

Por lo expuesto y fundado se somete a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman el primer párrafo de la fracción VI del Apartado A y la fracción IV del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de incorporación del salario mínimo, como base para las prestaciones laborales y el cálculo de pensiones y jubilaciones

Único. Se **reforman** el primer párrafo de la fracción VI del Apartado A y la fracción IV del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

A) ...

I. a V. ...

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo **será la unidad de medida para el cálculo de los derechos de seguridad social y de las prestaciones laborales a las que tienen derecho las**

y los trabajadores, incluyendo las pensiones y jubilaciones, según corresponda, no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

...

...

VII. a XXXI. ...

B. ...

I. a III. ...

IV. ...

...

El salario mínimo será la unidad de medida para el cálculo de los derechos de seguridad social y de las prestaciones laborales a las que tienen derecho las y los trabajadores, incluyendo las pensiones y jubilaciones, según corresponda.

V. a XIV. ...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión, en un plazo máximo de 30 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, deberá realizar la reforma y adecuaciones normativas necesarias en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de los Estados y en las leyes en materia de este decreto, a fin de establecer que el parámetro para la cuantificación de límites máximos correspondientes al derecho de las y los trabajadores en materia de pensiones, se hará con base en el salario mínimo vigente.

Tercero. Los congresos de las entidades federativas contarán con 180 días hábiles, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las adecuaciones necesarias en las disposiciones locales de la materia.

Cuarto. A la fecha de entrada en vigor del presente decreto, todas las menciones de la unidad de medida y actualización como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia

para determinar la cuantía de los derechos laborales, de seguridad social, pensiones y jubilaciones previstos en las leyes en la materia, se entenderán referidas al salario mínimo.

Notas

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 123.

2 Cámara de Diputados. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Disponible en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/LISSSTE_abro.pdf

3 Cámara de Diputados. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Disponible en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISSSTE_161220.pdf

4 Ídem.

5 *El Financiero*. “Corte determina que tope de pensión jubilatoria en ISSSTE será en UMA, ¿a quién le afecta?” Disponible en

<https://www.elfinanciero.com.mx/economia/corte-determina-que-tope-de-pension-jubilatoria-en-issste-sera-en-uma-a-quien-le-afecta>

6 Diario Oficial de la Federación. Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, Disponible en

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423663&fecha=27/01/2016

7 Ídem.

8 *El Financiero*. “Corte determina que tope de pensión jubilatoria en ISSSTE será en UMA, ¿a quién le afecta?” Obra citada.

9 Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Salarios mínimos*. Disponible en

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/602096/Tabla_de_salarios_m_nimos_vigente_a_partir_de_2021.pdf

10 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. UMA, Disponible en

<https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>

11 Jurista del Futuro. Tesis Jurisprudenciales. Disponible en

<http://juristadelfuturo.org/wp-content/uploads/2019/09/Jurisprudencias-20-Septiembre-2019.pdf>

12 Cámara de Diputados. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_190221.pdf

13 Suprema Corte de Justicia de la Nación. El cálculo del tope máximo de pensiones jubilatorias de los trabajadores del Estado, sujetos al artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE, debe determinarse con base en la UMA: Segunda Sala. Disponible en

<https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6349>

14 *El Financiero*. “Corte determina que tope de pensión jubilatoria en ISSSTE será en UMA, ¿a quién le afecta?” Obra citada.

15 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. UMA. Obra citada.

16 *El Financiero*. “Corte determina que tope de pensión jubilatoria en ISSSTE será en UMA, ¿a quién le afecta?” Obra citada.

17 *ContraLínea*. “Sentencia de la Corte sobre pensiones del ISSSTE afectará a todos los afiliados”. Disponible en

<https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2021/03/01/sentencia-de-la-corte-sobre-pensiones-del-issste-afectara-a-todos-los-afiliados/>

Ciudad de México, a 28 de abril de 2021.— Diputada Laura Isabel Hernández Pichardo (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen, y a la Comisión de Seguridad Social, para opinión.

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

«Iniciativa que adiciona el artículo 2o. de Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo de la diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Quien suscribe, diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano 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 artículo 6, numeral 1, fracción I y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el inciso b) de la fracción I del artículo 2 A Ley del Impuesto al Valor Agregado, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

Durante el último año el mundo entero en lo general y nuestro país en lo particular enfrentó una de las pandemias más importantes en lo que va del presente siglo. Esta pandemia ha causado hasta el 23 de abril de 2021, más de 2 millones 315 mil contagios, y 213 mil 597 muertes en nuestro país¹, y se espera que aunque a un menor ritmo, las muertes y los contagios continúen por lo menos en los próximos años.

Además, los esfuerzos de los gobiernos en todos los países para contener la expansión de los contagios y consecuentemente de las muertes, han desplegado políticas públicas y medidas extraordinarias que han repercutido en una caída económica que ha impactado al mundo entero, ocasionando quiebres de miles de empresas y el despido de millones de trabajadoras y trabajadores².

Al contexto descrito cabe añadir la consideración sobre la alta probabilidad de que se incremente la incidencia de este tipo de emergencias sanitarias en los próximos años, tal y como se ha advertido desde 2005 en distintos documentos científicos³, y como lo ha corroborado nuestra generación al enfrentar en sólo 11 años dos pandemias como fue el caso de la influenza y ahora la de la covid-19. Asimismo, hoy es prácticamente un consenso que las mascarillas o cubre bocas “deben utilizarse como parte de una estrategia integral de medidas para suprimir la transmisión y salvar vidas”⁴.

Consecuentemente se puede suponer al menos dos hechos, el primero es que es altamente probable que las mascarillas o cubre bocas se convertirán en una herramienta estratégica para las políticas públicas y medidas extraordinarias para enfrentar futuras pandemias relacionadas con enfermedades de vías respiratorias y condiciones de alta polución en el ambiente. El segundo hecho es que consecuentemente el presupuesto de las familias en general y de las personas de escasos recursos económicos en particular, el cubre bocas se

convertirá en un gasto en salud tan importante y tan oneroso como el presupuesto de medicinas, especialmente si se recuerda que el uso intensivo del mismo demanda un consumo alto de estas herramientas.

Consecuentemente si se observa que en nuestro país los cubre bocas rondan precios que van desde los 10 pesos hasta 50 pesos por unidad⁵, lo que implica que en un mes una familia de tres personas debe destinar por lo menos entre 900 a 7 mil 500 pesos.

Tomando en cuenta todo lo anterior y mostrando un poco de empatía con el 60.9% de la población de nuestro país que vive con menos de 8 mil pesos al mes⁶, la presente propuesta plantea adicionar el artículo 2º de la Ley del Impuesto al Valor Agregado para calcular el impuesto a tasa 0% cuando se realice la compra de cubre bocas o mascarillas. Ello con la intención de disminuir el costo de un producto de primera necesidad para proteger la salud de las y los mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me sirvo someter a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con:

Proyecto de decreto

Que adiciona el inciso b) de la fracción I del artículo 2 a la Ley del Impuesto al Valor Agregado para reducir el costo de los cubrebocas.

Artículo Único. Se adiciona el inciso b) de la fracción I del artículo 2 A Ley del Impuesto al Valor Agregado para quedar como sigue:

Artículo 2.-A. El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

I. La enajenación de:

a). . .

. . .

b) Medicinas de patente, cubre bocas o mascarillas y productos destinados a la alimentación a excepción de:

1. a 6. ...

c). ... a i). ...

...

II. a IV. ...

...

Transitorio

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

Notas:

1 Reuters, covid-19 tracker México, disponible en

<https://graphics.reuters.com/world-coronavirus-tracker-and-maps/es/countries-and-territories/mexico/>

2 Se estima que sólo en México durante 2020 se perdieron 2.9 millones de empleos. Véase a Mónica Garduño, Forbes, 12 de marzo de 2021, disponible en

<https://www.forbes.com.mx/negocios-costos-pandemia-asumido-mujeres-monica-aspe/>

3 Laurie Garret, ¿La próxima pandemia? Foreign Affairs en español, octubre-diciembre 2005, disponible en

<https://saludpublica.mx/index.php/spm/article/view/6695/8342>

4 OMS, Consejos para la población sobre el nuevo coronavirus (2019-nCoV): cuándo y cómo usar mascarilla, Organización Mundial de la salud, 1 de diciembre de 2020. Disponible en

<https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/when-and-how-to-use-masks>

5 Estimación derivada de revisar el costo por unidad de cubre bocas a partir de los precios de los paquetes de mascarillas expuestas a la venta en una farmacia seleccionada de manera aleatoria. Véase

<https://www.farmaciasanpablo.com.mx/search/?text=cubre bocas>

6 Redacción Animal Político, El 60.9% de la población en México gana menos de 8 mil pesos al mes: Inegi, Animal Político, 5 de agosto de 2020, disponible en

<https://www.animalpolitico.com/2020/08/inegi-etoe-poblacion-ocupada-salario-minimo/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro el 28 de abril de 2021.—
Diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz (rúbrica).»

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

LEY FEDERAL DE DERECHOS

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Derechos, a cargo del diputado Limbert Iván de Jesús Interián Gallegos, del Grupo Parlamentario de Morena

El que suscribe, diputado Limbert Iván de Jesús Interián Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 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 el artículo 288, del penúltimo párrafo, se adiciona un inciso c) a la fracción III del artículo 288-A y se adiciona un cuarto párrafo a la fracción V del artículo 288-A3 de la Ley Federal de Derechos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.”

El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo XXII que a la letra dice, “Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural”.¹

El Plan nacional de desarrollo 2019-2024 en el apartado Cultura para la Paz, para el Bienestar y para Todos podemos ver claramente el interés del Señor presidente el Licenciado

Andrés Manuel López Obrador, por el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, en el documento nos dice que todos los individuos son poseedores y generadores de cultura.

Entre sus objetivos destacamos los siguientes:

Nadie debe ser excluido a las actividades y los circuitos de la cultura, los cuales representan, en la actual circunstancia, factores de paz, cohesión social, convivencia y espiritualidad.

Al igual que en otros rubros, el gobierno federal priorizará en éste las necesidades de los sectores más marginados, indefensos y depauperados, e impulsará una vigorosa acción cultural en las zonas más pobres del país.

La Secretaría de Cultura promoverá la difusión, el enriquecimiento y la consolidación de la vasta diversidad cultural que posee el país y trabajará en estrecho contacto con las poblaciones para conocer de primera mano sus necesidades y aspiraciones en materia cultural. Los recintos tradicionalmente consagrados a la difusión del arte no deben centralizar y menos monopolizar la actividad cultural. Ésta debe poblar los barrios y las comunidades y hacerse presente allí en donde es más necesaria, que son los entornos sociales más afectados por la pobreza, la desintegración social y familiar, las adicciones y la violencia delictiva.²

Como podemos ver existe el noble propósito de que la cultura, la educación y el arte este al acceso inmediato de la población mexicana por medio de la ampliación del acceso a la cultura para que sirva como un medio para la formación integral de los ciudadanos; fomentando condiciones que permitan disponer de espacios para la difusión de la cultura en todo el país y posibilitar el acceso universal a la cultura.

Las líneas de acción que señala el PND están dirigidas a impulsar un federalismo cultural para que fortalezcan a las entidades federativas y municipios para que exista una mayor responsabilidad en la planeación cultural para promover y difundir las culturas de nuestros pueblos originarios como parte esencial de nuestra identidad cultural nacional.

En la Declaración Universal de Derechos Humanos, firmada el 10 de diciembre de 1948,² prevé, en su artículo 27 que:

I. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

II. 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.³

Instrumentos de promoción y protección de los derechos culturales.

Los derechos culturales están estrechamente interrelacionados con los derechos sociales, económicos, civiles y políticos. En los instrumentos internacionales y en la práctica de los mecanismos de derechos humanos se encuentran varias referencias explícitas e implícitas a los derechos culturales, las cuales se vinculan principalmente a la libertad de expresión y de creación, incluso a diversas formas materiales y no materiales del arte; al acceso a la información y a la comunicación; al idioma, la identidad y la pertenencia a comunidades múltiples, diversas y cambiantes; a la formulación de visiones particulares del mundo y la búsqueda de formas específicas de vida; a la educación y la capacitación; y a la contribución y la participación en la vida cultural mediante la realización de prácticas culturales y al acceso al patrimonio cultural, tangible e intangible, etcétera.

A continuación, mostramos de manera cronológica cómo se han ido desarrollando los principales instrumentos jurídicos internacionales, regionales, nacionales y locales que, de forma directa e indirecta, constituyen una importante base jurídica para la promoción y protección de los derechos culturales.

Instrumentos internacionales.

Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU-1948)

Es considerado el primer instrumento aprobado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) donde se enumeran los derechos culturales. En su artículo 27 establece el derecho de las personas a tomar parte libremente en la vida cultural, y en el artículo 22 destaca el derecho a la realización, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, de los derechos culturales indispensables para la dignidad y el libre desarrollo humano.

En su artículo 27 destaca el derecho de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas a disfrutar de su propia cultura y a profesar y practicar su propia religión y a utilizar su propio idioma.

Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional (UNESCO-1966)

Mediante esta Declaración se protegen y desarrollan los derechos a la educación, la identidad cultural, la información, la participación en la vida cultural, la creatividad, a beneficiarse del progreso científico, la protección de los intereses materiales y morales de los autores y la cooperación cultural internacional.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU-1976)

Este Pacto desarrolla en su artículo 15 el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones, además del derecho a la libre creación y protección de las producciones científicas, literarias o artísticas.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU-1976)

En su artículo 27 destaca el derecho de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas a disfrutar de su propia cultura y a profesar y practicar su propia religión y a utilizar su propio idioma.

Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas (ONU-1992)

Esta Declaración reconoce la dimensión colectiva de los derechos culturales.

Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural (2001)

Es considerado a nivel internacional como el instrumento que eleva la diversidad cultural a la categoría de “patrimonio común de la humanidad”. Una de sus aspiraciones principales es preservar la diversidad cultural para garantizar la supervivencia de la humanidad y evitar toda tendencia segregacionista y fundamentalista en nombre de las diferencias culturales.

Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (unesco-2005)

Uno de los principales objetivos de esta Convención es propiciar un entorno favorable al desarrollo de las industrias

culturales, a través de alianzas que permitan intercambiar conocimientos y prácticas bajo la premisa de respetar la dignidad de cada cultura.

Declaración de Friburgo sobre Derechos Culturales (2007)

Es una iniciativa de la sociedad civil considerada como un instrumento clave para los derechos culturales, pues esboza ocho derechos que se relacionan con la identidad y el patrimonio cultural, la libertad de identificación con una o varias comunidades y el derecho a cambiar esa identificación; el acceso a la vida cultural y la participación en ella; la educación y la capacitación; la información y la comunicación, y la cooperación cultural. En su artículo 9, d), invita a todos los actores a identificar y tomar en consideración la dimensión cultural de todos los derechos humanos con el fin de enriquecer la universalidad a través de la diversidad, y de promover que toda persona, individual o colectivamente, los haga propios.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (ONU-2007)

Este instrumento hace referencia a la promoción y protección de la identidad, el idioma, los sistemas de creencias, tradiciones y costumbres, la participación en la vida cultural, la educación y el patrimonio cultural, e incluso el derecho a la tierra

Instrumentos regionales

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)

Es el primer instrumento regional que presenta un catálogo de derechos culturales.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" (oea-1988)

Este Protocolo destaca en su artículo 14 el derecho a los beneficios de la cultura, mediante la participación en la vida cultural, la libertad para la investigación científica y la actividad creadora, y el fomento de la cooperación internacional en la materia.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmado en Nueva York, publicado en el Diario

Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, los Estados parte, en el artículo 15 señala:

1. "Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

- a) Participar en la vida cultural;
- b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones, y
- c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados Parte en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la cultura.

3. Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales".

Respecto de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en la Declaración sobre la Diversidad Cultural, adoptada por los Estados miembros el 2 de noviembre de 2001, expresamente se señala, en el artículo 5, que los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos, identificándolos como universales, indisociables e interdependientes, por lo que toda persona debe tener la posibilidad de expresarse, crear y difundir sus obras en la lengua que desee, así como llevar una educación y una formación que respeten su identidad cultural.

Posteriormente, en la observación general 21 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, aprobada en la cuadragésima tercera sesión celebrada del 2 al 20 de noviembre de 2009, bajo el título "Derecho de toda persona a participar en la vida cultural", se indicó que los derechos culturales son parte integrante del ser humano y,

por consiguiente, son universales, indivisibles e interdependientes.

El sistema Interamericano de Derechos Humanos encontramos que la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, en el artículo XIII, insta el derecho de toda persona a participar en la vida cultural de su comunidad, a gozar de las artes, de los beneficios de los progresos intelectuales y de los descubrimientos científicos, así como de la protección que les brinde el Estado por razón de los inventos y obras literarias, científicas y artísticas de que sea autor.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 26, establece el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales, expresando que los Estados tienen el compromiso de adoptar medidas internas de cooperación entre las naciones en materia económica y técnica para lograr dicho fin.

En el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también conocido como “Protocolo de San Salvador”, firmado en la ciudad de San Salvador el 17 de noviembre de 1988, en el artículo 14, se prevén los derechos de los individuos a los beneficios de la cultura, así como las medidas que deberán adoptar los Estados parte para respetar el pleno ejercicio de este derecho.

Con esto damos cuenta que el derecho a la cultura se encuentra debidamente protegido en el marco jurídico internacional; sin embargo, este derecho en nuestro país sigue siendo limitado debemos seguir fortaleciendo y creando los medios necesarios que permitan el desarrollo y las condiciones que faciliten el acceso a la cultura a la población en general.⁴

Tal y como lo describe la Organización de las Naciones Unidas, para la Educación, la Ciencia y la Cultura, se entiende por cultura al “medio de transmisión de conocimiento y el producto resultante de ese conocimiento, tanto pasado como presente. Es un elemento facilitador e impulsor del desarrollo sostenible, la paz y el progreso económico. En su forma multifacética, aúna a las sociedades y las naciones. Son éstas las que reconocen el valor excepcional de su patrimonio construido y natural; las comunidades manifiestan la importancia de sus usos, representaciones, técnicas y conocimientos para afianzar el sentimiento de identidad y continuidad; y a través de las industrias creativas y culturales las mujeres y los hombres,

especialmente los más jóvenes, se incorporan al mercado laboral, impulsan el desarrollo local y alientan la innovación”.

Los derechos culturales:

- Son fundamentalmente derechos humanos para asegurar el disfrute de la cultura y de sus componentes en condiciones de igualdad, dignidad humana y no discriminación.
- Son derechos relacionados con el arte y la cultura, entendidos en una amplia dimensión.
- Son derechos promovidos para garantizar que las personas y las comunidades tengan acceso a la cultura y puedan participar en aquella que sea de su elección.
- Son derechos relativos a cuestiones como la lengua; la producción cultural y artística; la participación en la cultura; el patrimonio cultural; los derechos de autor; las minorías y el acceso a la cultura, entre otros.
- Son derechos relacionados con la identidad individual y colectiva.

Las características mencionadas nos hablan de la trascendencia de los derechos culturales hoy en día, en particular, en el marco de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030. El desarrollo no puede permanecer ajeno a la cultura y a los derechos humanos en general⁵

La cultura mexicana es el producto de un proceso de mezcla de tradiciones de nuestros pueblos indígenas con la presencia colonial española, que acabó produciendo una huella imborrable en todos los aspectos vitales. Ha existido desde siempre una lucha de los **mexicanos** a lo largo de su historia por definir y promover la identidad de su nación lo que lo ha definido como el cautivador país que es hoy México.

Estamos convencidos de que la diversidad cultural no puede protegerse sin una puesta en práctica eficaz de los derechos culturales consideramos la necesidad de tener en cuenta la dimensión cultural del conjunto de los derechos humanos actualmente reconocidos.

Toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho a elegir y a que se respete su identidad cultural, en la diversidad de sus modos de expresión.

Al conocimiento y a que se respete su propia cultura, como también las culturas de los pueblos originarios que, en su diversidad, constituyen el patrimonio común de la humanidad. Esto implica particularmente el derecho a conocer los derechos humanos y las libertades fundamentales, valores esenciales de ese patrimonio y al acceso, en particular a través del ejercicio de los derechos a la educación y de los patrimonios culturales que constituyen expresiones de las diferentes culturas y de su pertenencia.⁶

El oficio artesanal es uno de los más antiguos de la humanidad. En él se destaca la elaboración de productos con elementos culturales y materiales propios de la región donde se habita, lo cual crea la identidad de la comunidad.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), las características de los productos artesanales tienen su fundamento en sus componentes distintivos y “pueden ser utilitarias, estéticas, artísticas, creativas, vinculadas a la cultura, decorativas, funcionales, tradicionales, simbólicas y significativas religiosas y de carácter social”.⁷

Otro concepto, es el señalado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que cita que es a quienes: “...conservan totalmente o parcialmente sus idiomas, instituciones y estilos de vida tradicionales que los distinguen de la sociedad dominante, habían ocupado un lugar preponderante antes de la llegada de otros grupos poblacionales...”⁸

En México, la diversidad de las culturas prehispánicas ha propiciado la elaboración de artesanías distintivas de cada región, hecho que se ha enriquecido a través del tiempo. La conquista española y el posterior mestizaje fortalecieron la actividad artesanal al introducirse nuevas técnicas que diversificaron la producción de objetos.

La problemática de las artesanías en nuestro país es un tema de especial importancia y atención en dos ámbitos de relevancia: el primero es que las artesanías expresan la riqueza cultural de nuestro país; el segundo, que caracterizan la utilidad y belleza de los elementos que tradicionalmente usamos.

Dichas características, dada nuestra riqueza cultural, podrían perderse si no fomentamos esta actividad entre la población más joven, si no logramos que gracias a la difusión, organización y apoyo reciba ingresos dignos y que las

actividades de los artesanos se valoren, incrementen y mejoren su calidad de vida.

También se pierde, porque el trabajo artesanal es un oficio donde no se valora en su justa medida el trabajo. Es común el regateo por parte de toda la cadena de compradores: el acaparador local, los mayoristas, el de la tienda, el propio turista, el coleccionista y demás consumidores.

De acuerdo con especialistas de este tema, Olga Correa,⁹ la actividad artesanal enfrenta diferentes desafíos para su desarrollo, entre los cuales destacan los siguientes:

- Dificultad para conservar elementos culturales ancestrales.
- Penetración de los denominados souvenirs y productos manufacturados con alta tecnología y de forma masiva, que se ofrecen bajo el título de artesanías.
- Altos costos de la materia prima y falta de capital por parte de artesanos para proveerse.
- Presencia de intermediarios.
- Exigencias del mercado por imponer diseños ajenos a las tradiciones y al contexto artesanal nacional.

La población subocupada del gremio artesanal duplica al total del sector ocupado y una gran proporción de estos trabajadores (52.3%) gana menos de un salario mínimo. Además, los jóvenes como ya se mencionó no participan en la actividad artesanal en la misma proporción que los otros grupos de edad, sin contar que disminuyó el número de artesanos apoyados por el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías.

Por otra parte, la actividad artesanal debe superar aspectos como problemas de comercialización a fin de ofrecer productos auténticos y de verdadera tradición en los distintos mercados, lo que contribuirá al reposicionamiento del sector.

A este panorama se debe agregar la disminución del turismo nacional situación que también han resentido los artesanos. Si bien hay algunos mecanismos de reconocimiento, como los concursos artesanales y los programas privados, así como el inmenso trabajo del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías y su lucha constante, estos no han sido los suficientes para combatir su situación.

Además, el sector artesanal está diferenciado, es decir, no todos los artesanos producen en la misma forma. Y el censo y los programas de desarrollo deben partir de estas diferencias; pues no es lo mismo la producción individual que la familiar, el taller, la maquila o el trabajo a domicilio. De igual manera, se distingue el artesano tradicional del artesano de formación —por ejemplo, los preparados en las escuelas de artesanías.

Por tanto, esta actividad puede conceptualizarse en dos ramas de la educación: la educación artesanal formal y la educación artesanal informal, donde a su vez se constituye el artesano tradicional, el urbano y el egresado de la academia.

El artesano tradicional, como soporte para la conservación y transmisión de la memoria cultural, es anónimo y trabaja comunalmente. Aquí, la enseñanza se transmite en forma oral, es intergeneracional y está determinada por el ambiente de cada región. La actividad artesanal es utilitaria y representa un modo de vida y de trabajo, con procesos productivos y con materiales de la región.

El artesano formal urbano busca en la elaboración del objeto también una realización utilitaria. La elaboración de ese objeto tiene aspiraciones y conceptos artísticos con la depuración de la técnica y la experimentación de nuevos materiales, y puede responder a una necesidad de consumo.

El artesano formal de academia aprende técnicas bajo el resguardo de un plan de estudios en una institución educativa, con un conocimiento y procesos sistematizados. Este tipo de artesano transforma el material y crea objetos utilitarios con aspiraciones estéticas y artísticas tomando en cuenta la necesidad de consumo. Ya sea de tradición o de formación, la figura del artesano continúa presente en la población económicamente activa.

Mediante esta actividad se preservan los valores artísticos y se promueven las tradiciones populares, por lo que requiere activarse y organizarse.

La Escuela de Artesanías del Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) es la única instancia pública en México de educación formal que otorga una certificación a través de un título y una cédula profesional como técnico artesanal, egresado de los procesos de producción, es por ello necesario realizar las modificaciones necesarias en la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal, que contemple que se deberá contar con el apoyo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para generar un régimen fiscal

especial que pueda otorgar beneficios reales al artesano y permitir que transite a la economía formal.

Asimismo, la presente iniciativa busca apoyar a nuestros artesanos principalmente a los pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas acorde con las características culturales de nuestro país, ya que es importante procurar el prestigio y orgullo de dicho oficio y asegurar la transmisión intergeneracional de estos saberes tradicionales fortaleciendo a través de la legislación a este sector que es parte de nuestro patrimonio cultural intangible.

Por otro lado, en el contexto actual los artesanos siguen desempeñando varios papeles en la sociedad, pues son agentes económicos y su trabajo genera empleo en miles de familias y, a diferencia con otros productores, portan saberes y tradiciones que los ubican en el campo del patrimonio cultural vivo.

Son también artistas que con su creatividad y capacidad de adaptación mantienen vigentes esas tradiciones; muchos son además factor de cohesión social en su comunidad, con su trabajo exploran los valores y símbolos que les dan identidad. Independientemente de las diferencias que existen entre los artesanos, a lo largo del país hay temas que los afectan en general y son asuntos que en muchas ocasiones están fuera del ámbito de su acción.

En la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas establece que los pueblos y comunidades indígenas “tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y cultura, desprendidos de los recursos humanos y genéticos; como son las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas”. “También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar la propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales”. Así mismo, prevé que conjuntamente con los pueblos indígenas, los Estados adoptarán medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos

Es necesario que nos comprometamos como legisladores de dar la atención que se merece el sector artesanal, ya sea en su rescate, promoción, producción o difusión, ya que hasta el día

de hoy no se han realizado las reformas necesarias a fin de fortalecer este sector, y que nos permita acercarnos más a las necesidades que los artesanos nos demandan.

Las artesanías mexicanas son ícono de nuestra cultura y de diversas regiones de nuestro país, son apreciadas y reconocidas a nivel internacional.

Los artesanos mexicanos aprovechan los recursos naturales de su región para crear maravillosas piezas llenas de arte, que en la actualidad son exportados a diversas partes del mundo. México tiene 68 etnias y cada una de ellas realiza artesanías con características de arte popular, que representan a los diversos estados y culturas.

El trabajo de los artesanos mexicanos además de representar a la cultura de nuestro país genera ingreso para los artesanos que viven en zonas rurales.¹⁰

Así mismo en nuestra propuesta contemplamos el acceso de los artesanos muchas veces originarios de comunidades indígenas que son un sector de la población que se encuentra con grandes índices de pobreza y marginación muchas veces olvidado, pero que son grandes promotores de nuestra cultura y tradiciones y al mismo tiempo generadores de arte, es por esta razón es que consideramos en esta propuesta, el libre acceso a todos los centros culturales y arqueológicos de nuestro país para todos los artesanos y que se libere de cobro de derechos, de cualquier tipo de pago a este gremio tan desprotegido y pobre de nuestra sociedad.

En este sentido la gran mayoría de nuestros artesanos provienen de alguno de nuestros pueblos originarios, cabe destacar que en el territorio mexicano habitan 68 pueblos indígenas, cada uno hablante de una lengua originaria propia, las cuales se organizan en 11 familias lingüísticas y se derivan en 364 variantes dialectales. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), 25.7 millones de personas, es decir el 21.5% de la población, se autodefine como indígena. Mientras tanto, 12 millones de habitantes (10.1% de la población) señalaron vivir en hogares indígenas. También, el 6.5% de la población nacional se encuentra registrada como hablante de una lengua indígena, representando a 7.4 millones de personas.¹¹

Las comunidades originarias continúan siendo las más vulnerables ante la situación de desigualdad, pues de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), el 69.5% de la población indígena, 8.4 millones de personas, experimenta una

situación de pobreza, y el 27.9%, 3.4 millones de personas, de pobreza extrema.¹² Además, el 43% de los hablantes de alguna lengua indígena no concluyeron la educación primaria, mientras que el 55.2% se desempeña en trabajos manuales de baja calificación.¹³

En 2019, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), estimó en 12 mil pesos el gasto total de una familia de 4 integrantes para cubrir por completo el precio de la canasta básica mensual, por lo que se estimó que el salario mínimo tendría que ser de 413 pesos diarios para que fuera posible elevar verdaderamente el bienestar de las familias mexicanas.

Es necesario agregar que, al cierre de 2019, se contabilizaron poco más de 1.9 millones de mexicanos sin trabajo, la cifra más alta en los últimos cuatro años, según reportó el Inegi.

Además, un estudio del Instituto para el Desarrollo Industrial y el Crecimiento Económico (IDIC) reportó que, con base en cifras del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), México vio una reducción de 761 mil plazas registradas con cinco salarios mínimos tan solo entre diciembre de 2019 y enero de 2020, y que, además, se observó una caída de 411 mil trabajadores que perciben entre tres y cinco salarios mínimos, y 371 mil en el rango de entre dos y tres mínimos.¹⁴

En la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, se desprenden varios indicadores estratégicos, correspondientes al cuarto trimestre de 2019:

Hasta un salario mínimo	Más de 1 hasta 2 salarios mínimos	más de 2 hasta 3 salarios mínimos	Más de 3 hasta 5 salarios mínimos	Más de 5 salarios mínimos
11,060,229	17,578,323	10,056,100	4,972,246	2,010,414
19.8 %	31.5 %	18.0 %	8.9 %	3.6 %
\$3,696	Hasta \$7,393	Hasta \$11,088	Hasta \$18,480	Más de \$22,176

A los artesanos se les ha dejado a su suerte, perdiendo una oportunidad única de reivindicar una de las actividades que más ha abonado a la tradición y a la identidad de los mexicanos. La artesanía ha sido y debe ser una de las riquezas culturales de nuestro país.

La presente reforma de ley que someto a su consideración, tiene como finalidad apoyar a la economía familiar de los artesanos a través del fortalecimiento y la creación de empleos con al acceso a libre de nuestros artesanos, a todos

los recintos culturales y arqueológicos de nuestro país, así podemos garantizar que este gremio tan pobre tenga la posibilidad de vender su mercancía sin pagar el acceso a los centros arqueológicos y sin pagar ningún tipo derechos por la venta de sus artesanías, buscando así mejores condiciones de vida para este gremio de nuestra sociedad.

Para lograr el objetivo planteado, el presente proyecto contempla la modificación a la siguiente disposición de la Ley Federal de Derechos:

Proponemos reformar el penúltimo párrafo del art 288, adicionar un inciso c) a la fracción III del art 288-A y adicionar un cuarto párrafo a la fracción V del art 288-A3 de la Ley Federal de Derechos, como lo podemos ver en el siguiente cuadro comparativo.

Cuadro comparativo de la Ley Federal de Derechos

LEY FEDERAL DE DERECHOS	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
CAPÍTULO XVI DE LOS BIENES CULTURALES PROPIEDAD DE LA NACIÓN	CAPÍTULO XVI DE LOS BIENES CULTURALES PROPIEDAD DE LA NACIÓN
Artículo 288. ...	Artículo 288. ...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
No pagarán el derecho a que se refiere este artículo, las personas mayores de 60 años, menores de 13 años, jubilados, pensionados, discapacitados, profesores y estudiantes en activo, así como los pasantes o investigadores	No pagarán el derecho a que se refiere este artículo, las personas mayores de 60 años, menores de 13 años, jubilados, pensionados, discapacitados, profesores y estudiantes en activo, así como los pasantes o investigadores

que cuenten con permiso del Instituto Nacional de Antropología e Historia, para realizar estudios afines a los museos, monumentos y zonas arqueológicas a que se refiere este artículo. Asimismo, estarán exentos del pago de este derecho, los visitantes nacionales y extranjeros residentes en México que accedan a los museos, monumentos y zonas arqueológicas los domingos.	que cuenten con permiso del Instituto Nacional de Antropología e Historia, para realizar estudios afines a los museos, monumentos y zonas arqueológicas a que se refiere este artículo, también los artesanos originarios de los estados donde se encuentren los vestigios de las zonas arqueológicas garantizándoles las autoridades correspondientes, la venta de sus artesanías dentro de las zonas arqueológicas, asimismo el derecho de piso en los espacios construidos ex profeso por el gobierno, dentro y fuera de las instalaciones para la venta de sus artesanías, considerándose como un derecho al trabajo honesto y el reconocimiento de su identidad cultural, siempre y cuando cuenten con el permiso, registro o previa celebración de convenio ante a la autoridad correspondiente. Asimismo, estarán exentos del pago de este derecho, los visitantes nacionales y extranjeros residentes en México que accedan a los museos, monumentos y zonas arqueológicas los domingos.
...	...

LEY FEDERAL DE DERECHOS	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
CAPÍTULO XVI DE LOS BIENES CULTURALES PROPIEDAD DE LA NACIÓN	CAPÍTULO XVI DE LOS BIENES CULTURALES PROPIEDAD DE LA NACIÓN
Artículo 288-A ...	Artículo 288-A ...
I a III...	I a III...
a)...	a)...

b) Las instituciones públicas que realicen conjuntamente con el Instituto Nacional de Antropología e Historia actividades de promoción, difusión y comercialización culturales, previa celebración de un convenio.	b) Las instituciones públicas que realicen conjuntamente con el Instituto Nacional de Antropología e Historia actividades de promoción, difusión y comercialización culturales, previa celebración de un convenio.
	c) Los artesanos que cuenten con el permiso, registro o previa celebración de convenio ante a la autoridad correspondiente.
...	...

LEY FEDERAL DE DERECHOS	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
CAPÍTULO XVI DE LOS BIENES CULTURALES PROPIEDAD DE LA NACIÓN	CAPÍTULO XVI DE LOS BIENES CULTURALES PROPIEDAD DE LA NACIÓN
Artículo 288-A3 ...	Artículo 288-A3 ...
I a IV...	I a IV...
V...	V...
...	...
...	...
...	Los artesanos que cuenten con el permiso, registro o previa celebración de convenio ante a la autoridad correspondiente.
...	...

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión, así como las Legislaturas de las entidades federativas y el Congreso de la Ciudad de México, deberán ajustar las normas federales y locales aplicables, en un plazo de noventa días posteriores a la publicación del presente decreto.

Tercero. Las disposiciones que contravengan al presente decreto quedarán sin efecto.

Notas:

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en línea en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

2 Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 pag.54. Disponible en línea en:

<https://frameworkgb.cdn.gob.mx/landing/documentos/PND.pdf>

3 Declaración Universal de Derechos Humanos Art. 27. Disponible en línea en:

<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

4 Derechos culturales: ejercicio, rezago y olvido págs. Disponible en línea:

https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor_02_2011.pdf

5 ¿Sabes qué son los derechos culturales? Disponible en línea en:

<https://www.gob.mx/segob/es/articulos/sabes-que-son-los-derechos-culturales?idiom=es#:~:text=Los%20derechos%20culturales%3A,en tendidos%20en%20una%20amplia%20dimensi%C3%B3n.>

6 Derechos culturales. Disponible en línea en:

<https://www.senado.gob.mx/comisiones/cultura/docs/JARV.pdf>

7 Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, La artesanía y el mercado internacional: comercio y codificación aduanera, Unesco, Manila, 1997. Disponible en:

http://portal.unesco.org/culture/es/ev.phpURL_ID=35418&URL_D O=DO_TOPIC& URL_SECTION=201.html.

8 Página Web:

<http://www.indigenas.bioetica.org/inves51.htm>

9 Olga Correa Miranda, Actividad artesanal, Instituto de Geografía, UNAM. Disponible en línea en:

www.igeograf.unam.mx/web/iggweb/seccionesinicio/atlas/

10 La artesanía mexicana como generador de empleo. Disponible en línea en:

<https://www.gob.mx/bienestar/es/articulos/la-artesania-mexicana-como-generador-de-empleo>

11 “Numeralia indígena 2015”, en Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, 2015”, CDI, México, 2015, disponible en:

<https://www.mx/mpi/articulos/indicadores-socioeconomicos-de-los-pueblos-indigenas-de-mexico-2015-116128>

12 “Medición de pobreza 2018. Población según pertenencia étnica”, Coneval, México, 2018, Disponible en línea en:

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Publishin-IgImages/Pobreza_2018/POBLACION_PERTENENCIA_ETINICA.jpg

13 “Por mi raza hablará la desigualdad. Efectos de las características étnico-raciales en la desigualdad de oportunidades en México”, Oxfam, 2018, Disponible en línea en:

https://www.oxfamexico.org/sites/default/files/Por%20mi%20raza%20hablara%20la%20desigualdad_0.pdf

14 Salarios mínimos. Disponible en línea en:

<https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/default.html?nc=602> Salario mínimo 123.22 en el año 2020

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril del 2021.— Diputado Limbert Iván de Jesús Interián Gallegos (rúbrica).»

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

LEY AGRARIA

«Iniciativa que reforma el artículo 160 de la Ley Agraria, a cargo del diputado José Eduardo Esquer Escobar, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El que suscribe, diputado federal José Eduardo Esquer Escobar, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano 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, y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 160 de la Ley Agraria, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. “La tierra es de quien la trabaja” es una frase del célebre mexicano Emiliano Zapata Salazar, reconocido luchador social y campesino, el cual fue uno de los representantes para la proclamación de la reforma agraria, y cuyo sentimiento de lucha tuvo como objetivo la reivindicación de derechos de propiedad de las tierras labradas y la dignidad humana de los campesinos.

Al respecto, el artículo 27, primer párrafo, y fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.”

“VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.”

En este sentido, la propiedad originaria de las tierras dentro del territorio nacional corresponde a la nación; sin embargo, ésta puede transmitirlas a particulares, así como a núcleos de población ejidales o comunales.

Una vez que la Nación ha transmitido el dominio a ejidos, comunidades o particulares, es de suma importancia que dicha transmisión sea respetada y otorgar seguridad jurídica

a los nuevos propietarios. Solo así se puede tener un país en paz y con estabilidad social.

II. La presente iniciativa se relaciona con la regulación de los Terrenos Baldíos y Nacionales, cuya facultad legislativa en la materia está prevista en el artículo 73 fracción XIX de la Constitución Federal, corresponde al Congreso de la Unión.

Dice así el numeral y fracción en cita:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...XIX. Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos...”

Ante ello, la Ley Agraria, debe establecer mecanismos de control para evitar que los trámites de carácter agrario en materia de Terrenos Baldíos y Nacionales sean utilizados indebidamente.

III. Por su parte, el Título Noveno de la actual Ley Agraria, denominado “De los Terrenos Baldíos y Nacionales”, tiene como fin la regularización la propiedad y posesión de terrenos que pertenecen a la nación pero que por muchos años han estado en posesión y producción de particulares o grupos sociales; no obstante, en ciertas ocasiones, este ha sido tergiversado, ya que se ha utilizado como herramienta para cometer fraudes en menoscabo de los pequeños propietarios, ejidatarios, comuneros y colonos, pues los solicitantes llegan a saber que estos predios no son terrenos nacionales y que tampoco tienen la posesión de ellos.

De manera general, el fraude consiste en hacer creer a personas humildes que pueden adquirir algún terreno que ostentan es propiedad de la nación, el cual, además, es ofrecido a precios muy bajos. De primera instancia, los solicitantes exigen un pago por adelantado, a sabiendas de que la solicitud no prosperara, pues dichos terrenos no son nacionales, sino que pertenecen a Pequeños Propietarios, a Ejidatarios, a Colonos o cualquier otro titular.

No obstante, debido al conocimiento del defraudador de los tiempos procedimentales ante la autoridad agraria, los cuales llegan a ser muy largos, estos pueden mantener el engaño por un gran lapso, lo cual se traduce en cobros ilegales de dinero durante todo 5este tiempo.

En algunos casos, se ha llegado al grado de que, durante las diligencias de deslinde, se constata que son predios agrícolas

que forman parte de distritos de riego y que se encuentran en plena producción, en posesión de personas diversas a los solicitantes. Dichas personas son ejidatarios, colonos o legítimos propietarios. Adicionalmente, se ha llegado al extremo también de solicitudes de terrenos nacionales sobre predios urbanos que fueron desarrollados con muchas décadas de antelación, donde se ubican gasolineras, hoteles, naves industriales, casas habitación, planteles escolares, entre otros. Este ha sido el caso particularmente en el sur del Estado de Sonora.

V. Ante esta circunstancia, se requiere mejorar el proceso de investigación que se lleva a cabo para determinar si son terrenos nacionales o no lo son. Se necesitan herramientas jurídicas que permitan desechar por notoriamente improcedentes, solicitudes en las que se advierta desde el inicio de que se trata de terrenos que no pertenecen a la nación, por existir evidencia de ello en el Registro Agrario Nacional, en las Oficinas Catastrales Municipales, en los Registros Públicos de la Propiedad, en los Distritos de Riego reconocidos por la Comisión Nacional del Agua, o en cualquier otro registro o archivo de naturaleza análoga, conforme a los cuales se advierta que existe un propietario y/o poseedor diverso del solicitante. En estos casos deberá ordenarse el archivo del expediente, para evitar un proceso ocioso que únicamente abre el espacio para llevar a cabo conductas como las señaladas en párrafos anteriores.

Adicionalmente, es necesario establecer en la ley, tiempos límites para realizar los trabajos de investigación y de deslinde. En este tenor, la iniciativa propone un término de 180 días, equivalente a seis meses para la primera etapa, consistente en la investigación inicial. Adicionalmente, se propone otro término igual para los trabajos de deslinde, cuando en su caso sea necesario realizarlos. Con estos términos se garantiza que no existan solicitudes de terrenos nacionales paralizadas, dejando en incertidumbre a las partes interesadas.

En Movimiento Ciudadano somos conscientes de las graves afectaciones que este tipo de fraude está generando a la ciudadanía, por ello hemos impulsado reformas que permitan ayudar a diezmar este tipo de malas prácticas, como la iniciativa presentada por el Dip. Jorge Russo de nuestro Grupo Parlamentario, la cual, de igual manera, pretendía modificar la Ley Agraria y que ha servido como base para la presente iniciativa.

Por lo anteriormente expuesto, se presenta ante esta Honorable Cámara la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto

Que reforma el artículo 160 de la Ley Agraria.

Único: Se reforma el artículo 160 de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Artículo 160. La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, de oficio o a petición de parte, deberá investigar la existencia de terrenos baldíos y tendrá que verificar las posesiones que existieren en ellos, así mismo, deberá realizar los trabajos necesarios para la identificación de los predios respectivos, solicitará al Registro Agrario Nacional, al Registro Público de la Propiedad y a las Oficinas de Catastro de la entidad federativa correspondiente, constancias sobre la situación registral que guardan los predios de que se trate.

Quando se determine que algún bien no se encuentre inscrito como dominio de la nación o en posesión de alguna persona se deberán llevar a cabo las operaciones de deslinde necesarias, ya sea de manera directa o por conducto de las personas que designe en un plazo de hasta 180 días hábiles, contados a partir de la fecha en que se soliciten las constancias correspondientes.

En caso de que se determine que el bien ya no es dominio de la nación, el expediente correspondiente deberá ser archivado y quedara como totalmente concluido.

La Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano llevará a cabo las operaciones de deslinde que fueren necesarias, directamente o por conducto de la persona que designe. El deslindador formulará aviso de deslinde en el que señalará el lugar donde tenga instaladas sus oficinas, en las que deberá poner los planos relativos a los terrenos que se van a deslindar a disposición de cualquier interesado para su consulta. Dicho aviso será publicado por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación, en el periódico oficial de la entidad federativa en que se encuentre el terreno que se va a deslindar y en uno de los diarios de mayor circulación de la propia entidad federativa, fijándolo además en los parajes cercanos al mismo terreno. **En las publicaciones antes señaladas, se deberá incluir el croquis con el Sistema de Coordenadas Universal Transversal de Mercator, con la finalidad de que la Secretaría anexe las documentales topográficas necesarias que permitan identificar su ubicación y colindancias de la superficie, emitidas por el Registro.** Los propietarios, poseedores, colindantes y aquellos que se consideren afectados por el deslinde, tendrán

un plazo de treinta días hábiles para exponer lo que a su derecho convenga, **el cual se deberá computar a partir del día siguiente de la última publicación de las señaladas anteriormente.**

El deslindador notificará a quienes se hubieren presentado el día, hora y lugar en que principiarán las operaciones de deslinde a efecto de que concurren por sí o designen representante. Se levantará acta de las diligencias realizadas, en la que firmarán el deslindador, dos testigos y los interesados que estuvieren o no conformes; en caso de inconformidad se hará constar esta circunstancia, sin que la falta de firma de estos últimos afecte la validez del acta. **Los inconformes podrán presentar al momento de la diligencia los documentos probatorios necesarios en relación al predio en deslinde. Asimismo, los propietarios o poseedores de predios prestarán toda clase de facilidades para que se lleven a cabo los trabajos de deslinde.** En caso de oposición, el deslindador solicitará la ayuda de la fuerza pública.

Recibida por la **Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano** la documentación de las operaciones de deslinde procederá a hacer el estudio de las mismas, tanto de la parte técnica topográfica, como de la titulación enviada y resolverá si el terreno solicitado es o no nacional o, en su caso, si dentro de la zona abarcada por el deslinde existen o no terrenos nacionales. Las resoluciones se notificarán a los interesados en los domicilios que hayan señalado, y se publicarán además en el Diario Oficial de la Federación.

En caso de controversia respecto de las resoluciones que dicte la **Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano**, el interesado podrá someter el asunto al conocimiento de los Tribunales Agrarios, en un plazo de quince días hábiles siguientes al en que haya surtido efectos la notificación personal al interesado, o de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación en caso de que se desconozca su domicilio.

Transitorios

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

Segundo. Los trámites relacionados con terrenos baldíos y nacionales que se encuentren pendientes de resolver se seguirán llevando conforme a las leyes vigentes en el momento en que se iniciaron. Sin embargo, en lo que no se

opongan, podrán verse simplificados o agilizados con las disposiciones una vez que entre en vigor el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2021.— Diputado José Eduardo Esquer Escobar (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo y Conservación Rural, Agrícola y Autosuficiencia Alimentaria, para dictamen.

LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, a cargo del diputado José Ricardo Delsol Estrada, del Grupo Parlamentario de Morena. *(La iniciativa podrá ser consultada en el Diario de los Debates de esta fecha, en el Apéndice IV)*

Se turna a la Comisión de Infraestructura, para dictamen, y a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para opinión.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

«Iniciativa que reforma el artículo 151 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, a cargo de la diputada Irene García Martínez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, diputada Irene García Martínez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero de la fracción I del artículo 151 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. En México, 7 de cada 10 hogares cuentan con un animal de compañía o mascota. La Asociación Mexicana de Médicos Veterinarios Especialistas en Pequeñas Especies (AMMVEPE) estima que hay alrededor de 28 millones. De este universo, más de 23 millones son perros y gatos, de los cuales el 30% son de hogar y el restante 70% está en situación de calle.¹

Ahora bien, como ya se refirió, son muchas más las especies que se encuentran en situación de calle, vulnerabilidad y, consecuentemente, son foco de diversos problemas de tipo sanitario y de orden en la vía pública. Bajo este respecto, a esta Cámara de Diputados le ha sido exhortado en años pasados, la pertinencia de ampliar los esquemas presupuestales que permitan una mayor cobertura para atender programas de vacunación y esterilización, propiciando con ello, un mejor control de estas especies que, no tienen por qué convertirse en un problema si hay un mayor y responsable involucramiento de distintas instancias en su gestión y contención.

Para alcanzar lo anterior, es indispensable que las personas adoptemos acciones que coincidan con un cuidado integral de las mascotas, lo que implica una nutrición acorde a sus necesidades, atención veterinaria periódica, medicina preventiva innovadora y de calidad.

Desafortunadamente, las instancias que brindan una atención médica veterinaria de manera gratuita, no son muchas y, de manera adicional, éstas no están diseminadas en la geografía nacional en la medida y cantidad que se requieren. De ahí que, el costo por estos servicios puede equipararse al que se brinda a un ser humano.

De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 42 por ciento de los dueños llevan a sus mascotas al veterinario.

La atención médico veterinaria reviste un nicho de oportunidad de mejora continua. Muestra de ello son los numerosos simposios de actualización que ofertan diversas instancias en el país, como lo hace la ya referida AMMVEPE o las publicaciones periódicas del gremio de diversas instituciones educativas y de divulgación científica.

Así mismo, para fortalecer la confianza de los consumidores en nuestro país, Animal Health de Bayer-México, con el apoyo de OCETIF (Organismo de Certificación de

Establecimientos TIF) lanzaron en México la Certificación TUVET (tu veterinario).

Dicha certificación es la primera en su tipo, y única en Latinoamérica; en una primera fase integrará a 100 hospitales y clínicas veterinarias del territorio mexicano. Establece cuatro aspectos: profesionalización, medicina preventiva, bienestar animal y servicio al cliente.

México es uno de los países con más amantes de las mascotas del planeta, toda vez que ocupa el segundo lugar del mundo con más animales de compañía, de acuerdo con la GFK Pet Ownership 2016.²

2. Al amparo del interés de dueños de mascotas, hay un segmento que comienza a despuntar en México, se trata de una gama de servicios y productos para perros, gatos y aves, que van desde servicios funerarios, hoteles, spas o gimnasios, hasta boutiques especializadas con lo mejor de la moda, accesorios y mobiliario para las mismas.

De acuerdo con Federico Porras, gerente de Dangu Pet Hotel, establecimiento especializado en el cuidado de animales domésticos, dichos servicios representan un mercado de servicios para mascotas de aproximadamente USD2.222 millones.

Por ejemplo, el ramo de alimento para perros es una industria de 790.000 toneladas anuales en México y su valor es de alrededor de \$7.000 millones al año. A medida que la clase media en México ha adquirido mayor poder adquisitivo, sus mascotas han comenzado a gozar de una calidad de vida superior, por lo que no es de extrañar que existan 7.190 comercios al por menor de mascotas a escala nacional, según el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas del Instituto Nacional de Estadística.³

El mercado de productos y servicios para mascotas como: alimentos, ropa, tratamientos, servicios veterinarios, estéticas, salones de fiesta, hoteles y servicios fúnebres, entre otros, crece en México a una tasa promedio anual del 10% desde el 2008. Ese año, el consumo relacionado con las mascotas albergaba un total de USD1.377,2 millones; para el 2013, cerró con un monto de USD2.222,8 millones, según datos de Euromonitor, agencia especializada en consumo.⁴ A continuación, me permito citar algunas de las consideraciones vertidas en el artículo periodístico de referencia, el énfasis dado, es propio e ilustrativo para los fines que persigue la presente iniciativa:

A su vez, Murry Tawill, presidente de +Kota, una de las cadenas de tiendas más grande de México, fundada en 1994 y con 300 tiendas en el país, coincide en que el **mercado crece a más de dos dígitos por año**. Por su parte, el director general de Petco México, Alejandro Ahuad, considera que el aumento del consumo se debe a una **mayor concienciación y conocimiento** por parte de los dueños de las mascotas.

La categoría que concentra la **mayor parte del consumo** en este mercado es la **alimentación**, con USD 1,710.3 millones, que fueron recaudados durante el 2013 en comida para perros. Le siguieron comida para gatos, con USD469,2 millones y consumo alimenticio del resto de mascotas, con USD36,1 millones.

Adicionalmente, están los **seguros** para perros. Mapfre ofrece una cobertura que cubre: muerte o sacrificio forzoso por accidente, gastos funerarios, gastos médicos de terceros por ataque del perro, gastos de búsqueda en caso de extravío, gastos médicos por accidentes, hospedaje del animal en caso de hospitalización del propietario, gastos médicos por enfermedades no prevenibles y robo con violencia por un monto de entre **\$1.500 hasta \$35.000**.

En México este mercado seguirá creciendo pues en el país las personas hacen un **gasto per cápita** que oscila entre **\$200** y hasta **\$2.000 mensuales**.

La Federación de Colegios y Asociaciones de Médicos Veterinarios Zootecnistas de México, AC, estima que el 90% de las mascotas de compañía corresponden a perros y gatos. El 40% de estos **animales es alimentado de forma balanceada y solo el 20% reciben servicios veterinarios**. El costo promedio del **gasto mensual** asociado con dichos servicios es de **\$300**, lo que lo convierte en un apetitoso bocado para farmacéuticas y franquicias especializadas en este mercado.

En México, el mercado de productos y servicios para mascotas consolida una tendencia al alza ante el creciente número de familias que tienen a una y están dispuestas a utilizar de manera recurrente los servicios de un veterinario. De igual forma, la tendencia de parejas sin hijos también está impulsando la proliferación de mascotas en los hogares, que, según el Consejo Nacional de Población, aumentaron del 7,7% al 8,6% entre el 2000 y el 2005. Muchas de estas parejas deciden tener una mascota en lugar de hijos.

Así mismo, las mascotas son un gasto fijo para seis de cada 10 familias mexicanas, cuyos integrantes destinan un

promedio de entre 10% y 20% de sus ingresos a su manutención.⁵

El monto mensual aproximado que gastan las personas en su mascota (por concepto de mantenerla: comida, juguetes, accesorios, etcétera), es de menos de \$1,000 (45.4%), de \$1,000 a \$2,000 (41.3%), de \$2,000 a \$3,000 (9%), y más de \$3,000 (3%), mientras que 1.3% no ha calculado ese gasto, de acuerdo con un sondeo realizado por la plataforma de servicios financieros Coru y la empresa de estudios de mercado Brad Engagement en febrero del 2020.

Respecto a las personas que afirman tener gastos extra o especiales para su mascota, 43% gasta en alimento especial, 25% paga estética, 24.4% compra un tratamiento o medicamento, y 7.6% realiza otros gastos.

Además, 50% de los dueños de mascotas consultados reconoce que los gastos más caros suelen ser el veterinario; 42% dice que el alimento, y 8% afirma que es la estética o cuidador.⁶

3. Ahora bien, de acuerdo con información del Gobierno de la República, México cuenta con más de 58 mil Médicos Veterinarios Zootecnistas.⁷ Profesionales de la salud animal que, crecen en número y, de conformidad con los datos enunciados en líneas arriba, cada vez tienen mayor participación en la atención y cuidado de las mascotas de las familias mexicanas.

Su colegiación y agrupación en asociaciones en donde se difunden los avances en esa rama del quehacer profesional, también queda de manifiesto con la activa participación en los numerosos congresos y simposios realizados a nivel nacional e internacional, máxime que su función no se limita a la atención de especies pequeñas o de compañía, si no que su campo de acción abarca, entre otros, uno de los sectores estratégicos para la sobrevivencia y la economía de nuestro país como lo es el agropecuario. Por ello, los médicos veterinarios zootecnistas tienen un rol específico para brindar apoyo a las personas a encontrar un área especializada de atención a las necesidades tanto de sus especies animales de compañía, como aquellas que representan el sustento de miles de familias y un sector económico de relevancia mundial.

4. De acuerdo con información del Sistema de Administración Tributaria, en abril de 2020, mes que se establece como fecha límite para la presentación de las declaraciones anuales de personas físicas, 5,535,866 de ellas habían

cumplido con dicha obligación fiscal. Cabe destacar que para ese entonces y tal como ocurre en nuestros días, a pesar de las complejas adversidades que ha representado sortear la crisis sanitaria derivada por la propagación pandémica del virus covid-19, las declaraciones fiscales no solo han sido copiosas, sino que representan cuantías históricas, lo que demuestra el interés de los mexicanos por cumplir dicha obligación. Las diferencias entre las declaraciones realizadas entre 2019 y 2020, representan un incremento de 32%.⁸

5. Por supuesto que una situación sanitaria de esta naturaleza no es programática y mucho menos deseable; que sus repercusiones, en el plazo que sea, tendrán aspectos negativos, así como la apertura de numerosos nichos de oportunidad para que aflore la creatividad requerida para soluciones a los retos que se avizorarán y, es justamente en este rubro, en donde el Estado mexicano tiene que jugar un rol de empatía y apoyo.

Muchos de los paradigmas que existían hasta antes de esta contingencia cambiarán radicalmente y otros simplemente desaparecerán para dar paso a formas nuevas en nuestra cotidianeidad, “nueva normalidad” la han denominado de forma genérica. Los esquemas sociales tendrán adaptaciones siendo un reto complejo el amalgamar modelos aparentemente rigoristas e inmutables de siglos, con incorporaciones que hasta hace apenas unos lustros parecían inconcebibles.

Para los efectos de la presente iniciativa, hemos abordado, fundamentalmente, tres tópicos que en esencia, poca o nula relación guardan entre sí en su totalidad, a saber, el número y presencia de mascotas o animales de compañía entre las familias mexicanas, así como los hábitos de consumo que traen aparejados; los profesionales de la salud veterinaria como elementos determinantes en el cuidado de las referidas especies y coadyuvantes en el desarrollo y consolidación de un sector estratégico de la economía nacional por su rol en la actividad ganadera y pecuaria, y por último, el flujo en el cumplimiento de las obligaciones fiscales de las personas físicas.

Que como se ha referido, cada vez son más las personas que deciden tener una mascota en sus hogares y brindarles atenciones más pertinentes; pareciera que, en la actualidad, aquellas imágenes en donde los perros, por ejemplo, eran confinados a las azoteas, afortunadamente, van quedando en desuso y resultan inconcebibles, a más que no pocos estados de la República han legislado sobre el maltrato

animal, beneficio que por concomitancia les llega a todos estos seres.

Que, sin buscar humanizar a las multicitadas mascotas, también ha incrementado el número de personas que les brindan un lugar preponderante en sus hogares, llegado incluso, a ser la única compañía de la que disponen en su vida y, por ende, brindándoles atenciones y cuidados esmerados, profesionales y en correspondencia a ese rol de compañía que les brindan. Consecuentemente, para poder brindar esas atenciones, se ha tenido que echar mano de distintos proveedores de bienes y servicios, importando para los efectos de la presente iniciativa, los profesionales de la salud veterinaria, cuyos servicios corresponden a los de una persona que, posterior a su preparación académica, está retribuyendo a la sociedad, parte de lo que recibió de ésta, sobre todo si consideramos a quienes deban su preparación a un institución educativa de nivel superior pública, pero con el añadido de ahora, adicional a sus servicios, está en condiciones de incorporarse a la formalidad tributaria.

Así mismo, como también ya se ha aludido, el nivel de profesionalismo y especialización que reviste a estos servicios médicos veterinarios, en ocasiones pueden equipararse a los que se sufragan al estar atendiendo a un ser humano, representando la carga de mayor cuantía, según lo han referido los dueños de las mascotas. Los elementos accesorios para la atención y cuidado de estos seres de compañía, se inscriben dentro de la libre determinación de los dueños en adquirirlos, de conformidad con su poder adquisitivo y como sinónimo de la jerarquización de prioridades que cada quien asigne, misma que puede resultar controversial y poco homogénea. Sin embargo, un elemento que puede encontrar unanimidad, es la adecuada atención médica veterinaria, teniendo como punto elemental de consideración, la mejor preservación de las especies, a manos de profesionales. Si a ello sumamos que, las familias mexicanas que han desarrollado un nivel de concienciación respecto a la atención y cuidado de sus mascotas, encontrarán como difícilmente sustituible dicha atención y lejos de verla como un gasto superfluo, la inscribirán como los compromisos asumidos para generar bienestar a un integrante más de la familia, mismo al que no se le regatearán los apoyos.

Para tener una idea de los precios que pueden alcanzar los servicios de una clínica veterinaria, podemos obtener una idea de los ofrecidos por el Hospital Veterinario de Especialidades UNAM:

Consultas de especialidades \$250; Consulta de Urgencias \$450; Certificado Médico \$350; Hospitalización por día \$200; Hospitalización por día en terapia intensiva \$400; Estudio Radiográfico Simple: Incluye dos proyecciones ortogonales de una región corporal. \$500; Estudio Radiográfico para displasia de la cadera (No incluya anestesia) \$700; Estudio ultrasonográfico \$ 600; Estudio Ecocardiográfico \$700; Revisión rápida del corazón para descartar metástasis \$250; Guía ultrasonográfica para toma de muestras de \$250 a \$350 (de acuerdo al procedimiento); Pericardiocentesis guiada por ultrasonido (incluye el material que se emplea, pero no incluye los procedimientos de tranquilización y/o anestesia. \$600; Electrocardiograma (ECG) solo se realiza en la sección de Imagenología cuando también se efectúa ecocardiograma y/o estudio radiográfico de silueta cardíaca (externo) \$300.

Sin embargo, es posible encontrar “consultas generales desde 250 y hasta 600 pesos, dependiendo de la región y de la clínica”.

Los precios, dependen como todo, de la calidad del servicio, por lo que el punto no es lo que cuestan los servicios veterinarios, que demandan profesionalismo, compromiso y amor por los animales, sino que este gasto pueda ser deducible de impuestos.

Conforme a lo anterior, consideramos pertinente que, ante este nuevo paradigma, está en nuestras manos el poder brindar un apoyo a las familias que han asumido el compromiso de incluir a uno de estos seres dentro de su seno y, que, sin entrar en estériles y polémicas comparaciones con los seres humanos, vemos factible que las cargas monetarias que representa para los dueños el brindar atención médica veterinaria, deban contar con un estímulo de carácter fiscal, al poder hacer deducibles parte de los gastos que se eroguen exclusivamente por este concepto.

6. Las repercusiones que se tendrían en caso de aprobarse la presente iniciativa son:

a) En el *ámbito jurídico*, se hace una actualización pertinente a una de las leyes de carácter fiscal que más peso específico tienen entre los mexicanos. La pretendida incorporación, contempla la revisión a los paradigmas sociales vigentes en nuestro país, haciendo eco en la preponderancia que tiene entre nuestros connacionales, el cuidado de animales de compañía, estableciendo en ley, el impacto de dichos paradigmas en un sentido positivo al

estimular esta positiva actitud de las personas que apuestan por un cuidado más integral de sus mascotas y animales de compañía.

b) En el *ámbito social*, un peso específico que permita no solo reconocer, sino incentivar la decisión que toman miles de familias en el país por asumir un compromiso con un ser viviente que se prolongará durante años y que, de materializarse el beneficio, representará un aliciente. Además, este estímulo a la prudente decisión referida, implica un nivel de concienciación entre los integrantes de las familias a respetar la vida y estar acorde con una cultura de paz, colaboración y empatía, tan necesaria en nuestros días y característica de sociedades decididamente democráticas.

c) En el *ámbito presupuestal*, las arcas públicas tendrán la oportunidad de verse incrementadas en virtud que, en la actualidad, no es frecuente la facturación de los referidos servicios médicos veterinarios y ese espectro de recaudación, propiciará la formalidad, no solo de los profesionales en la materia, sino de los establecimientos en donde prestan sus servicios, al tener ambos que hacer los respectivos registros ante la autoridad fiscal. Ello representará sin duda, el incremento de facturaciones, de los correspondientes tributos y transacciones acordes a la legislación.

d) En el *ámbito económico*, fomentará la consideración de los servicios de los profesionales de la salud veterinaria, como una opción fiable para la sociedad en general, pudiendo incrementar su demanda y así estimular la actualización de dichos profesionistas, su colegiación y un servicio de calidad y atingencia, reforzando así, la actividad económica que representa ese gremio de decenas de miles. Por su parte, los dueños de las mascotas, al encontrar un estímulo de carácter fiscal, harán una reconsideración en el uso de dichos servicios profesionales, toda vez que son los que consideran más onerosos, pero al ver esta acción de reconocimiento y reciprocidad, encuentren oportuno el empleo de sus recursos económicos más desde la perspectiva de una inversión y no como un gasto.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración del pleno de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo primero de la fracción I del artículo 151 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Único. Se reforma el párrafo primero de la fracción I del artículo 151 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 151. Las personas físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:

I. Los pagos por honorarios médicos, dentales, **médico veterinarios** y por servicios profesionales en materia de psicología y nutrición prestados por personas con título profesional legalmente expedido y registrado por las autoridades educativas competentes, así como los gastos hospitalarios, efectuados por el contribuyente para sí, para su cónyuge o para la persona con quien viva en concubinato y para sus ascendientes o descendientes en línea recta, siempre que dichas personas no perciban durante el año de calendario ingresos en cantidad igual o superior a la que resulte de calcular el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año, y se efectúen mediante cheque nominativo del contribuyente, transferencias electrónicas de fondos, desde cuentas abiertas a nombre del contribuyente en instituciones que componen el sistema financiero y las entidades que para tal efecto autorice el Banco de México o mediante tarjeta de crédito, de débito, o de servicios.

[...].

[...].

[...].

[...].

II. [...].

III. [...]:

a) [...].

b) [...].

c) [...].

d) [...].

e) [...].

f) [...].

[...].

[...].

[...].

[...].

IV. [...].

[...].

V. [...].

[...].

[...].

[...].

VI. [...].

VII. [...].

[...].

VIII. [...].

[...].

[...].

[...].

[...].

Artículos Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 Recuperado de:

https://issuu.com/sanangelstudio/docs/memorias_ammvepe_2019

2 Recuperado de:

<https://udgtv.com/noticias/promueven-certificado-hospitales-clinicas-veterinarias-pequenas-especies/>

3 Recuperado de:

https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/587/data_dictionario?idPro=

4 Recuperado de:

<https://www.legiscomex.com/Documentos/mascotas-mexico-un-mercado-de-mas-de-usd2222-millones-virginia-perez-actualizacion>

5 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, recuperado de:

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Vivienda_2018.pdf

6 Recuperado de:

<https://www.eleconomista.com.mx/finanzaspersonales/Mexicanos-gastan-hasta-3000-pesos-en-sus-mascotas-20200301-0042.html>

7 Gobierno de la República. Recuperado de:

<https://www.gob.mx/agricultura/articulos/98900>

8 El Financiero. Recuperado de:

<https://www.elfinanciero.com.mx/economia/sat-extiende-limite-para-presentar-declaracion-de-personas-fisicas-al-30-de-junio/>

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los veintiséis días del mes de abril de 2021.—
Diputada Irene García Martínez (rúbrica).»

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

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

«Iniciativa que reforma el artículo 4o. de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, a cargo de la diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos, del Grupo Parlamentario de Morena

Karla Yuritzi Almazán Burgos, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables someto a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso c), fracción II, del artículo 4 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema

La economía mundial vive una crisis sanitaria, humana y económica sin precedentes en el último siglo y que evoluciona continuamente.

Ante la pandemia de la enfermedad por coronavirus (covid-19), las economías se cierran y paralizan, y las sociedades entran en cuarentenas más o menos severas, medidas solo comparables a las de situaciones de guerra.

Aunque no se sabe cuánto durará la crisis ni la forma que podría tener la recuperación, cuanto más rápida y contundente sea la respuesta, menores serán los efectos negativos.

Algunos de los mecanismos tradicionales de mercado podrían no ser suficientes para enfrentarla debido a la interrupción de las actividades productivas y la consiguiente contracción de demanda.

El Estado debe asumir actividades de planificación que generen las condiciones para sostener y después estimular la oferta y la demanda.

Esto requiere capacidades y recursos públicos, e instrumentos de política que deben diseñarse en línea con las capa-

ciudades productivas del país, buscando preservar las capacidades instaladas.

Las medidas de política para enfrentar la crisis están en permanente cambio, como se ve en el Observatorio covid-19 en América Latina y el Caribe, de la CEPAL.

Como principal objetivo se tiene que pensar en la protección de los sectores más pobres y las dificultades que enfrentan para obtener bienes básicos imprescindibles.¹

Es por ello que el generar el acceso, la suficiente y basta orientación de riesgos, así como una capacitación a las Micro, Pequeña y Medianas empresas, en caso de desastres naturales y emergencias sanitarias, así como los riesgos que permitirá hacer frente a los estragos que la contingencia sanitaria ha dejado a su paso, ello con la finalidad de recuperar su fuerza así como contribuir a impulsar la economía, que será beneficio para muchas familias mexicanas y para el país entero, porque sólo unidos podremos salir adelante.

El crecimiento, desarrollo y consolidación de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Mipymes) son un factor de particular relevancia para una economía nacional en vías de desarrollo como la nuestra, no sólo por la contribución que realizan a la producción y distribución de bienes y servicios, sino por la capacidad de adaptación que tienen para adecuarse a los avances tecnológicos y a la cantidad de empleos que generan.

Gracias al desarrollo económico y distribución de la riqueza que impulsan las Mipymes, los países en desarrollo no soslayan la importancia que tienen para promover el desarrollo local y regional; por ello, es que como país, y en particular, como Legisladores del grupo parlamentario de Morena, ponemos atención en las prioridades a las más de 4.8 millones de Unidades Económicas que están registradas en México; de las cuales, la gran mayoría son consideradas Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes), mismas que aportan el 42% del Producto Interno Bruto (PIB), además de generar el 78% de los empleos nacionales.²

Con la aparición del SarsCov2 no sólo se afectó la salud y la vida a nivel mundial, uno de los estragos más importantes que estamos sufriendo es la afectación en la economía.

De acuerdo con el INEGI, en el segundo trimestre del 2020, la estimación del PIB disminuyó en 17%. El desempleo, según cifras del INEGI y del IMSS se perdieron entre abril y

mayo 12 millones de empleos, 3.7 millones de trabajos formales y 8.4 de empleos informales.³

De conformidad con la Encuesta sobre el Impacto Generado por el covid-19⁴ se estima que de las 1,873,564 empresas en el país, el 86.6% indicó haber tenido alguna afectación a causa de la pandemia, lo cual se ha traducido en esas pérdidas de empleo y en algunos casos, del cierre de los establecimientos comerciales y/o empresariales.

Por otra parte, el estudio sobre la Demografía de los Negocios⁵ señala que de los 4.8 establecimientos de micro, pequeñas y medianas empresas sobreviven 3.8 millones de Mipymes, es decir, más de un millón de establecimientos cerraron sus puertas.

Por lo anterior, es necesario que se atienda la problemática de esos establecimientos generadores de empleo, consumo, ingreso y bienestar para la economía regional y familiar de todas y todos los mexicanos.

El objeto de esta iniciativa es que se promueva, a través de créditos, tasas preferenciales para que las Mipymes puedan financiarse e impulsar sus negocios con ello contribuir a la reactivación económica, hoy más que nunca y en vísperas de lograr la llamada inmunidad de comunitaria frente al covid-19, lo cual permitirá acelerar el crecimiento del PIB para este y los años venideros.

II. Argumentos que la sustentan

Uno de los mecanismos de desarrollo más eficientes de la economía nacional son las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, ya que no solo son las que más empleos generan, si no que apoyan a las empresas consolidadas y de mayor tamaño, puesto que, en la mayoría de los casos, son proveedoras de las mismas

En tal sentido, podemos señalar que mientras más opciones de desarrollo tengan las Mipymes, más beneficiada se verá la economía nacional al generar y mantener empleos y con esto, lograr incrementar los ingresos que se tienen a nivel regional y nacional, este efecto se maximiza en estos tiempos en donde los efectos económicos adversos creados por el covid-19, han dañado de manera sustancial a las Mipymes.

No olvidemos que se consideran Microempresas aquellas Unidades Económicas que cuentan con menos de cinco empleados y hasta 500 mil pesos de ventas anuales; como Pequeñas Empresas, a las que cuentan con una plantilla de

seis a diez empleados y obtienen ventas anuales de más de 500 mil pesos, pero inferiores de 1.5 millones; y Medianas Empresas son aquellas que tienen entre 11 y hasta 100 empleados y cuentan con ventas anuales de no más de tres millones de pesos.

Los giros productivos a los cuales pueden dedicarse las Mipymes son múltiples y variados, por lo que podemos encontrarlas en la comercialización o en los servicios, así como también, tienden a desempeñarse en actividades autónomas o vincularse con empresas más grandes, situación que tiene un doble efecto: por una parte, les permite ingresar a un nivel de desempeño que difícilmente alcanzarían sin asociarse con las grandes empresas; pero, por otro lado, limitan su crecimiento autónomo y se establece una interdependencia.⁶

Como sabemos, la mayoría de los obstáculos que enfrentan las Mipymes se presentan durante los primeros cinco años de haberse constituido, ya que el primer reto es mantenerse y el segundo, resulta en consolidar su crecimiento.

Paradójicamente, es en esta etapa, cuando más costoso y complejo les resulta obtener apoyos de las instituciones financieras, y es cuando más apoyos requieren de éstas, pues, de acuerdo a una investigación publicada por la revista Forbes, siete de cada diez empresarios y emprendedores enuncian que la falta de acceso a crédito es una importante limitante de su crecimiento; siendo una tasa de interés accesible, la principal característica que busca un empresario al momento de elegir un crédito.⁷

Además de lo anterior, la problemática derivada de la pandemia ha agudizado el acceso al crédito, es por ello que proponemos promover que los créditos otorgados a estas empresas cuenten con tasas preferenciales a fin de incrementar su productividad y competitividad y revertir lo más pronto posible su giro económico para contribuir a la reactivación económica de las Mipymes.

Es en este sentido en que la Secretaría de Economía debe promover el crédito con tasas preferenciales, a través de la banca privada y/o instituciones financieras, para apoyar la reactivación de las Mipymes contribuyendo, con ello, al financiamiento de estos agentes económicos que son parte fundamental de nuestra economía.

En esa tesitura, se propone la presente iniciativa.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 4.- Son objetivos de esta Ley:	Artículo 4.- Son objetivos de esta Ley:
I. Establecer:	I. Establecer:
a) ...	a) ...
b) ...	b) ...
c) ...	c) ...
d) ...	d) ...
II. Promover:	II. Promover:
a) ...	a) ...
b) ...	b) ...
c) El acceso al financiamiento para las MIPYMES, la capitalización de las empresas, incremento de la producción, constitución de nuevas empresas y consolidación de las existentes;	c) El acceso al financiamiento para las MIPYMES, la adopción de tasas preferenciales en el costo de los créditos otorgados y el acceso a orientación de riesgos y capacitación en caso de emergencia sanitaria y/o económica, así como el mapeo de riesgos capitalizables; la capitalización de las empresas, incremento de la producción, constitución de nuevas empresas, consolidación de las existentes.
d) ...	d) ...
e) ...	e) ...
f) ...	f) ...
g) ...	g) ...
h) ...	h) ...
i) ...	i) ...

III. Fundamento legal

Lo dispuesto por los artículos 71, fracción II; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables.

IV. Denominación del proyecto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el Inciso C, Fracción II del artículo 4 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

V. Ordenamientos a modificar

Se modificarán el inciso c), fracción II, del artículo 4 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

VI. Texto normativo propuesto

Por todo lo que hasta aquí se ha expuesto y fundamentado, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforma el inciso c), fracción II, del artículo 4 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

Artículo Único. Se reforma el inciso c), fracción II, del artículo 4 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) ...

b) ...

c) ...

d) ...

II. Promover:

a) ...

b) ...

c) El acceso al financiamiento para las Mipymes, la adopción de tasas preferenciales en el costo de los créditos otorgados y el acceso a orientación de riesgos y capacitación en caso de emergencia sanitaria y/o económica, así como el mapeo de riesgos capitalizables; la capitalización de las empresas, incremento de la producción, constitución de nuevas empresas, consolidación de las existentes;

d) ...

e) ...

f) ...

g) ...

h) ...

i) ...

Artículos Transitorios

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

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

Notas

1 América Latina y el Caribe ante la Pandemia del covid-19,

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45337/4/S2000264_es.pdf

2 Visto en

<https://www.forbes.com.mx/pymes-mexicanas-un-panorama-para-2018/>

3 Visto en

<https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/> abril 2021

4 Visto en

<https://www.inegi.org.mx/programas/ecovidie/2020/?ps=microdatos> abril 2021

5 Visto en

<https://www.inegi.org.mx/programas/edn/2020/> abril 2021

6 Visto en

<http://www.noticiascoepesgto.mx/articulos/255-pymesroque> abril 2021

7 Visto en

<https://www.forbes.com.mx/pymes-mexicanas-un-panorama-para-2018/> abril 2021

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro en la Ciudad de México, a 28 de abril de 2021.— Diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos (rúbrica).»

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 21 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Irene García Martínez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, diputada Irene García Martínez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 21 y reforma el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“Es en Llano Grande, es en Llano Grande, pidan ambulancias ya tenemos compañeros lesionados”¹

Palabras de uno de los 13 oficiales del Estado de México abatidos en la emboscada ocurrida en Coatepec de Harinas el pasado 18 de marzo de 2021.

El artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, plantea una situación especial en el servicio para los miembros de las instituciones policiales de la federación, las entidades federativas y los municipios, al establecer que en ningún caso procederá su reincorporación aunque su separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fuere de manera injustificada.

El origen de esta disposición se remonta a una iniciativa presidencial aprobada mediante decreto del 8 de marzo de 1999,² por el cual se adicionó un tercer párrafo al artículo 123 apartado B, fracción XIII, del tenor literal 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 para el 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:

B. Entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este Apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones; y

Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables;” Énfasis añadido

Según lo indicado en la exposición de dicha iniciativa, la modificación en comento tuvo como propósito:

“La seguridad pública, ejercida por los cuerpos de seguridad pública, tiene por objeto salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. En consecuencia, es una función esencial para el desarrollo nacional y la convivencia armónica de la sociedad.

Congruente con ello, la Constitución establece, de manera categórica, que la actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Sin embargo, es necesario reconocer que el objetivo de la seguridad pública no se ha cumplido cabalmente. En diversas ocasiones la sociedad y gobierno han manifestado su rechazo hacia la actuación de los malos elementos de los cuerpos de seguridad pública, quienes lejos de proteger y brindar seguridad a la ciudadanía, han aprovechado sus cargos para ofenderla, ya sea propiciando la impunidad o bien cometiendo ilícitos.

Además, esos malos elementos han deteriorado gravemente la confianza de la población en estas instituciones, perjudicando con ello el buen nombre y actuación de aquellos elementos que, por el contrario, observan una conducta íntegra, cumplen con profesionalismo sus funciones e inclusive sacrifican su vida en el desempeño de sus deberes.

La fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional dispone que todos los miembros de los cuerpos de seguridad pública, al igual que los militares, marinos y personal del servicio exterior, se rijan por sus propias leyes. Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que estos cuatro grupos mantienen una relación de carácter administrativo con el Estado y no así de naturaleza laboral, como la del resto de los servidores públicos. En tal virtud, los miembros de los cuerpos de seguridad pública no tienen los derechos laborales consagrados en el resto del citado artículo constitucional y sólo gozan de los beneficios que sus leyes respectivas les confieren.

Ahora bien, algunas de estas leyes otorgaron a los miembros de instituciones encargadas de la seguridad pública, diversos beneficios como la permanencia en el cargo y establecieron un complejo sistema para la separación del mismo. Ello es aplicable aún y cuando no se satisfacen las mínimas aptitudes para realizar las importantes funciones que tienen asignadas, en detrimento de los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez que deben regir su actuación.

Lo anterior ha propiciado que estos malos elementos abusen de un recurso tan noble como el juicio de garantías, para hacer prevalecer sus intereses particulares sobre el interés de la nación, a fin de continuar aprovechando el cargo que ocupan para atentar la impunidad y la corrupción.

En tal virtud, resulta indispensable someter el interés particular de los miembros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales al de la sociedad a la que deben proteger. Para lograr lo anterior, la presente iniciativa

pretende dejar en claro que el alto interés nacional no está limitado al interés particular de dichos servidores públicos.

En este contexto, la iniciativa propone establecer un marco constitucional que permitiría, por una parte, cumplir con el objeto de los sistemas de carrera de las instituciones de seguridad pública y, por la otra, contar con los mecanismos necesarios para remover libremente a aquellos servidores públicos que no cumplan con los requisitos de permanencia que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en el cargo.

De esta manera, en la legislación secundaria habrá de mantenerse, por una parte: las ventajas que ofrecen los sistemas de carrera en lo relativo a la selección, ingreso, formación, capacitación, profesionalización, desarrollo, actualización, promoción, reconocimiento y separación de los miembros de las instituciones de seguridad pública y policiales y, por la otra, se regularía la libre remoción de quienes hubieran dejado de cumplir con requisitos de permanencia.

Por lo antes expuesto, se somete a la consideración de esa soberanía una propuesta de reforma a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución.

Actualmente, el primer párrafo de la citada disposición señala que los miembros de los cuerpos de seguridad pública se rigen por sus propias leyes. Dicho precepto ha sido interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el sentido de que tales cuerpos comprenden a los agentes del Ministerio Público y a la policía que los auxilia, además de otras instituciones encargadas de la función de seguridad pública. En este sentido, y a fin de evitar confusiones, se propone modificar el párrafo primero de la fracción XIII, únicamente para precisar que los miembros del Ministerio Público y los de la policía que lo auxilia, son parte de las instituciones de seguridad pública y se rigen por sus propias leyes.

Asimismo, de aprobarse la iniciativa, se adicionaría a la fracción XIII un último párrafo que pondría la libre remoción del cargo de aquellos miembros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales que no cumplan con los requisitos que las leyes, vigentes en el momento de la remoción, señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que, en ningún caso, proceda reinstalación o restitución de la plaza, cargo o comisión, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa utilizado para combatir el acto.

Se reitera que no se trata de eliminar los beneficios de la carrera judicial. Los buenos elementos las instituciones policiales y de seguridad pública deben contar con sistemas que les permitan hacer una carrera profesional, digna y reconocida sociedad. Sin embargo estos sistemas deben también permitir a las autoridades separar oportunamente a los elementos que abusen de su posición y, corrompan las instituciones.

A fin de propiciar la efectividad de la reforma se propone señalar, en el artículo tercero transitorio, que las disposiciones expedidas con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto no conceden derecho a los miembros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales a la permanencia en el cargo, y así estar en posibilidad de remover libremente y sin posibilidad de reinstalación, a aquéllos servidores públicos que no cumplan con los requisitos de permanencia necesarios para el óptimo desempeño de sus funciones”.³

Acorde a la exposición de motivos de la iniciativa presidencial aprobada en el decreto del 8 de marzo de 1999, la adición del tercer párrafo al artículo 123 apartado B, fracción XIII, de la ley suprema, quitó a los elementos de las instituciones policiales el derecho a la permanencia y dio al Estado una facultad amplísima para la libre remoción cuando dichos elementos no cumplieran los requisitos establecidos en la ley para permanecer en el servicio, además de eliminar la posibilidad de reinstalarlos o restituirlos cualquiera que fuera el juicio o medio de defensa utilizado para combatir el acto.

Dicha iniciativa también justificó la necesidad del añadido, en la cantidad de amparos que los elementos obtenían contra actos arbitrarios que trastocaban su permanencia y ante esta situación lo estimaba pertinente para que el interés general estuviera por encima del general.

La disposición en comento tuvo una modificación posterior que amplió la facultad del Estado para dictar la libre remoción y clarificó la improcedencia de la reinstalación o reincorporación en el servicio.

En efecto, mediante reforma publicada el 18 de junio de 2008,⁴ se expidieron diversas modificaciones al artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución federal, y la porción normativa materia de análisis cambio al segundo párrafo.

Las modificaciones con comento se expidieron en los siguientes términos:

“Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el 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:

B. Entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de

la seguridad social de los componentes de dichas instituciones;...”

Como puede observarse, la reforma del 18 de junio de 2008 dio más facultades al Estado al ampliar la libre remoción a las causas de responsabilidad e incluir a los agentes del Ministerio Público y peritos, aunado a que clarificó que la reincorporación en el servicio sería improcedente aunque la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fuera injustificada.

Las modificaciones anteriores al artículo 123 apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, han sido abusivas de parte del Estado y las razones en que se fundan carecen de justificación, porque han permitido el actuar arbitrario de la autoridad para ordenar la separación o baja aunque carezca de elementos que comprueben que sea justificada.

Es decir, las modificaciones anteriores permiten a la autoridad remover elementos aunque carezca de evidencias que lo justifiquen y niega a éstos últimos la reincorporación en el servicio aunque desvirtúen ante un tribunal las causas de su cese.

Si atendemos a las razones que inspiraron dichas modificaciones podemos observar que fueron del todo arbitrarias y contrarias en lo absoluto con la propia Constitución federal que impone en el principio de legalidad que consagra el artículo 16, el deber de toda autoridad de fundar y motivar su actuación.

El alto tribunal del país ha determinado que la reforma del 18 de junio de 2008, estableció una prohibición absoluta para reinstalar a los elementos de las instituciones de seguridad, sea cual fuera el motivo del cese.

Lo anterior se encuentra plasmado en la tesis de jurisprudencia siguiente:

“Registro digital: 164225

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Constitucional, Laboral

Tesis: 2a./J. 103/2010

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Julio de 2010, página 310

Tipo: Jurisprudencia

Seguridad pública. La prohibición de reinstalar en su cargo a los miembros de las instituciones policiales,

prevista por el artículo 123, apartado b, fracción XIII, de la Constitución general de la República, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, es aplicable en todos los casos, independientemente de la razón que motivó el cese.

Del citado precepto constitucional se advierte que los miembros de las instituciones policiales podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos de permanencia o si incurren en responsabilidad, con la expresa previsión de que si la autoridad resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo está obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. De lo anterior se sigue que a partir de la aludida reforma la prohibición de reincorporación es absoluta, lo que se corrobora con el análisis del proceso relativo del que deriva que el Constituyente Permanente privilegió el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad por encima de la afectación que pudiere sufrir el agraviado la que, en su caso, se compensaría con el pago de la indemnización respectiva, por lo que independientemente de la razón del cese tiene preferencia la decisión del Constituyente de impedir que los miembros de las corporaciones policíacas que hubiesen causado baja se reincorporen al servicio.

Contradicción de tesis 21/2010. Entre las sustentadas por el Primer, Segundo y Tercer Tribunales Colegiados del Noveno Circuito. 23 de junio de 2010. Mayoría de cuatro votos. Disidente y Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Francisco Gorka Migoni Goslinga.

Tesis de jurisprudencia 103/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de junio de dos mil diez.

Los alcances de la reforma del 18 de junio de 2008 son tales, que, aunque la autoridad no tenga competencia para decretar la remoción, será improcedente la reinstalación o reincorporación de los elementos policiales en el servicio, así como también la de los agentes del Ministerio Público y peritos.

Esto último ha sido interpretado de esa forma en una tesis aislada sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en

Materia Administrativa del Sexto Circuito, de la cual se hace cita:

“Registro digital: 2014390

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Común, Administrativa

Tesis: VI.Io.A.111 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 42, Mayo de 2017, Tomo III, página 2116

Tipo: Aislada

Seguridad pública. La incompetencia de la autoridad que decreta el cese de miembros de los cuerpos policiales, no da lugar a que al amparo se imprima el efecto de su reincorporación al servicio (aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 103/2010).

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia mencionada, de rubro: “Seguridad pública. La prohibición de reinstalar en su cargo a los miembros de las instituciones policiales, prevista por el artículo 123, apartado b, fracción XIII, de la Constitución general de la República, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, es aplicable en todos los casos, independientemente de la razón que motivó el cese”, sostuvo que a partir de la reforma al artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, la prohibición de reincorporación de los miembros de las instituciones policiales se tornó absoluta. En la ejecutoria relativa consideró que en diversos criterios que emitió antes de tal reforma, entre los cuales mencionó la tesis aislada 2a. CXCVII/2001, de rubro: “Baja de policía por autoridad incompetente. La sentencia que conceda el amparo, aunque la resolución hubiera sido posterior a la iniciación de la vigencia de la reforma a la fracción XIII del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (nueve de marzo de mil novecientos noventa y nueve), debe cumplirse a través de la reinstalación y el pago de las prestaciones que dejaron de cubrirse.”, había contemplado la existencia de determinados supuestos en que era procedente la reinstalación o restitución. Aun cuando no se pronunció expresamente sobre la insubsistencia de tal criterio aislado -que este tribunal ha invocado en el pasado en la resolución de algunos asuntos atinentes a la hipótesis que aborda-, sí esclareció que fue emitido en un contexto que

no consideraba dicho carácter absoluto de la restricción constitucional. Subrayó que con la mencionada reforma, la voluntad del constituyente permanente fue impedir que los miembros de las corporaciones policíacas fueran reinstalados en su cargo una vez dados de baja, con independencia de las razones en las que ésta se hubiese sustentado. Posteriormente, en la contradicción de tesis 51/2012, desechó la denuncia relativa, fundada en el argumento de que el problema jurídico a que se constreñía, consistente en determinar si la prohibición de reinstalar en su cargo a los miembros de las instituciones policiales, era o no aplicable en aquellos casos en que la remoción la decretara autoridad incompetente, debía zanjarse en los términos fijados al resolver la contradicción de tesis que dio origen a la invocada jurisprudencia 2a./J. 103/2010. Por tanto, este Tribunal Colegiado de Circuito prescinde en adelante de la aplicación del criterio aislado mencionado, y asume la postura de que, aun cuando se establezca la incompetencia de la autoridad que decretó el cese de los miembros de las instituciones policiales, no es jurídicamente admisible que al amparo se le imprima el efecto de su reincorporación al servicio, dado el carácter absoluto de la restricción constitucional, y en estricto acatamiento a los lineamientos fijados jurisprudencialmente.

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

Amparo en revisión 502/2016. 4 de mayo de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Diógenes Cruz Figueroa. Secretario: Salvador Alejandro Lobato Rodríguez.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 103/2010 y la tesis aislada 2a. CXCVII/2001 citadas, aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXXII, julio de 2010, página 310 y XIV, octubre de 2001, página 430, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Los elementos de las instituciones policiales, los agentes del Ministerio Público y peritos requieren de mayor protección, ya que la actividad que realizan es riesgosa y especialmente los primeros arriesgan su vida todos los días para proteger la integridad y bienes de todas las personas, sin tener una mínima protección legal y muchas veces tampoco las herramientas mínimas para realizar su actividad.

En los últimos años, ha aumentado el número de elementos policiales que han sido asesinados.

Con base a un reporte de la organización civil Causa Común, de enero 2018 a enero 2020 se habían registrado 953 policías asesinados en todo el País, de los cuales 482 fueron municipales, 413 estatales y 58 federales, es decir en promedio 1.25 casos diarios en ese periodo.⁵

Según ese mismo reporte, el mayor número de elementos asesinados en ese periodo ocurrió en Guanajuato con 148 casos, con 76 el Estado de México y en tercera posición con 72 estuvo Guerrero. De acuerdo a la misma organización, el 2020 fue el año más violento para los policías con 524 asesinatos entre federales, estatales y municipales.⁶

El reporte y seguimiento de Causa Común revela que la cantidad de asesinatos ha ido en ascenso, pues mientras que en 2018 fueron 452, en 2019 fue de 446 y para 2020 supero dichas cantidades.

La pandemia por covid-19 también ha afectado al personal de las instituciones de seguridad; según datos de la misma organización en el 2020 se contagiaron 4800 y poco más de 700 fallecieron.⁷

Es momento de que seamos sensibles y reconozcamos que las personas que realizan la labor de cuidar a los demás, tienen familias y exponen su vida por la necesidad de sacarlas adelante. El prestar el servicio en las instituciones de seguridad es para ellos un empleo y su fuente de ingresos con la que mantienen a sus seres queridos.

Independientemente de la naturaleza jurídica de la actividad que realizan, dichos elementos exponen su vida por los demás todos los días, por lo que es justo que se les proteja y recobren el derecho a la estabilidad cuando su remoción o baja sea injustificada.

La prohibición absoluta de la reinstalación no se justifica, ya que la Constitución federal otorga facultades a la autoridad para la evaluación y control de confianza de los elementos de las instituciones de seguridad pública, de conformidad con el artículo 21, siendo esta una importante herramienta que contribuye a erradicar los malos elementos bajo la condición siempre de que los procedimientos sean apegados a derecho.

En efecto, bajo un sistema en el que dichos elementos se encuentran sujetos a sistemas de evaluación y control de confianza con el objeto de acreditar que poseen ciertas

cualidades y al mismo tiempo evitar que las tareas de seguridad queden en manos de la delincuencia o se utilicen para actividades ilícitas, no se justifica que el Estado siga teniendo la facultad sobre la libre remoción y se prohíba de manera absoluta la reincorporación en el servicio aunque se acredite que la baja fue injustificada.

De manera que la explicación que dio la iniciativa que origen a la modificación del 3 de marzo de 1999, basa en la cantidad de amparos resulta insostenible y deberá contrarrestarse de otra manera principalmente apegando los procedimientos a derecho para evitar que caigan mediante el amparo u otros medios de defensa que los elementos promuevan porque estimen que su baja fue injustificada.

En relación a lo anterior sirve de apoyo el criterio del tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vertido en la siguiente tesis de jurisprudencia:

“Registro digital: 2001108

Instancia: Pleno

Décima Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: P/J. 12/2012 (10a.)

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro X, Julio de 2012, Tomo 1, página 243

Tipo: Jurisprudencia

Evaluaciones de control de confianza. Son medios y no fines en sí mismos, y su constitucionalidad depende de la validez del requisito legal que pretenden medir.

Las evaluaciones de control de confianza son instrumentos para acreditar que quienes se someten a ellas poseen ciertas cualidades para acceder o mantenerse en el ejercicio de alguna actividad dentro del servicio público, esto es, son medios y no fines en sí mismos. Por otra parte, los requisitos y calidades que debe reunir una persona para acceder a un cargo público o mantenerse en él deben estar previstos forzosamente en la ley, para que la eventual práctica de tales evaluaciones oficiales sean instrumentos válidos, útiles y razonables desde la perspectiva constitucional. Lo anterior significa que no son las evaluaciones de control de confianza las que pueden formar parte de los requisitos para acceder a un cargo público, sino aquellas condiciones para el acceso y ejercicio de determinados cargos y que puedan medirse con tales exámenes, lo cual estará sujeto al respeto de los derechos humanos garantizados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los

tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte.

Acción de inconstitucionalidad 36/2011. Procuradora General de la República. 20 de febrero de 2012. Mayoría de diez votos en relación con el sentido; mayoría de nueve votos a favor de las consideraciones; votó con salvedades: José Ramón Cossío Díaz; votó en contra de las consideraciones: Sergio A. Valls Hernández; votó en contra del sentido: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo Orellana Moyao.

El tribunal pleno, el siete de junio en curso, aprobó, con el número 12/2012 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de junio de dos mil doce.

Se insiste, nada justifica que subsista la prohibición absoluta que derivó de las citadas reformas, y que quienes se arriesgan por cuidar la vida y bienes de los demás no sean retribuidos con la mínima protección legal ante actos arbitrarios. Deben gozar de estabilidad en el servicio en aras de proteger la labor que realizan y que esto los motive a tener un verdadero compromiso con la institución, sin que desde luego esto los exima de la responsabilidad de cumplir con la mayor diligencia.

Es por esa razón que mediante la presente iniciativa se propone actualizar el texto de los artículos 21 y 123 apartado B fracción XIII segundo párrafo de la Constitución Federal, con el propósito de otorgar a los elementos de las instituciones de seguridad estabilidad en el servicio y particularmente el derecho a la reincorporación cuando sean removidos sin causa justificada.

Asimismo con la presente iniciativa se pretende garantizar la seguridad social a los elementos de las instituciones de seguridad y disponer que la omisión de cumplir con esto sea sancionable conforme a la legislación aplicable en materia de responsabilidades, siendo esto también una problemática que se ha detectado en diversas entidades federativas y municipios, como en Baja California donde el pasado 23 de noviembre de 2020, hubo una manifestación de 200 elementos entre municipales, estatales y ministeriales en reclamo por no respetarles ese derecho.⁸

Para dar claridad al proyecto de decreto que propongo en la presente iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE INICIATIVA
Art. 21.- La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.	Art. 21.-...
El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.	...
La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.	...
Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.	...
Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.	...
Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.	...
El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.	...

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.	...
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.	...
Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los fines de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:	...
a) a e)...	...
La Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional, cuyos	a) a e)...

Decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 21 y reforma el artículo 123 apartado B, fracción XIII segundo párrafo, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un último párrafo al artículo 21 y reforma el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

a) a e)...

...

...

...

Los elementos de las instituciones de seguridad pública gozarán del máximo apoyo de la Federación, entidades federativas y municipios para realizar su labor, y deberán ser afiliarlos a las instituciones de seguridad social; el incumplimiento a lo anterior será sancionado en términos de la legislación aplicable en materia de responsabilidades.

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

...

A. ...

B. ...

I. a XII. ...

XIII. ...

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la federación, las entidades federativas y los municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, **la institución en la que presten sus servicios deberá, a elección del afectado, reincorporarlo en el servicio con el pago de las prestaciones que dejó de percibir o a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho.**

...

...

XIII Bis. a XIV. ...

Artículos Transitorios

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

Segundo. Las entidades federativas deberán armonizar su legislación y hacer las adecuaciones correspondientes en un plazo no mayor a ciento veinte días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto a efecto de sancionar el incumplimiento de afiliar a las instituciones de seguridad social, a los elementos de las instituciones de seguridad pública.

Tercero. Las instituciones de seguridad pública de la federación, entidades federativas y municipios que incurran en omisión de afiliar a sus elementos, deberán regularizar su situación en un plazo máximo de sesenta días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, dicha regularización deberá comprender todo el tiempo de servicios desde la fecha de ingreso de dichos elementos.

Notas

1 <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/03/19/nos-estan-bala-ceando-el-desesperado-grito-en-la-emboscada-contra-policias-en-edomex/>

2 <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimE2VCMjflsnCECSIArvq0l5HCFIXkN9QRimN4pk8I165>

3 <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimNPZPsNLFqe0s7fey1FqirfrzFDQ7JkgzedKy3t/gPmXSnHVTAF8TzsVraGUytZOA>

4 <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimE2VCMjflsnCECSIArvq0l5HCFIXkN9QRimN4pk8I165>

5 <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/02/05/en-mexico-953-policias-han-sido-asesinados-desde-2018-al-menos-uno-cada-dia/>

6 <https://www.economista.com.mx/politica/En-2020-asesinaron-a-524-policias-de-los-tres-niveles-de-gobierno-Causa-en-Comun-20210127-0069.html>

7 <https://www.animalpolitico.com/2021/01/deja-covid-mas-700-policias-muertos-2020-1-de-cada-7-fallecen/>

8 <https://www.jornada.com.mx/ultimas/estados/2020/11/23/exigen-policias-de-bc-seguridad-social-integral-3348.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 abril de 2021.— Diputada Irene García Martínez (rúbrica).»

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

LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en materia de cultura de la paz, a cargo de la diputada María del Refugio Alvarado Romo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, María del Refugio Alvarado Romo, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano 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 lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en materia de cultura de la paz, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Con fecha 6 de octubre de 1999 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución A/RES/53/243 por la que se emite la Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz,¹ en la cual se reconoce que la paz no sólo es la ausencia de conflictos, sino que también requiere de un proceso positivo, dinámico y participativo en que se promueva el diálogo y se solucionen los conflictos en un espíritu de entendimiento y cooperación mutuos.

Asimismo, se reconoce la necesidad de eliminar todas las formas de discriminación e intolerancia, incluidas las basadas en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la propiedad, las discapacidades, el nacimiento u otra condición.

La cultura de la paz “es el conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados en el respeto a la vida, el fin de la violencia y la promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación; el respeto pleno y la promoción de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales; el compromiso con el arreglo pacífico de los conflictos, los esfuerzos para satisfacer las necesidades de desarrollo y protección del medio ambiente de las generaciones presente y futuras; el respeto y la promoción del derecho al desarrollo;

el respeto y el fomento de la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres; el respeto y el la adhesión a los principios de libertad, justicia, democracia, tolerancia, solidaridad, cooperación, pluralismo, diversidad cultural, diálogo y entendimiento a todos los niveles de la sociedad y entre las naciones; y animados por un entorno nacional e internacional que favorezca la paz.

En el artículo 3 de la resolución se establece que el desarrollo pleno de una cultura de paz está integralmente vinculado a:

- La promoción del arreglo pacífico de los conflictos, el respeto y el entendimiento mutuos y la cooperación internacional.
- La promoción de la democracia, el desarrollo de los derechos humanos y las libertades fundamentales y el respeto y cumplimiento universales de éstos.
- La posibilidad de que todas las personas a todos los niveles desarrollen aptitudes para el diálogo, la negociación, la formación de consenso y la solución pacífica de controversias.
- El fortalecimiento de las instituciones democráticas y la garantía de la participación plena en el proceso del desarrollo.
- La eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer promoviendo su autonomía y una representación equitativa en todos los niveles de la adopción de decisiones.
- El respeto, la promoción y la protección de los derechos del niño.
- La garantía de la libre circulación de información en todos los niveles y la promoción del acceso a ella.
- El aumento de la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de los asuntos públicos.
- La eliminación de todas las formas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexas.

En dicho programa se establecen, entre otras, medidas para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, las cuales se enumeran de la siguiente forma:

- a) Integrar la perspectiva de género en la aplicación de todos los instrumentos internacionales pertinentes.
- b) Intensificar la aplicación de los instrumentos internacionales en que se promueve la igualdad entre mujeres y hombres.
- c) Aplicar la Plataforma de Acción de Beijing aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer con los recursos y la voluntad política que sean necesarios y por medio, entre otras cosas, de la elaboración, la aplicación y el seguimiento de los planes de acción nacionales.
- d) Promover la igualdad entre mujeres y hombres en la adopción de decisiones económicas, sociales y políticas.
- e) Seguir fortaleciendo las actividades de las entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas destinadas a eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra la mujer.
- f) Prestar apoyo y asistencia a las mujeres que han sido víctimas de cualquier forma de violencia, incluso en el hogar, el lugar de trabajo y durante los conflictos armado'

Podemos afirmar que todas las personas, como integrantes de la sociedad humana, debemos asumir un compromiso con la construcción de la paz.

La desigualdad, la violencia, no pueden atenderse solamente con leyes, si queremos contener la diversidad de problemas sociales que enfrentamos como país, debemos atender problemas estructurales desde la visión preventiva, privilegiando a la persona como objetivo para el logro del bien común.

Y en este sentido, resalta la importancia y necesidad, incluida también en la declaración citada, de conseguir la igualdad entre los géneros como un aspecto más para conseguir una cultura de paz y no violencia, objetivo, y deseo, de una parte mayoritaria de la sociedad actual.²

Lo anterior se conforma con el primer antecedente al respecto. En 1987, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), llevó a cabo la primera reunión en Yamoussoukro, que constituyó el primer esfuerzo en el que se plantea la necesidad de contribuir a la construcción de una nueva concepción de la paz mediante el desarrollo de una cultura de paz, con el ideal

de hacer que las personas sin importar su edad, sexo, religión, comprendan y respeten la libertad, la justicia, la democracia, los derechos humanos, la tolerancia, la igualdad y la solidaridad rechazando la violencia, para ello, se pone como punto central la educación a través de programas especiales de enseñanza en donde se promueve la tolerancia y la no violencia, así como la interculturalidad como medios emancipadores. En ese sentido a través de la educación para la paz se pretende llevar a cabo un cambio cultura. Por lo anterior, una de las acciones es garantizar el acceso de las mujeres a la educación lo que contribuirá a su autonomía, que es una de las condiciones para alcanzar la igualdad de oportunidades y de resultados en aras de un orden de desarrollo compartido para superar la pobreza y las desigualdades.³

No obstante, de acuerdo con información obtenida del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF),⁴ las niñas constituyen el grupo poblacional más extenso privado del derecho a aprender. De los 93 millones de niños y niñas desescolarizados, casi 52 por ciento son niñas.

El derecho a la educación es indispensable para alcanzar el bienestar de todas las personas. Es un medio para adquirir, actualizar, completar y ampliar conocimientos, capacidades, habilidades y aptitudes que permitan alcanzar desarrollo personal y profesional y así ha sido reconocido en nuestro marco jurídico a través de su reglamentación en la Ley General de Educación.

Por tal motivo, también ha sido reconocido en el citado ordenamiento que la Educación que imparta el Estado, debe alcanzar entre otros fines, la formación de los educandos en la cultura de la paz y no violencia para generar una convivencia democrática basada en el respeto a la dignidad de las personas y los derechos humanos.

Lo anterior permitirá sin duda que el educando tenga capacidad de decidir y razonar la posibilidad de tener una sociedad sin violencia y por el contrario, una sociedad basada en el diálogo, la tolerancia y el respeto a los derechos de todas las personas.

Si bien debe reconocerse la finalidad descrita y su ubicación en la Ley General de Educación, debemos asegurarnos que la cultura de paz sea pilar de una sociedad armónica y segura a la que aspiramos, incluyendo esta visión desde el ámbito familiar como espacio primario y privado de convivencia, así como en el espacio público y la interacción en otras formas de relacionarnos, sobre todo si consideramos el clima de

violencia que actualmente vivimos en México y que invade todos los espacios en los que puede desarrollarse una persona: el hogar, la familia, la escuela, en las relaciones de pareja, con los amigos.

Y es en este sentido y retomando la importancia de incluir la igualdad entre los géneros como un aspecto más para conseguir una cultura de paz, que deben mencionarse los compromisos que como país hemos adquirido y que hemos ido incorporando en nuestro ordenamiento jurídico.

Con fecha 18 de diciembre de 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que entró en vigor como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981 tras su ratificación por 20 países. México suscribió la Convención el 17 de Julio de 1980.⁵

Con fecha 9 de junio de 1994 el pleno de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, adoptaron la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención Belém Do Pará, en la que se establece por primera vez el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, y que ha constituido una pauta para la adopción de leyes y políticas sobre la prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres, así como la formulación de planes nacionales, organización de campañas e implementación de protocolos y de servicios de atención.⁶

En septiembre de 1995, en el marco de la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, la representación de 189 países, incluido México, se reunió en Beijing, China, y en donde se acordaron compromisos para garantizar los derechos de las mujeres y avanzar hacia la igualdad de género, conocidos como Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. La Declaración de Beijing es una agenda con visión para el empoderamiento de las mujeres, se constituye como una hoja de ruta y el marco de políticas internacional más exhaustivo para la acción, orientación e inspiración para lograr la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres y las niñas en todo el mundo.⁷

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995 incluye de manera específica entre sus 12 áreas prioritarias de acción una denominada "La mujer y los conflictos armados". La Declaración tiene el objetivo de aumentar la participación de las mujeres en la prevención y resolución de los conflictos, la consolidación de la paz y la gobernanza, así como a

protegerlas durante los conflictos armados. Por vez primera en un acuerdo internacional, la plataforma subraya la importancia de abordar la seguridad de las mujeres y sus aportaciones a la paz, la seguridad y el desarrollo.

La resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que fue aprobada por unanimidad en el año 2000, estableció un marco jurídico y político histórico; reconoce la importancia de la participación de las mujeres así como de la inclusión de la perspectiva de género en las negociaciones de paz, la planificación humanitaria, las operaciones de mantenimiento de la paz, la consolidación de la paz en las situaciones posteriores a un conflicto y la gobernanza.

Por su parte, la resolución 1889 (2009) hace hincapié en la necesidad de fortalecer la aplicación y el seguimiento de la resolución 1325; insta a establecer indicadores mundiales, reitera el mandato de aumentar la participación de las mujeres y refuerza los llamamientos a incorporar la perspectiva de género en todos los procesos de adopción de decisiones, especialmente en las fases iniciales de consolidación de la paz después de un conflicto.

Aprobada unánimemente en octubre de 2015, la resolución 2242 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas considera la agenda de mujeres, paz y seguridad un componente central a la hora de abordar los retos del nuevo contexto de paz y seguridad mundial, lo que incluye un incremento del extremismo violento, mayores cifras de personas refugiadas y desplazadas internamente, y los impactos mundiales del cambio climático y las pandemias sanitarias. Se trata de la única resolución del Consejo que reconoce estos cambios drásticos. La resolución 2242 insta a lograr una mayor participación y liderazgo de las mujeres y de las organizaciones de mujeres en la elaboración de estrategias para contrarrestar el extremismo violento y el terrorismo, y crea un Grupo informal de expertas y expertos sobre mujeres, paz y seguridad para respaldar al Consejo en la implementación sistemática de sus compromisos en este ámbito. La resolución 2242 impulsa nuevas y ambiciosas metas respecto a las cifras de mujeres encargadas del mantenimiento de la paz, inclusive mediante el uso de incentivos para los países que aportan contingentes; establece la necesidad de que haya más mujeres líderes expertas en todos los niveles de la toma de decisiones; y señala la necesidad de capacitar a las mediadoras y los mediadores sobre el impacto de los procesos inclusivos y cómo lograrlos, reconociendo claramente las evidencias que vinculan la participación de las mujeres con unos acuerdos de paz más

sostenibles. Asimismo, la resolución hace hincapié en la necesidad de abordar la brecha de financiación crítica de las organizaciones de mujeres, señalando el Instrumento para la Aceleración Mundial sobre mujeres, paz y seguridad y acción humanitaria como un vehículo para atraer recursos, coordinar respuestas y acelerar la implementación.

Por todo lo anterior, debe concluirse que construir una cultura de paz, deben promoverse medidas que la generalicen y apliquen en todos los ámbitos de relaciones humanas como es la igualdad entre los géneros desde dos aspectos esenciales: la participación en la resolución y mediación de conflictos y en la consecución del fin de la violencia basada en el género.⁸

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006, tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo.

Para lograr tal objetivo, la Política Nacional en la materia deberá establecer acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en el ámbito económico, político, social y cultural.

En este sentido, debe considerarse indispensable que para la consecución de los objetivos previstos en la citada Ley General, deben establecerse medidas concretas que generalicen la cultura de paz a través de instrumentos basados en la práctica de la no violencia, el diálogo y la cooperación que sirvan como herramienta para el respeto y fomento de la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres.

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

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Artículo Único. Se reforman los artículos 17, fracción VII; 34, fracción XII; 36, fracciones II; 37, fracción II; 40, fracción X; 42, fracción II; se adicionan la fracción I Bis del artículo 5, recorriéndose los subsecuentes; todos de la Ley

General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en los siguientes términos:

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. ...

I Bis. Cultura de la Paz. Es el conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados en el respeto, el fin de la violencia y la promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación;

II. a IX ...

Artículo 17. ...

...

I. a VI. ...

VII. Adoptar las medidas necesarias para la erradicación de la violencia contra las mujeres; **en las que se incluyan las necesarias para promover la cultura de la paz y no violencia, para generar una convivencia basada en el respeto a la dignidad de las mujeres**

VIII. a XII. ...

Artículo 34. ...

I. a XI. ...

XII. Promover condiciones de trabajo que eviten el acoso sexual y su prevención por medio de la elaboración y difusión de códigos de buenas prácticas, campañas informativas o acciones de formación, **convivencia basada en el respeto a la dignidad de las mujeres,** y

XIII. ...

Artículo 36. ...

I. ...

II. Garantizar que la educación en todos sus niveles se realice en el marco de la igualdad entre mujeres y hombres y se cree conciencia de la necesidad de eliminar toda forma de discriminación, **así como la formación en la**

cultura de la paz, el respeto, la tolerancia, los valores democráticos que favorezcan el diálogo constructivo y la convivencia en un marco de respeto a los derechos y dignidad de las mujeres;

III. y IV. ...

V. y VII. ...

Artículo 37. ...

I. ...

II. Supervisar la integración de la perspectiva de género al concebir, aplicar y evaluar las políticas y actividades públicas, privadas y sociales que impactan la cotidianidad, **fomentando la cultura de la paz y la no violencia en cualquiera de sus manifestaciones;**

III. y IV. ...

Artículo 40. ...

I. a IX. ...

X. Fomentar las investigaciones en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, **incluyendo mecanismos enfocados a la promoción de la paz y la no violencia en cualquiera de sus manifestaciones,** y

XI. ...

Artículo 42. ...

I. ...

II. Desarrollar actividades de concientización sobre la importancia de la igualdad entre mujeres y hombres, **incluyendo criterios que promuevan la cultura de la paz, basados en el respeto a la dignidad de las personas, en especial de las mujeres;**

III. a VI. ...

Transitorios

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

Segundo. La federación, las entidades federativas y el gobierno de la Ciudad de México, dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, deberán realizar las adecuaciones necesarias a las disposiciones jurídicas de su competencia.

Notas

1 53/243 Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz, recuperado de

<https://undocs.org/es/A/RES/53/243>

2 La Igualdad entre los Géneros como Cultura de Paz y No Violencia. Mercedes Alcañiz, recuperado de

https://www.researchgate.net/publication/287901760_La_igualdad_entre_los_generos_como_cultura_de_paz_y_no_violencia

3 Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. Construcción de relaciones sin violencia. Por una cultura de la paz, 25 de julio de 2017.

4 Información de la página de UNICEF

http://www.unicef.org/spanish/education/index_quality.html,

Revisión septiembre de 2014. Citado por

file:///C:/Users/larap/OneDrive/Escritorio/Bernie/Facturas/CULTURA%20DE%20LA%20PAZ%20(1).pdf

5 Inmujeres, Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la mujer, recuperado de

http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf

6 Segob, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la mujer, “Convención Belém Do Pará”, recuperado de

http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/comision/internacional/1_13.%20Convencion%20de%20Belem%20Do%20Para.pdf

7 ONU Mujeres, Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, recuperado de

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9853.pdf>

8 La Igualdad entre los Géneros como cultura de Paz y No Violencia. Mercedes Alcañiz, recuperado de

https://www.researchgate.net/publication/287901760_La_igualdad_entre_los_generos_como_cultura_de_paz_y_no_violencia

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2021.— Diputada María del Refugio Alvarado Romo (rúbrica).»

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

SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

«Iniciativa que expide la Ley General de Instrumentos Internacionales, a cargo del diputado Porfirio Muñoz Ledo, del Grupo Parlamentario de Morena

El suscrito, Porfirio Muñoz Ledo, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General de Instrumentos Internacionales, con arreglo a la siguiente

Exposición de Motivos

Hasta 1992, los tratados internacionales en México se rigieron por lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en lo establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969.

La regulación en materia de tratados internacionales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está prevista en el artículo 133, desde su promulgación, en 1917. Dicho precepto constitucional establece tres requisitos esenciales para que los tratados internacionales tengan tal carácter y sean considerados “ley suprema de toda la Unión”: primero, que estén de acuerdo con la misma Constitución; segundo, que se celebren por el presidente de la República y, tercero, que sean aprobados por el Senado de la República.

Lo anterior, complementa lo dispuesto por los artículos 76, fracción I, y 89, fracción X, de la propia Constitución, con

relación a las facultades del Senado y del Ejecutivo federal, respectivamente, en materia de tratados internacionales.

Ahora bien, la jerarquía normativa del sistema jurídico mexicano está determinada, por un lado, por lo establecido en el artículo 1o. constitucional, a partir de la reforma en materia de derechos humanos de 2011, que otorga grado constitucional a los tratados internacionales en esa materia, en consonancia con lo que establece el artículo 133 constitucional, y la interpretación que sobre el mismo ha hecho el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (tesis P. LXXVII/99).*

Sobre esto último, es importante mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su interpretación del artículo 133 constitucional, ha hecho la precisión en el sentido de que, en materia de tratados internacionales “no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas”, porque en virtud de aquellos es posible obligar al Estado mexicano en cualquier materia.

Por su parte, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, establece una serie de lineamientos, definiciones, modalidades y el proceso relativo a la celebración, firma, aprobación, reservas y terminación de los tratados en el ámbito del derecho internacional. Por lo tanto, lo dispuesto en este instrumento internacional, del que el Estado mexicano es parte, tiene una jerarquía inferior a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, al mismo tiempo, está por encima de las leyes federales y estatales, de acuerdo con lo dispuesto en la Carta Magna.

Tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, sólo reconocen los tratados internacionales celebrados por Estados nacionales, que consten por escrito y sean aprobados con las formalidades del caso, como expresión del consentimiento de un Estado en obligarse en virtud de un tratado internacional. En el caso de nuestro sistema jurídico, la condición de la expresión del consentimiento de obligar al Estado mediante un tratado internacional, consiste en la aprobación, que, en todo caso, le corresponde al Senado mexicano.

En México, la materia de tratados internacionales ha sido poco explorada y está particularmente enfocada al ámbito económico y comercial, a raíz de la negociación y firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y se han descuidado otros apartados, como el de seguridad.

La regulación secundaria vigente, en materia de tratados internacionales, tiene importantes lagunas y contradicciones. Así, la Ley sobre la Celebración de Tratados (Diario Oficial de la Federación, DOF, 2 de enero de 1992), introduce la figura de los “acuerdos interinstitucionales” para posibilitar acuerdos entre entidades y dependencias del gobierno, lo que contraviene tanto lo dispuesto por la Constitución federal, como lo establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969.

La práctica ha implicado, no obstante, que haya diversos instrumentos internacionales que están en posibilidad de comprometer al Estado mexicano y que carecen de las formalidades que establecen la Constitución y el derecho internacional. Tal es el caso de las llamadas cartas de intención del Fondo Monetario Internacional, por medio de las cuales nuestro país se ha comprometido a cumplir ciertas metas de política económica durante determinado período, o los llamados acuerdos de colaboración o acuerdos de trabajo que, utilizando la modalidad de los “acuerdos interinstitucionales”, también comprometen al Estado mexicano en rubros estratégicos o en materia de seguridad.

Por lo tanto, la Ley sobre la Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992, es un ordenamiento que requiere ser revisado para adecuarlo al marco constitucional vigente y a la dinámica de las relaciones internacionales contemporáneas.

El 2 de septiembre de 2004 se publicó la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en materia económica que, aunque con un enfoque comercial, introduce importantes innovaciones en el procedimiento de aprobación de los tratados internacionales y propicia el diálogo y entendimiento en la materia entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, así como entre este último y diversos actores de la sociedad civil.

Por lo anterior, el objetivo principal de esta iniciativa, es el de desarrollar un nuevo cuerpo normativo que, por un lado, ordene e incorpore, en un solo ordenamiento, la regulación de los compromisos internacionales de que México es parte y, al mismo tiempo, codifique de manera adecuada lo relativo a los diversos instrumentos internacionales asumidos por el Estado mexicano, así como por dependencias, organismos o entidades públicas que también desarrollan y asumen compromisos en el exterior. Para ello, se propone una categorización y distinción entre los distintos instrumentos de carácter internacional, para diferenciar aquellos que

involucran a los Estados Unidos Mexicanos, en estricto sentido, de los que comprometen a dependencias, órganos de gobierno, entidades locales y organismos públicos, así como de los que celebran otros sujetos de derecho público con competencias para ello, que se refieren a declaraciones de intenciones, o compromisos que, por su naturaleza, de no constituye fuente de obligaciones internacionales.

La presente iniciativa pretende ajustar el marco jurídico nacional a la dinámica de las relaciones internacionales, a efecto de regular de manera integral y adecuada los procesos de celebración y aprobación de tratados internacionales que, en sentido estricto, obligan al Estado mexicano en su conjunto, conforme al marco constitucional vigente, con base en lo dispuesto por los artículos 1o., 89, fracción X; 76, fracción I, y 133 de la Carta Magna, con relación a los dispuesto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, y demás instrumentos aplicables del derecho internacional público.

También se introduce la figura de los acuerdos federales, para codificar aquellos compromisos que le son propios, de acuerdo a sus competencias, al Poder Ejecutivo federal, en sus relaciones con el exterior.

En cuanto a los acuerdos interinstitucionales, se propone una nueva distinción, de acuerdo a su naturaleza jurídica y su sometimiento a mecanismos democráticos de control y evaluación. Es importante contar con mecanismos jurídicos ágiles y sencillos que puedan permitirnos hacer frente a necesidades concretas o urgentes.

Se conservan los acuerdos institucionales, ya que no comprometen al Estado mexicano en su conjunto, pero se hace la precisión y distinción de sus características, procedimiento y alcances y se establece la diferenciación de los acuerdos interinstitucionales administrativos, que celebran dependencias, entidades, organismos públicos y entidades locales, de los acuerdos interinstitucionales de entendimiento, que con una menor jerarquía, establecen compromisos solo en el ámbito de las competencias de los entes que los suscriben, pero que no constituyen una fuente de derecho internacional.

Para lo anterior, se tomaron como referencias distintos ordenamientos jurídicos de países que se hallan a la vanguardia en la normativa sobre la regulación de tratados y acuerdos internacionales, como es el caso de la República Federal de Alemania, el Reino de España, y en el caso de nuestro continente, de las Repúblicas de Costa Rica y de

Colombia, que han apostado por una adecuada codificación y diferenciación de los instrumentos internacionales, así como por más y mejores controles políticos y jurídicos por lo que a ellos se refiere.

Adicionalmente, establecen con mayor claridad los procedimientos de corresponden a los distintos instrumentos públicos enunciados, la obligación de su registro, seguimiento y vinculación, así como principios y reglas para la solución de controversias.

En suma, se propone un nuevo marco normativo, acorde a los retos globales, que exigen un marco normativo robusto, válido, adecuado y eficaz en materia de tratados y acuerdos internacionales.

Por lo expuesto me permito someter a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se **expide** la Ley General de Instrumentos Internacionales, para quedar como sigue:

Ley General de Instrumentos Internacionales

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente ley es reglamentaria de los artículos 76, fracción I, 89, fracción X, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene por objeto regular el proceso de celebración y aprobación de los tratados internacionales, de los acuerdos federales, de los acuerdos interinstitucionales administrativos y de los acuerdos interinstitucionales de entendimiento.

Artículo 2. Para los efectos de la presente ley se entenderá por

I. Senado: La Cámara de Senadores.

II. Secretaría: La Secretaría de Relaciones Exteriores.

III. Tratado: El convenio regido por el derecho internacional público y celebrado por escrito entre los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos, y cualquiera que sea su denominación particular, mediante

el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos jurídicamente vinculantes.

IV. Acuerdo federal: El convenio celebrado por escrito entre el gobierno federal de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios gobiernos de otros Estados u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, para adquirir compromisos en ejercicio de facultades exclusivas y expresamente otorgadas al Ejecutivo federal.

V. Acuerdo interinstitucional administrativo: Acuerdo de carácter internacional no constitutivo de tratado, que se celebra por órganos, organismos o entes de un sujeto de derecho internacional competentes por razón de la materia, cuya celebración está prevista en el tratado que ejecuta o concreta, cuyo contenido habitual es de naturaleza técnica, cualquiera que sea su denominación y que se rige por el derecho internacional.

VI. Acuerdo interinstitucional de entendimiento: Acuerdo de carácter internacional, no constitutivos de tratado, ni de acuerdo interinstitucional administrativo, que se celebren por los Estados Unidos Mexicanos, por las entidades federativas, por los municipios o alcaldías, los órganos, organismos de la Administración Pública Federal u órganos autónomos, las universidades públicas y cualesquiera otros sujetos de derecho público con competencias para ello, que contenga declaraciones de intenciones o establezca compromisos de actuación de contenido político, técnico o logístico, y no constituye fuente de obligaciones internacionales ni se rige por el derecho internacional.

VII. Firma ad referéndum: El acto mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos manifiesta la intención de obligarse con otro Estado mediante un instrumento Internacional.

VIII. Aprobación: El acto por el cual, previo análisis y discusión, el Senado aprueba los tratados que celebra el Ejecutivo Federal, así como la decisión del propio Ejecutivo de terminar, denunciar, suspender, modificar o enmendar tratados, así como formular, modificar o retirar reservas y declaraciones interpretativas, y constituye el acto internacional así denominado por el cual el Estado mexicano hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.

IX. Intercambio de notas, canje o depósito de instrumento de ratificación: El acto por el cual los Estados Unidos Mexicanos hace constar en el ámbito internacional su compromiso en obligarse por un tratado.

X. Plenos poderes: El documento expedido por el titular del Ejecutivo federal y refrendado por el titular de la secretaría, mediante el cual se autoriza a una o varias personas para representar a los Estados Unidos Mexicanos en cualquier acto relativo a la celebración de tratados, en el ámbito de sus respectivas competencias.

XI. Reserva: La declaración unilateral formulada por los Estados Unidos Mexicanos al firmar ad referéndum o vincularse a un tratado, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado respecto de su aplicación a los Estados Unidos Mexicanos.

XII. Declaración Interpretativa: La declaración unilateral formulada por los Estados Unidos Mexicanos, con objeto de precisar o aclarar el sentido o el alcance que atribuye a las disposiciones de un tratado respecto de su aplicación a los Estados Unidos Mexicanos.

XIII. Organización Internacional: La organización intergubernamental creada de conformidad con el derecho internacional público.

XIV. Vinculación: El acto jurídico por el cual los Estados Unidos Mexicanos hace constar en el ámbito internacional su compromiso o consentimiento en obligarse por un tratado, ya sea mediante el intercambio de notas o el canje o depósito de un instrumento de ratificación, adhesión, aceptación o aprobación, según sea el caso.

XV. Denuncia: El acto jurídico unilateral de los Estados Unidos Mexicanos que deja sin efectos los vínculos jurídicos internacionales de un tratado con respecto de su aplicación a los Estados Unidos Mexicanos.

XVI. Terminación: El acto jurídico convenido entre los Estados Unidos Mexicanos y uno o más sujetos de derecho internacional público para que concluyan los efectos vinculantes de un tratado, acuerdo federal o acuerdo interinstitucional.

XVII. Suspensión: El acto jurídico mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos deja de aplicar las disposiciones de un tratado, temporalmente, por decisión

unilateral o por acuerdo con uno o más sujetos de derecho internacional público, de conformidad con lo dispuesto en el propio tratado, acuerdo federal o acuerdo interinstitucional.

Capítulo II De los Tratados

Artículo 3. La secretaría, sin afectar el ejercicio de las atribuciones de las dependencias de la administración pública federal, intervendrá en la celebración de toda clase de tratados.

Sección I Del Proceso de Negociación

Artículo 4. Las dependencias de la administración pública federal o cualquier otra instancia competente, encargadas de la representación de los Estados Unidos Mexicanos en las negociaciones, deberán informar a la Secretaría del inicio de la negociación de un tratado y presentar informes periódicos de su avance.

Artículo 5. Las dependencias de la administración pública federal o cualquier otra instancia competente, encargadas de la representación de los Estados Unidos Mexicanos en la negociación de un tratado, podrán someter a consulta pública aspectos vinculados con dicha negociación o con disposiciones específicas del tratado.

Artículo 6. La Secretaría procurará escuchar y tomar en consideración las opiniones que formulen los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil, el Senado, la Cámara de Diputados y los Gobiernos y Congresos locales, acerca de los tratados en proceso de negociación.

Artículo 7. Para los efectos previstos en el artículo 13, fracción I, inciso e, de esta ley, las dependencias de la administración pública federal o cualquier otra instancia competente deberán informar a la Secretaría acerca de la legislación secundaria mexicana que sea necesario implementar para la instrumentación del tratado a celebrar, o bien, de la que se requiera modificar para armonizar su contenido con el del tratado en cuestión.

Sección II Del informe al Senado

Artículo 8. Al inicio de cada periodo ordinario de sesiones, el Senado, a través de las comisiones competentes, o de las

subcomisiones que se creen para tal efecto, requerirá un informe a las Secretarías de Estado y a cualquier organismo de la administración pública federal que represente a México sobre el inicio de negociaciones formales de un tratado.

El informe contendrá

I. Las razones para negociar, así como las consecuencias de no hacerlo;

II. Los beneficios y ventajas que se espera obtener de la negociación y la expectativa de cumplir los objetivos de esta ley que correspondan conforme al tratado que se pretende celebrar;

III. Un programa inicial del proceso de negociación calendarizado; y

IV. En su caso, la importancia de atender de manera particular el seguimiento y la comunicación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, a fin de facilitar la aprobación final del tratado que corresponda.

Artículo 9. Con base en la información sobre el avance de las negociaciones, las comisiones o subcomisiones a las que haya sido turnado el informe, deberán requerir a las Secretarías de Estado y a cualquier organismo de la administración pública federal que represente a México en las negociaciones, con la anticipación necesaria a la fecha determinada para la firma del tratado correspondiente, un informe sobre el resultado final completo de las negociaciones, y sobre la forma en que se atendieron los objetivos de esta ley. Asimismo, el informe contará con una explicación amplia y detallada de

I. Los beneficios que se obtuvieron en la negociación;

II. Los alcances de la negociación;

III. Los compromisos de la negociación; y

IV. Las normas legales y administrativas que tendrían que crearse o modificarse de acuerdo con el tratado o para armonizarlas con este último.

Sección III De la Firma

Artículo 10. Concluida la negociación de un tratado, la dependencia de la administración pública federal o la

instancia competente lo enviarán a la secretaría a fin de que ésta formule un dictamen sobre la procedencia de su firma en el ámbito internacional.

Artículo 11. La Secretaría, una vez formulado el dictamen de procedencia a que se refiere el Artículo anterior, deberá obtener la firma por parte del titular del Ejecutivo federal.

Artículo 12. Los tratados sólo podrán ser firmados por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Sujetos a la ulterior confirmación del presidente, podrán ser firmados *ad referendum*, por el Secretario de Relaciones Exteriores, por el Embajador de los Estados Unidos Mexicanos en el Estado ante el cual se encuentra acreditado, o por el funcionario que acredite su capacidad jurídica para tal efecto, mediante la presentación de los Plenos Poderes otorgados a su favor.

Sección IV Del Proceso de Aprobación

Artículo 13. El Ejecutivo Federal someterá a consideración del Senado, los tratados celebrados por el mismo, acompañados de los siguientes documentos:

- I.- Dos copias certificadas del tratado;
- II.- Un memorándum de antecedentes que deberá contener la siguiente información:
 - a) Información sobre el proceso de negociación;
 - b) Alcance del tratado;
 - c) Beneficios obtenidos y compromisos asumidos;
 - d) Acciones administrativas a desarrollar para dar cumplimiento a su contenido;
 - e) Legislación secundaria para su instrumentación, o bien, la que sea necesario armonizar;
 - f) Reservas y declaraciones interpretativas que el Ejecutivo Federal pretenda formular o confirmar al vincularse a un tratado;
 - g) Autoridad mexicana responsable de su ejecución; y
 - h) Monto del impacto presupuestario y autoridad mexicana responsable de cubrir dicho impacto, de ser el caso.

Artículo 14. Los tratados que se sometan al Senado, por el Ejecutivo federal, para los efectos de la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se turnarán a las Comisiones competentes en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para su estudio, análisis y la formulación del dictamen que corresponda.

Artículo 15. Durante el proceso de aprobación de un tratado, el Senado podrá proponer al Ejecutivo federal la formulación o modificación de reservas o declaraciones interpretativas sobre su contenido.

Artículo 16. Cuando proceda, el Senado remitirá a los congresos locales el texto de los tratados que apruebe, así como un informe sobre la legislación secundaria mexicana que podría ser modificada con motivo de su aprobación.

Artículo 17. El decreto de aprobación o de no aprobación de un tratado por el Senado, se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

Sección V De la Participación de las Entidades Federativas y de las Representaciones y Organizaciones de la Sociedad Civil

Artículo 18. Sin distinción alguna, los representantes de las entidades federativas o congresos locales, los ciudadanos y las representaciones y organizaciones de la sociedad civil podrán emitir su opinión ante el Senado sobre la celebración de algún tratado.

Las comunicaciones entre ciudadanos, organizaciones y las comisiones correspondientes podrán ser orales en audiencia o por escrito. En todo caso, serán públicas, salvo disposición legal en contrario.

Artículo 19. El Senado, a través de sus comisiones o subcomisiones, en la modalidad de parlamento abierto, escuchará y tomará en cuenta las propuestas que le hagan llegar los ciudadanos, las representaciones u organizaciones de la sociedad civil, o que presenten los gobiernos y congresos locales.

Sección VI De la Vinculación

Artículo 20. La intención, el compromiso y la voluntad de los Estados Unidos Mexicanos para vincularse por un tratado se manifestará a través del intercambio de notas diplomáticas,

del canje o el depósito de un instrumento de ratificación, adhesión, aceptación o aprobación, según sea el caso.

Artículo 21. Los tratados entrarán en vigor en los términos establecidos en sus propias disposiciones.

Artículo 22. Los tratados deberán ser promulgados por el Ejecutivo federal y publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 23. Cuando un tratado haya sido promulgado, la Secretaría lo inscribirá en el registro que debe mantener para este propósito, el cual deberá estar abierto a consulta pública en los términos que establece la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Cuando por disposición de un tratado el Estado mexicano deba rendir informes de su cumplimiento o avances, la dependencia de la Administración Pública Federal o la instancia competente, remitirá copia de dicho informe a la Secretaría para que ésta lo remita al Senado.

Sección VII

De la Terminación, Denuncia, Suspensión, Modificación o Enmienda de Tratados, así como de la Formulación, Modificación o Retiro de Reservas o Declaraciones Interpretativas

Artículo 24. Para la terminación, denuncia, suspensión, modificación o enmienda de tratados, así como para la formulación, modificación o retiro de reservas o declaraciones interpretativas por parte de los Estados Unidos Mexicanos se seguirá el mismo procedimiento descrito en las secciones I a VI del presente capítulo.

Capítulo III De los Acuerdos

Sección I De los Acuerdos Federales

Artículo 25. Los acuerdos federales que el Ejecutivo mexicano pretenda celebrar, serán suscritos invariablemente por la Secretaría, siendo responsabilidad exclusiva de ésta su formalización, para lo cual, la Secretaría formulará un dictamen acerca de la procedencia de su suscripción.

Para la validez de los acuerdos federales, se requerirá un dictamen favorable por parte del Senado de la República, por lo que el acuerdo federal que se pretenda celebrar, junto con

el dictamen de procedencia, deberán enviarse al Senado para su estudio, análisis y el dictamen correspondiente.

El Senado, a través de sus comisiones o subcomisiones, en la modalidad de Parlamento Abierto, escuchará y tomará en cuenta las propuestas que le hagan llegar los ciudadanos, las representaciones u organizaciones de la sociedad civil.

Artículo 26. Los acuerdos federales deberán establecer su vigencia, así como contener disposiciones expresas respecto de su terminación.

Artículo 27. El ámbito material de los acuerdos federales se deberá circunscribir, exclusivamente, a las atribuciones propias del Ejecutivo federal y en ningún caso podrán contener disposiciones de carácter político, militar, que afecten la integridad territorial del Estado o los derechos y deberes fundamentales, que impliquen obligaciones financieras para la hacienda pública, que supongan la modificación o derogación de alguna ley, o que exijan medidas legislativas para su ejecución.

Artículo 28. La secretaría deberá inscribir los acuerdos federales en vigor en el registro que debe mantener exclusivamente para este propósito, el cual deberá estar abierto a consulta pública en los términos que establece la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y, sin perjuicio de lo dispuesto en artículo 25 de esta ley, notificará al Senado previo al inicio de cada periodo ordinario de sesiones, acerca de los acuerdos ejecutivos que se pretendan celebrar.

Sección II De los Acuerdos Interinstitucionales Administrativos

Artículo 29. La Secretaría, a petición de parte, podrá atender, asesorar y participar en la negociación de cualquier acuerdo interinstitucional administrativo.

Los órganos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, que en el marco de sus facultades celebren acuerdos interinstitucionales administrativos, podrán solicitar la asesoría de la Secretaría, sin perjuicio de que deben estar sujetos al dictamen de procedencia y, en su caso, a la opinión a que refiere el artículo 32 de esta ley.

Artículo 30. No podrán celebrarse acuerdos interinstitucionales administrativos:

I. En los casos en que su contenido conlleve el riesgo de atentar contra la soberanía y seguridad nacional del Estado mexicano;

II. Cuando versen sobre materias que se encuentran fuera de la competencia de la instancia que pretende suscribirlo;

III. Tratándose de estados, municipios, alcaldías, o de la Ciudad de México, cuando la materia este reservada a la federación; y

IV. Cuando se contraigan obligaciones financieras que comprometan el crédito del Estado mexicano, o cuando las instancias que los celebren no cuenten con la partida presupuestaria vigente para afrontar las obligaciones financieras que de ellos se originen.

En cualquiera de estos casos se deberá celebrar un tratado internacional, bajo los requerimientos que para tal efecto se establecen.

Artículo 31. El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales administrativos deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de la autoridad mexicana que los celebre, sin que puedan afectar la esfera jurídica de los particulares.

El órgano u organismo público que celebre acuerdos interinstitucionales administrativos, deberá llevar un registro de los mismos, y respecto de aquellos que impliquen obligaciones financieras se deberá contar con la documentación correspondiente que acredite la existencia de financiación presupuestaria adecuada y suficiente para atender los compromisos que se derivan de los mismos y, en su caso, la identificación de la partida presupuestaria vigente para afrontar las obligaciones financieras que de ellos se originen.

Artículo 32. Los proyectos de acuerdos interinstitucionales administrativos deberán enviarse a la Secretaría para que ésta, en un plazo de diez días hábiles, formule sus observaciones o emita el dictamen de procedencia, según corresponda.

En caso de que la Secretaría hubiera formulado observaciones, las versiones finales de los proyectos de acuerdos interinstitucionales administrativos que las incorporen deberán enviarse a la secretaría para que ésta, en un plazo de diez días, emita el dictamen correspondiente.

Artículo 33. Una vez suscrito un acuerdo interinstitucional administrativo, la autoridad mexicana suscriptora enviará a la Secretaría una copia fehaciente del mismo, para efectos de su inscripción en el registro que se llevará con este propósito. Este registro deberá estar abierto a consulta pública en los términos que establece la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Corresponderá a cada autoridad mexicana suscriptora hacer público el contenido del acuerdo interinstitucional firmado, siempre que su contenido no esté clasificado como reservado, conforme a lo establecido por la legislación federal o local que corresponda, en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Artículo 34. Las autoridades mexicanas notificarán a la secretaría acerca de cualquier modificación o la terminación de un acuerdo interinstitucional administrativo.

Artículo 35. La autoridad mexicana que suscriba un acuerdo interinstitucional administrativo sin contar con el dictamen de procedencia a que se refiere el artículo 32 o no atienda sus observaciones, será sujeta a responsabilidad y a la imposición de las sanciones previstas en la legislación aplicable en materia de responsabilidades administrativas de servidores públicos.

Artículo 36. Los acuerdos interinstitucionales administrativos que impliquen o contengan disposiciones relativas a cooperación internacional para el desarrollo, y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 32 de esta ley, deberán ser remitidos a la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, para su registro y seguimiento correspondiente.

Artículo 37. Los acuerdos interinstitucionales administrativos en ningún caso podrán suscribirse con otros Estados.

Sección III De los Acuerdos Interinstitucionales de Entendimiento

Artículo 38. Los acuerdos interinstitucionales de entendimiento no constituyen fuente de obligaciones internacionales.

Artículo 39. Los órganos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, y que en el marco de sus facultades celebren acuerdos

interinstitucionales de entendimiento, con base en lo dispuesto en la fracción VI del artículo 2 de esta ley, podrán solicitar la asesoría de la secretaría, sin que requieran el dictamen de procedencia a que refiere el artículo 32 de la misma.

Artículo 40. A los acuerdos interinstitucionales de entendimiento les será aplicable lo dispuesto en los artículos 30 y 31 de la ley.

Artículo 41. Los proyectos de acuerdos interinstitucionales de entendimiento deberán ser validados y autorizados por el área jurídica respectiva del órgano u organismo público que los celebre acerca de su naturaleza, procedimiento y más adecuada instrumentación según el Derecho Internacional y, en particular, dicha área dictaminará sobre si dicho proyecto debería formalizarse como acuerdo federal o acuerdo interinstitucional administrativo, en cuyo caso se deberá informar a la secretaría para llevar a cabo los procedimientos respectivos para su dictamen y validez. Asimismo, informará sobre la competencia para celebrarlo y sobre su adecuación a la presente ley.

Artículo 42. Los acuerdos interinstitucionales de entendimiento que impliquen o contengan disposiciones relativas a cooperación internacional para el desarrollo, deberán ser remitidos a la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, para su registro y seguimiento correspondiente.

Capítulo IV Del Idioma

Artículo 43. Los tratados, acuerdos federales, acuerdos interinstitucionales administrativos y acuerdos interinstitucionales de entendimiento, objeto de la presente Ley, deberán negociarse preferentemente en idioma español y, de la misma manera, deberán suscribirse en idioma español, independientemente de los otros idiomas en que se suscriban o negocien.

Capítulo V De la Solución de Controversias

Artículo 44. Cualquier tratado, acuerdo federal, acuerdo interinstitucional administrativo o acuerdo interinstitucional de entendimiento que contenga mecanismos internacionales para la solución de controversias en que sean parte, por un lado, la federación, estados, municipios o personas físicas o morales mexicanas y, por el otro, gobiernos, personas físicas

o morales extranjeras u organizaciones internacionales, deberá

I. Otorgar a los mexicanos y extranjeros que sean parte en la controversia el mismo trato conforme al principio de reciprocidad internacional;

II. Asegurar a las partes la garantía de audiencia y el debido ejercicio de sus defensas; y

III. Garantizar que la integración de los órganos de decisión aseguren su imparcialidad.

Artículo 45. De conformidad con los tratados y acuerdos aplicables, y en los casos en que la Federación sea parte, el Titular del Ejecutivo Federal nombrará en los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales a que se refiere el artículo 46, a quienes participen como árbitros, comisionados o expertos en los órganos de decisión y deliberación de dichos mecanismos.

Artículo 46. Las sentencias, laudos arbitrales y resoluciones jurisdiccionales, derivados de la aplicación de los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales tendrán eficacia y serán reconocidos en la República, y podrán utilizarse como prueba en los casos de nacionales que se encuentren en la misma situación jurídica, de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código de Comercio, y los tratados y convenciones internacionales aplicables, según sea el caso.

Transitorios

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

Segundo. Se abrogan las Leyes sobre la Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992; y la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004.

Tercero. Al momento de la entrada en vigor de la presente ley, la secretaría deberá hacer del conocimiento del Senado, conforme a los criterios establecidos en el texto de esta ley, los tratados que se encuentren en etapa de negociación, los cuales continuarán su proceso de celebración en los términos establecidos en las leyes a las que se refiere el artículo segundo transitorio.

Cuarto. La secretaría contará con doce meses, a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para establecer los registros a que se refiere la misma.

Quinto. Las autoridades mexicanas señaladas en el artículo 2, fracción V, de la presente ley dispondrán de seis meses, contados a partir del establecimiento del registro al que se refiere el transitorio anterior, para remitir a la secretaría copia fehaciente de los acuerdos que hayan firmados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley y que no hayan sido remitidos para su inscripción en el registro correspondiente, así como para para implementar, a su vez, los registros a que se refiere el artículo 31 de la presente ley, y remitir a la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo copia de los acuerdos que impliquen o contengan disposiciones de cooperación internacional para el desarrollo que hayan firmados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley y que no hayan sido remitidos a dicha agencia para su registro correspondiente.

Sexto. Las autoridades, organismos o entidades mexicanas señaladas en el artículo 2, fracción VI de la presente Ley, dispondrán de seis meses, contados a partir del establecimiento del registro al que se refiere el artículo Cuarto transitorio, para implementar los registros a que se refiere el artículo 31 de la presente Ley, y remitir a la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo copia fehaciente de los acuerdos que impliquen o contengan disposiciones de cooperación internacional para el desarrollo que hayan firmados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley y que no hayan sido remitidos para su inscripción en el registro correspondiente.

Palacio Legislativo de San Lázaro.- Ciudad de México, a 28 de abril de 2021.— Diputado Porfirio Muñoz Ledo (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 76, 89 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes de los Grupos Parlamentarios de Morena, PRD, PAN, PT, PRI y Movimiento Ciudadano

Las y los suscritos, diputados Verónica Juárez Piña, coordinadora del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Porfirio Muñoz Ledo, Silvia Lorena Villavicencio Ayala, del Grupo Parlamentario de Morena; María del Pilar Ortega Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Ana Ruth García Grande, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo; Lucero Saldaña Pérez, Mariana Rodríguez Mier y Terán, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Martha Tagle Martínez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, integrantes de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 76, 89 y reforman y adicionan diversas disposiciones del apartado A del artículo 102, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de autonomía de la Fiscalía General de la República, para ser presentada en la sesión ordinaria semipresencial a realizarse el miércoles 28 de abril del año en curso al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa de reforma constitucional es una propuesta que ha sido formulada a partir de propuestas de los colectivos de sociedad civil #VamosPorUnaFiscalíaQueSirva, #ContraLaImpunidad, así como de colectivos de familiares de víctimas de desaparición forzada y de víctimas de la violencia que, desde ya hace varios años, a partir de sus propias experiencias como víctimas y como organizaciones de derechos humanos que acompañan víctimas, y como especialistas y expertos, han estudiado, analizado y definido una propuesta de autonomía del Ministerio Público federal que se representa en la Fiscalía General de la República.

El día de hoy, quienes suscribimos, hacemos la presentación solidaria de esta iniciativa para colocarla en el debate público y legislativo pues estamos convencidos de que la procuración de justicia sigue siendo una agenda pendiente para la transformación democrática de nuestra sociedad.

La siguiente argumentación es la transcripción textual de las consideraciones manifestadas por las organizaciones que conforman los colectivos antes mencionados:

“I. Antecedentes y situación actual

1. La reforma al sistema de justicia penal y la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República

La reforma constitucional de 2008¹ introdujo un cambio de paradigma en el sistema de justicia procesal penal en México, al transitar de un modelo que conservaba fuertes notas de corte inquisitivo –herencia de un sistema político autoritario–, a uno de naturaleza acusatorio, contradictorio y predominantemente oral, que resulta más acorde con el respeto a los derechos humanos y los valores de la democracia.

Luego de un proceso gradual de inicio de vigencia, el 18 de junio de 2016 cobró pleno vigor en todo el territorio nacional este nuevo sistema acusatorio. Al mismo tiempo que se implementaba la reforma procesal penal en el país, en el Constituyente Permanente se empezó a plantear la autonomía de la Fiscalía, la cual se cristalizó en el artículo 102 constitucional en febrero de 2014.

El 14 de diciembre de 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República. Posteriormente, el 18 de enero de 2019, se eligió a Alejandro Gertz Manero como el primer Fiscal General por nueve años.

En su informe de 100 días el Fiscal General reconoció que “se encontró un rezago injustificado de más de 300 mil Averiguaciones Previas y Carpetas de Investigación, sin resolver.” Además, de que “el promedio general de eficiencia terminal favorable, en sentencias definitivas judicializadas, no alcanzaba más de 5 por ciento del volumen total de asuntos tramitados.”

La Ley orgánica aprobada en diciembre de 2018 contempla en su artículo Décimo Tercero la obligación del Fiscal General de realizar una **convocatoria pública** para la revisión del marco constitucional y jurídico de la Fiscalía General de la República, para la identificación, discusión u formulación de las reformas constitucionales, de la legislación secundaria o de las reformas regulatorias necesarias para la **operación óptima del modelo de Fiscalía propuesto en la mencionada Ley**. A pesar de esa disposición, el Fiscal General no realizó la convocatoria que se menciona ni cumplió el modelo de Fiscalía propuesto en la Ley Orgánica Vigente, al contrario, se propuso una nueva Ley Orgánica.

2. Sobre la autonomía de la Fiscalía General

La autonomía es un atributo que protege la función de investigación y persecución de los delitos, frente a influencias indebidas, tanto externas como internas. Constituye, además, una garantía específica protegida por la Convención Americana sobre Derechos Humanos para garantizar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas, especialmente cuando las conductas antijurídicas calificadas como delitos constituyen a su vez graves violaciones de derechos humanos.²

Es necesaria para el cumplimiento del deber estatal de investigar y sancionar los delitos y las violaciones a derechos humanos respetando los derechos y garantías procesales de la persona imputada en el proceso penal, enfatizando su derecho a la presunción de inocencia.

Sin embargo, históricamente ha existido una relación de dependencia entre el Ministerio Público y otros órganos del Estado que han tenido impacto en su actuación independiente, en la efectividad e impulso de la investigación y en el respeto de las garantías del debido proceso.³ Bajo este esquema, el ejercicio de la acción penal puede verse afectado por intereses extralegales, ya sea políticos, económicos, e incluso, intereses ilegítimos o ilegales. Cuando esto ocurre, se genera impunidad y ello envía el mensaje de que el delito es tolerado, lo que favorece su perpetuación.⁴

La defensa de la legalidad, eje del trabajo de la Fiscalía, requiere que la institución pueda conducirse con plena independencia para investigar y perseguir objetivamente las conductas criminales sin importar si éstas comprometen a altos funcionarios. No sólo es importante que la Fiscalía General pueda actuar de manera independiente sino también que su teoría del caso y líneas de acción no estén determinadas por presiones o injerencias ilegítimas externas más allá de la prueba y lo que marca la ley. Un Ministerio Público autónomo podrá hacer frente a los intentos de influenciar sus decisiones acerca del curso de una investigación o el ejercicio de la acción penal, y no cederá a la pretensión de utilizar el poder punitivo del Estado para reprimir la protesta social legítima, o para desalentar los reclamos de minorías o grupos en situación de vulnerabilidad.⁵

3. Antecedentes del Ministerio Público de la Federación

En México, la figura de la fiscalía como ente persecutor de delitos nació adscrita al Poder Judicial. En la Constitución de

1824, se dispuso que la Suprema Corte se integraría por once ministros y un fiscal, modelo que permaneció esencialmente en las leyes constitucionales de 1836 y en las bases orgánicas de 1843;⁶ mientras que, en la Constitución de 1857, se estableció la existencia, además del fiscal competente en materia penal, de un procurador general con funciones de vigilancia para asegurar la legalidad en los procesos.

En las reformas constitucionales de 1900, se modificó el modelo de adscripción de la fiscalía al Poder Judicial, trasladando al Presidente de la República la atribución de nombrar al procurador general de la República, quien preside al Ministerio Público de la federación, ente responsable de ejercer la acción penal ante los tribunales, así como la representación de los intereses sociales, para lo cual tendría, a partir de entonces, intervención en todos los procesos judiciales que de algún modo afectarían el interés público, aspectos precisados en su primera ley orgánica, emitida en 1903.⁷

La Constitución de 1917, recogió, en su artículo 102, la figura del Ministerio Público presidido por un procurador general, cuyos funcionarios serían nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo.⁸ Se le atribuyó el monopolio de la acción penal, con la policía judicial bajo su mando, consolidándose también como representante de los intereses sociales y de la Federación, así como consejero jurídico del gobierno.

La reforma constitucional de 1994 introdujo importantes cambios: (i) la ratificación del nombramiento presidencial del procurador general por parte del Senado; (ii) la Procuraduría dejó de tener la función de consejería jurídica del Gobierno; y, (iii) se le dio participación en controversias y acciones de inconstitucionalidad.⁹

Así las cosas, el marco constitucional previo a las reformas del artículo 102 de 2014, atribuía al Ministerio Público de la federación tres funciones esenciales:

- a) La investigación y persecución de delitos;
- b) La vigilancia de la regularidad constitucional y de la legalidad, al ser parte permanente en todos los juicios de amparo y mediante la intervención en las controversias y acciones de inconstitucionalidad, así como por medio del ejercicio de su facultad para denunciar ante la Suprema Corte las contradicciones de tesis y solicitar la atracción de juicios de amparo; y

b) la representación jurídica de la Federación e intervención, con tal carácter, en las controversias en que sean parte los diplomáticos o cónsules generales.¹⁰

4. Inercia autoritaria de la función de investigación y persecución de delitos

El sistema de procuración de justicia en México ha estado históricamente sesgado a lineamientos de orden político, dada la subordinación jerárquica y funcional del Ministerio Público de la Federación al presidente de la República, lo que ha posibilitado que violaciones graves de derechos humanos hayan quedado en la impunidad y, en cambio, el poder de persecución criminal del Estado ha sido utilizado en múltiples casos para reprimir a los disidentes del régimen.¹¹

La procuración de justicia en México no ha cumplido su función en la persecución penal, sino que ha fungido como un aparato coactivo del régimen político y ejerce de manera inadecuada su poder contra detractores del régimen o enemigos de éste. Funciona con grandes márgenes de discreción y manipulación política, con un cuerpo de servidores públicos incapaces de oponerse a dicha manipulación.¹²

Dados esos antecedentes, a pesar de que la reforma de seguridad y justicia de 2008 introdujo el sistema acusatorio –según el cual se atemperan las desigualdades procesales propias del sistema inquisitivo mixto y se restan espacios para que el Ministerio Público cometa excesos– aún prevalecen las inercias del pasado autoritario fuertemente enraizado en la cultura organizacional que sostiene a la Procuraduría, ya extinta, y a la Fiscalía General de la República.¹³

Expresiones de ese autoritarismo son la excesiva concentración de facultades discrecionales del antes procurador, ahora fiscal general, no sólo en materia sustantiva, sino respecto del gobierno interno de la institución. Así, por ejemplo, se condiciona la libertad e independencia técnica de los agentes del Ministerio Público, de sus auxiliares directos –policías ministeriales y peritos– y de otros colaboradores suplementarios, como los analistas en investigación criminal que desempeñan funciones de inteligencia en el contexto de un servicio de carrera extremadamente endeble. De tal suerte que el personal no goza de condiciones de estabilidad, sino que se encuentran permanentemente condicionados a la jerarquía superior, ya sea por reglas explícitas (la gran mayoría del personal es de libre designación y remoción) o por otros mecanismos que

apuntalan el control vertical sobre los servidores públicos, como las adscripciones con fines represivos o las evaluaciones de control de confianza dirigidas.

Esta arquitectura institucional –por las razones indicadas y otras de diversa índole– no ha favorecido mecanismos serios para reclutar, formar y mantener en un plan de vida profesional a los mejores talentos, lo cual se refleja en la baja efectividad técnica en las funciones de investigación y persecución criminal, sobre todo a la luz de las habilidades que demanda el nuevo sistema de justicia acusatorio.

5. La reforma constitucional del 2014 que crea la Fiscalía General de la República

El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF),¹⁴ el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, entre las cuales se reformaron los artículos que regulan a la Fiscalía General y/o aluden a su titular¹⁵ en las vertientes de fondo que enseguida se sintetizan:

a) Autonomía constitucional: se estableció que el Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios.

b) Facultades: se circunscriben las atribuciones de la Fiscalía General a la materia penal, lo cual implica que dicha institución abandona otras funciones, como la de ser representante jurídico de la Federación y todo lo relacionado con la vigilancia de la constitucionalidad y la legalidad, lo cual pasará al ámbito de atribuciones de la dependencia del Ejecutivo Federal que realiza la función de Consejero Jurídico del Gobierno.

c) Fiscal General: sustituye a la figura del procurador general como cabeza de la institución, con las siguientes notas características:

i. Procedimiento de designación: A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Senado de la República cuenta con veinte días para elaborar una lista de al menos diez candidatos, aprobada por dos terceras partes de los senadores presentes,¹⁶ la cual deberá turnar al Presidente de la República para que en el plazo de diez días elija una terna de entre la cual el Senado habrá de elegir al Fiscal General dentro de los

10 días siguientes, previa comparecencia de los candidatos y por mayoría calificada. Los casos de inactividad de alguno de los poderes se resuelven así:

- Si el Senado no envía la lista de diez candidatos al presidente, el presidente enviará libremente al Senado una terna y designará provisionalmente a un Fiscal General que seguirá en funciones hasta que se realice la designación definitiva. El Fiscal Provisional designado por el presidente podrá ser parte de la terna que el presidente envíe al Senado.

- Si el Senado no designa oportunamente al Fiscal de entre la terna que el presidente le remitió (sea la terna propuesta libremente por el presidente o de entre los diez candidatos propuestos por el Senado), será el Ejecutivo Federal quien hará la designación definitiva del Fiscal de entre los diez candidatos listados por el Senado o la terna de candidatos.

- Si el Ejecutivo no envía la terna de entre los diez candidatos listados por el Senado, el Senado designará al Fiscal General de entre esa lista de candidatos, en un plazo de diez días.

ii. Duración en el cargo: nueve años.

d) Remoción: podrá ser removido por el Ejecutivo Federal por causas graves, pero el Senado, por mayoría calificada, podrá objetar dicha remoción dentro de un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso el Fiscal General será restituido en el ejercicio de sus funciones. Si el Senado no se pronuncia sobre la remoción, se entenderá que no existe objeción. En periodos de receso, la Comisión Permanente convocará al Senado a sesión extraordinaria para designar al Fiscal u objetar su remoción.

e) Fiscalías especializadas: se estableció también que la Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos libremente por el Fiscal General de la República, aunque dichos nombramientos y remociones podrán ser objetados por mayoría calificada del Senado de la República.

f) Régimen transitorio para las fiscalías especializadas: Como parte de las normas de tránsito de ese decreto de reforma constitucional,¹⁷ se establecieron a su vez

modelos transitorios para las citadas fiscalías especializadas:

i. Respecto de la Fiscalía Especializada en Atención de Delitos Electorales (FEPADE) –la cual se encontraba ya creada en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República–, se indicó que a partir de la publicación del decreto (10 de febrero de 2014) el Senado haría el nombramiento del titular, por mayoría calificada.

ii. Respecto de la fiscalía especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción (Fiscalía Anticorrupción) la facultad para crearla fue atribuida por el Constituyente Permanente al Procurador General de la República,¹⁸ de manera que el diseño institucional de esa figura se contiene en un acuerdo administrativo¹⁹ que es la base normativa de la Fiscalía Anticorrupción mientras no sea emitida la Ley de la Fiscalía General.²⁰

iii. Una vez creada la Fiscalía Anticorrupción mediante acuerdo del Procurador General, su nombramiento sería realizado por el voto de las dos terceras partes del Senado.

iv. Como reglas comunes para ambas fiscalías especializadas, además de su nombramiento por mayoría calificada del Senado, se indicó que: (i) el Ejecutivo Federal podría objetar dichos nombramientos, (ii) estarán en el cargo hasta el 30 de noviembre de 2018 y, (iii) el Procurador General, o en su caso, el Fiscal General, podrá removerlos libremente, sin perjuicio de que el Senado, por mayoría simple, pueda objetar la remoción, en cuyo caso el titular de la fiscalía de que se trate, será restituido en el ejercicio de sus funciones.

g) Inicio de vigencia de la reforma constitucional: es importante destacar que las modificaciones, reformas y adiciones a las normas constitucionales descritas anteriormente no se encuentran aún vigentes –con excepción de las disposiciones transitorias respecto de las fiscalías especializadas– ya que los artículos transitorios²¹ las condicionan a la emisión de las normas secundarias (destacadamente la expedición de la nueva ley orgánica de la Fiscalía General, además de adecuaciones a diversas leyes), así como a la declaratoria del Congreso de la Unión expresando que ha entrado en vigor la autonomía

constitucional de la Fiscalía General de la República, lo cual no ha ocurrido a la fecha.

Si bien la reforma constitucional del año 2014 es ampliamente reconocida por haber establecido la autonomía de la que es ahora la nueva Fiscalía, también ha sido cuestionada ya que introdujo dos disposiciones transitorias que en el fondo representan una limitante para la autonomía: el transitorio decimosexto que estableció que el último procurador designado por el Presidente de la República Mexicana, se convertirá, en automático, en el primer Fiscal General de México por el plazo de 9 años, sin necesidad de pasar por un proceso de selección, evaluación o escrutinio público; y, el transitorio decimonoveno de la reforma constitucional que establece la transferencia automática de todos los recursos humanos de la PGR a la nueva Fiscalía autónoma sin condicionarlo a una evaluación de desempeño o capacidad del personal. Ello implicó el arrastrar los vicios, debilidades y prácticas que han llevado al colapso del sistema de justicia penal en México hacia la nueva institución.²²

6. Inercia autoritaria de la función de investigación y persecución de delitos

El sistema de procuración de justicia en México ha estado históricamente sesgado a lineamientos de orden político, dada la subordinación jerárquica y funcional del Ministerio Público de la federación al Presidente de la República, lo que ha posibilitado que violaciones graves de derechos humanos hayan quedado en la impunidad y, en cambio, el poder de persecución criminal del Estado ha sido utilizado en múltiples casos para reprimir a los disidentes del régimen.²³

La procuración de justicia en México no ha cumplido su función en la persecución penal, sino que ha fungido como un aparato coactivo del régimen político y ejerce de manera inadecuada su poder contra detractores del régimen o enemigos de éste. Funciona con grandes márgenes de discreción y manipulación política, con un cuerpo de servidores públicos incapaces de oponerse a dicha manipulación.²⁴

Expresiones de ese autoritarismo amenazan con regresar a la Fiscalía General de la República, a la excesiva concentración de facultades discrecionales en la figura de la persona que detente la titularidad de la Fiscalía General, al detrimento de la independencia técnica de los agentes del Ministerio Público, de sus auxiliares directos –policías y peritos– y de otros colaboradores, como los analistas en investigación criminal.

Las y los policías de investigación y auxiliares del sistema deben tener la garantía de un servicio profesional de carrera que les asegure condiciones de estabilidad, a fin de que sus actividades no se encuentren condicionadas a la jerarquía superior, ya sea por reglas explícitas o por otros mecanismos que apuntalan el control vertical sobre los servidores públicos, como las adscripciones con fines represivos o las evaluaciones de control de confianza dirigidas. Un servicio profesional de carrera debe proponer mecanismos serios para reclutar, formar y mantener en un plan de vida profesional a los mejores talentos, lo cual se refleja en la baja efectividad técnica en las funciones de investigación y persecución criminal, sobre todo a la luz de las habilidades que demanda el nuevo sistema de justicia acusatorio.

A pesar de ello, vemos que la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República no ha sido consistentemente aplicada en el sentido de dotar de autonomía técnica a los operadores; al contrario, se sigue fomentando la dependencia jerárquica de quien detenta el cargo de titular de la Fiscalía General.

7. A más de tres años, la reforma constitucional que creaba la Fiscalía General de la República no había entrado en vigor

Si bien el decreto del 10 de febrero de 2014 no impuso al Congreso de la Unión un plazo para legislar lo necesario a fin de que se activara el inicio de la vigencia del nuevo marco constitucional aplicable al Ministerio Público de la federación, el sólo hecho de que después de tres y medio años el Poder Legislativo no hubiera procesado las normas secundarias de aquella reforma a la Ley Fundamental representó un retraso significativo para las reformas estructurales que se requerían para avanzar hacia la democratización.

El 23 de septiembre de 2014, el titular del Poder Ejecutivo federal presentó ante la Cámara de Diputados una iniciativa de decreto por el que se expedía la Ley de la Fiscalía General de la República y se reformaban, adicionaban y derogaban diversos ordenamientos legales,²⁵ la misma fue aprobada por dicho órgano legislativo el 10 de diciembre del mismo año²⁶ y remitida para su trámite al Senado, donde permaneció congelada y sin dictamen de las comisiones unidas de Justicia, Gobernación y Estudios Legislativos.²⁷

Las disposiciones de esa ley orgánica de la nueva Fiscalía distaban de garantizar su autonomía y, por el contrario, recogía mecanismos que permitían subordinar su actuación al poder político. Ejemplificaremos algunos de ellos:

i. Concentrar importantes facultades de persecución penal en el Fiscal General como la determinación de los requisitos y procedimientos para ejecutar acciones y diligencias en la investigación de delitos. Esta concentración entorpecía el funcionamiento de la institución y politizaba la investigación de delitos si el Fiscal General no fuera realmente autónomo.

ii. Reproducir deficiencias importantes respecto del servicio profesional de carrera, al permitir que los ministerios públicos, investigadores ministeriales, peritos y otros funcionarios que realizan funciones sustantivas en la FGR sean de “designación especial” o de “nombramientos temporales por designación especial”, con lo que podrían desempeñar funciones de procuración de justicia personas que no son miembros del servicio profesional de carrera. Al Fiscal General se le daba la facultad de determinar qué servidores públicos tendrían el carácter de agente del ministerio público distinto a aquellos que formen parte del servicio profesional de carrera.

iii. No otorgar garantías para investigar con independencia los delitos que pudieran ser cometidos por el propio fiscal general pues éste tenía la facultad de designar y remover libremente al suplente que lo investigará y elegir a los servidores públicos que lo representaran.²⁸

Al margen de los defectos propios de dicha minuta –incluso violatorios de disposiciones constitucionales–, el problema de fondo fue que la reforma de febrero de 2014, no introducía innovaciones para resolver verdaderamente los problemas estructurales de la investigación y persecución de los delitos; su falta de autonomía e independencia, su ineficiencia operativa para atender la grave situación de impunidad que priva en el país, y de corrupción interna, como enseguida se analiza.

Finalmente, a finales de 2017, las Cámaras de Diputados y Senadores aprobaron la reforma constitucional al artículo decimosexto transitorio de la reforma de 2014, para eliminar el “pase automático” del Procurador General de la República. No obstante, dicha reforma no ha concluido pues no se han reunido los votos necesarios de parte de las legislaturas locales para hacer efectivo el cambio.²⁹

a) El problema de la falta de autonomía e independencia

La reforma constitucional del 2014 que crea la Fiscalía General de la República no resuelve los problemas de falta de

autonomía e independencia de quienes investigan y persiguen delitos en México. En específico, la reforma es insuficiente e inadecuada en los siguientes aspectos:

1. Designación y elección del Fiscal. La reforma constitucional del 2014 no contiene reglas que garanticen que la persona titular de la Fiscalía General de la República será autónoma, independiente, capaz de ejercer en forma responsable su poder, de resistir la presión de actores políticos, de general confianza en la ciudadanía y de guiarse por criterios de verdad y legalidad.³⁰ Igualmente, el procedimiento de elección del Fiscal no cumple con estándares internacionales en cuanto al perfil del titular de la Fiscalía, especialmente en cuanto a transparencia y participación de la sociedad civil:

- El “pase automático” según el cual el Procurador General de la República en funciones quedaría designado como primer Fiscal General fue objeto de un amplio rechazo de la sociedad. Si la reforma constitucional pendiente que elimina esta disposición no hubiera ocurrido, la pretendida autonomía se hubiera visto más afectada desde su nacimiento.
- Las reglas para la designación del Fiscal General no aseguraban que el nombramiento recayera en un funcionario ajeno a los intereses políticos, además de que el procedimiento establecido para su elección sigue significando su cooptación por parte del Poder Ejecutivo pues la falta de acuerdos en el Senado para alcanzar votaciones de mayoría calificada, ya sea en la integración de la lista de candidatos o bien en la elección de entre la terna enviada por el Ejecutivo, conduce a que éste se arrogue la decisión final. En un contexto parlamentario donde el presidente cuente con al menos una tercera parte de senadores afines, puede alentar la falta de consensos en el órgano legislativo, y por esa vía hacerse de las atribuciones determinantes en el proceso electivo del Fiscal General.
- La reforma no incorporó estándares de idoneidad para designar al Fiscal General. Por el contrario, se mantuvieron los mismos requisitos que han prevalecido bajo el esquema de dependencia del Poder Ejecutivo: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido

condenado por delito doloso. Como se ve, el estándar para acceder al puesto es tan bajo que no orienta por sí mismo para seleccionar a la mejor persona para una responsabilidad de tal envergadura, ni desde el punto de vista de sus atributos técnicos ni desde la lógica de su autonomía e independencia política.

Lo anterior con independencia de los vicios propios del Senado de la República, que como órgano político se encuentra fuertemente presionado por los intereses de los partidos, que con frecuencia han prevalecido sobre el interés general en decisiones relacionadas con designaciones de funcionarios en diversos órganos del Estado.

2. Remoción del Fiscal. Por otra parte, la cooptación de la figura del Fiscal General se incentiva mediante el mecanismo previsto para su remoción, puesto que el Ejecutivo conserva para sí dicha facultad, ya que si bien se indica constitucionalmente que el Senado puede objetar dicha determinación, es muy poco probable que sea alcanzada una votación calificada en el Senado para revertir la decisión presidencial, máxime en el escenario descrito anteriormente en el cual el Ejecutivo cuente con al menos una tercera parte de legisladores pertenecientes a su filiación política.

3. Fiscalías Especializadas. Se mantiene la existencia de fiscalías especializadas que alientan la cooptación de quienes ocupen los cargos por los poderes políticos y otros factores reales de poder. El diseño previsto para estas posiciones acusa defectos por cuanto, a su falta de autonomía, ya que en realidad se mantienen como meras unidades dependientes de la figura actual –Procurador General–, así como del futuro Fiscal General.

b) La ineficiencia operativa de la FGR

Los últimos datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) indican que en 2019 sólo 11 por ciento de los delitos se denunciaron, de este 11 por ciento el Ministerio Público sólo inició una investigación en 69.1 por ciento de los casos. Esto es, en 92.4 por ciento de los casos no se denunció o no se inició una carpeta de investigación.³¹ Las principales causas para no denunciar son atribuibles al detrimento de la confianza en las autoridades. Del total de carpetas de investigación que se iniciaron, en el 44.5 por ciento “no pasó nada o no se continuó con la investigación”.³²

El fenómeno criminal en México es complejo, por lo que resulta evidente que la institución responsable de la investigación y persecución de delitos en el ámbito federal debe estar a la altura de los retos que la realidad nacional plantea.

Sobre este aspecto, la reforma de febrero de 2014 tampoco ofreció soluciones innovadoras que permitan a la sociedad mexicana esperar fundadamente que en adelante la Fiscalía General de la República iniciará una nueva etapa bajo reglas institucionales que incentiven mejores resultados en su gestión. Si bien elevó a rango constitucional las bases del sistema de profesionalización de sus recursos humanos, dicha prevención es esencialmente una reiteración de disposiciones ya existentes a nivel legislativo o reglamentario que han probado en la práctica su baja efectividad. En ese contexto, permanece como una asignatura indefinida constitucionalmente el establecimiento de nuevas reglas de operación institucional orientadas a producir cambios que potencien las capacidades de investigación y persecución de los delitos que mayor agravio causan a la sociedad, entre otros, los relacionados la vida e integridad, los cometidos por el crimen organizado, los de corrupción política y los concernientes a violaciones graves de derechos humanos y los cometidos en general por servidores públicos.

c) Corrupción interna

En el diseño institucional de la Fiscalía General de la República que se produjo con la reforma de febrero de 2014, hay una ausencia de mecanismos eficientes para la sana rendición de cuentas de la institución como tal, así como de sus servidores públicos en lo individual, a través de los cuales se promueva eficiencia, la integridad y se combata la corrupción interna.

Preocupa la ausencia de esquemas de pesos y contrapesos, de evaluación y vigilancia llevada a cabo por órganos que no dependan en definitiva del Fiscal General.

La verdadera transformación de la institución en que se organiza al Ministerio Público de la Federación debe pasar por una nueva reflexión respecto de los componentes de su diseño en la Ley Fundamental, ya que el principio de jerarquía normativa no permite que la legislación secunda

ria supere defectos que provienen de normas de primer nivel.

7. Fiscalía Anticorrupción

La crítica respecto del modelo de Fiscalía Anticorrupción se ha centrado –otra vez– en su falta de autonomía, no sólo técnica, sino también operativa y de gestión.

Desde la base constitucional que le da sustento se advierten sus principales limitaciones:

- **Nombramiento:** a partir de una disposición transitoria del decreto de febrero de 2014, por única vez su titular sería nombrado por mayoría calificada del Senado, pero posteriormente será designado libremente por el Fiscal General. Si bien el Senado conservaría una facultad de objeción a la designación del Fiscal, la misma es de difícil activación, por el corto plazo de 10 días en que debe pronunciarse esa Cámara al respecto, así como por la dificultad de conformar una mayoría calificada de votos para tal efecto.
- **Remoción:** respecto del Fiscal Anticorrupción transitorio, a pesar de que sería designado por el Senado, puede ser libremente removido por el actual Fiscal General. Por mayoría de razón, la misma regla de remoción libre aplicará para los fiscales anticorrupción que sean posteriormente designados por el propio Fiscal General. Por cuanto, a la atribución del Senado para objetar dichas remociones, solo varía por el nivel de votación que es necesaria en cada caso, ya que para objetar la remoción del fiscal transitorio designado por el Senado se requiere una mayoría simple, mientras que para objetar la remoción del fiscal anticorrupción designado por el Fiscal General se requiere de mayoría calificada.

II. El papel de la sociedad civil organizada

Desde 2016, el Colectivo #FiscalíaQueSirva se creó con la finalidad de atender las preocupaciones existentes sobre la reforma constitucional en materia político-electoral publicada en 2014 que transformaría la PGR en la Fiscalía General de la República (FGR). El Colectivo está conformado por organizaciones civiles, víctimas, académicos/as y líderes sociales que buscan reducir la impunidad en México a través de la creación de instituciones que investiguen y persigan en tribunales los delitos de forma eficaz e imparcial.

Parte de las acciones de este Colectivo consistieron en lograr un proceso público de designación de la Fiscal o del Fiscal General que garantizara la elección de una persona con base

en su independencia, su mérito y su prestigio y lograr un diseño institucional para la nueva fiscalía que prometa un cambio sustantivo respecto de la PGR y logre reducir la impunidad de delitos de alto impacto social.

También se buscaba la modernización de los procesos de investigación criminal en México; promover la discusión de un nuevo modelo de investigación penal capaz de embestir contextos de macro-criminalidad, con acceso a peritos competentes e imparciales y con un cuerpo profesional de fiscales y personal administrativo cuya designación, ascenso y permanencia esté regida por el mérito y no por instrucciones del superior jerárquico.

Por lo que las organizaciones que conforman el Colectivo trabajaron por más de 18 meses investigando buenas prácticas y experiencias tanto nacionales como internacionales, problemas de diseño estructural de la PGR, escuchando problemáticas de las víctimas cuyos casos siguen sin resultados. Lo anterior llevó al Colectivo a plantear reformas constitucionales y una nueva Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República. El resultado fue un paquete que proponía: (i) la transición gradual de PGR a Fiscalía autónoma; (ii) el diseño, facultades y alcances de la nueva Fiscalía General de la República y sus fiscales; (iii) mecanismos de colaboración de la fiscalía con las víctimas y autoridades federales, estatales y municipales; (iv) la selección del capital humano, desarrollo del perfil claro para el titular y mecanismos de servicio profesional de carrera, evaluación y control disciplinario; (v) la transparencia y supervisión ciudadana; y, (vi) la autonomía de servicios periciales.

Entre agosto a noviembre de 2018, el Colectivo #FiscalíaQueSirva planteó a integrantes del gobierno electo (“4o. Transformación”) el paquete de reformas constitucionales y legales que deberían dar vida a un nuevo esquema de investigación y persecución criminal desde una Fiscalía General de la República autónoma. El resultado del diálogo entre sociedad civil y gobierno fue que no se harían reformas constitucionales en ese momento y se avanzaría con el diseño de una nueva Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República.

El compromiso que se pactó entre el gobierno y la sociedad civil fue una revisión del marco constitucional y legal una vez que iniciara la implementación de la LOFGR. Esta promesa quedó plasmada en el artículo Décimo Tercero Transitorio de la LOFGR, que debió dar lugar en 2020 a la apertura de un debate que nunca llegó. Ahora, ese precepto pretende ser

el fundamento para emitir una ley completamente nueva que no se representa los acuerdos plasmados en la Ley vigente.

Aunque la LOFGR fue un triunfo importante en términos de colaboración entre sociedad civil y gobierno, y un hito en la renovación de la institución, quedaron en el tintero reformas constitucionales importantes. Entre los temas pendientes están: la constitucionalización de reformas al proceso de remoción del fiscal (que no sólo dependa del Ejecutivo), sustento a la participación ciudadana como control de la autonomía de la Fiscalía, definición clara de competencias entre fiscalía federal y estatales, replica del tema de la autonomía y sus controles en los estados.

Una vez aprobada la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República por la LXIV Legislatura y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 14 de diciembre de 2018, se comenzó el proceso de designación de la persona titular de la Fiscalía General de la República.

Por desgracia, los resultados en la transición de la PGR a la FGR han sido escasos como lo hemos señalado como organizaciones de sociedad civil.

Como #ColectivoContraImpunidad, colectivos de familiares de personas desaparecidas y víctimas de la violencia, hemos retomado, a partir de dar seguimiento a cómo se ha funcionado la FGR a partir de la reforma constitucional de 2014 y de la legislación secundaria que la acompañó, la urgente necesidad de avanzar hacia la reforma necesaria en el marco constitucional, de la mano con legisladoras y legisladores que se han tomado seriamente el papel de escuchar diversas voces con el objetivo común de construir la institución de investigación y persecución que México necesita. En ese sentido, a continuación se expone la reforma constitucional pendiente.

III. Contenido de la reforma constitucional que se propone

La iniciativa ciudadana que se presenta con el apoyo solidario de las y los senadores que acompañan esta propuesta, parte de la realidad mexicana que enfrenta el país en términos de impunidad, pero también ha tomado en consideración estándares internacionales y las buenas prácticas existentes en la región. Busca garantizar la autonomía de la Fiscalía General, con base en el derecho de acceso a la justicia, debido proceso para víctimas e imputados y en la necesidad de que autoridades y operadores de justicia sean independientes, competentes e imparciales, en los

términos establecidos por los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de los cuales México es parte.

Por cuestión de método, se explicará en primer término la única incorporación propuesta respecto de la competencia constitucional de la Fiscalía General, a fin de abordar en los siguientes apartados las novedades relacionadas con el diseño y atribuciones de los órganos que habrán de componer la Institución, así como las reglas para el nombramiento y remoción de sus titulares y, finalmente, exponer la propuesta de régimen transitorio.

1. Requisitos de elegibilidad

En correspondencia con las principales recomendaciones que se derivan de la experiencia comparada, la propuesta busca reforzar los requisitos de elegibilidad para ser designada o designad Fiscal General de la República, separándolos y diferenciándolos claramente de los criterios de selección. De esta manera, se recoge la diferenciación realizada por la doctrina jurídica internacional, entre requisitos mínimos (elegibilidad), por un lado, y elementos que conforman el perfil del cargo (criterios de selección), por el otro.

De acuerdo con esta diferenciación, la edad mínima, la profesión de abogada o abogado, la antigüedad en el ejercicio de la profesión, la ausencia de condenas penales, entre otros requerimientos objetivos para el cargo, serían requisitos mínimos y funcionarían como parámetro objetivo de control negativo, al permitir que se descarte a aquellos aspirantes que no pueden acceder al cargo. El cumplimiento de estos requisitos mínimos es objetivamente verificable (se cumplen o no), y sería el primer filtro que los aspirantes deben superar, antes de ser evaluados, calificados y seleccionados posteriormente, en base a los criterios de selección.

Por su parte, los criterios de selección funcionarían como un parámetro de control positivo, pues describirían las capacidades y cualidades personales que debería tener la o el futuro Fiscal General de la República, y permitirían comparar a cada uno de los candidatos con dicho perfil. De esa comparación, realizada objetivamente, resultarán las y los candidatos que se acercan al perfil en distintos grados y que, por lo tanto, resultan más o menos idóneos para ocupar el cargo, y desempeñarse de manera autónoma e independiente en el ejercicio de sus funciones. Son los criterios de selección, que componen el perfil del cargo, las principales herramientas para identificar el mérito de los aspirantes, lo

que constituye uno de los principios que informa el mecanismo de designación.

La propuesta considera sumamente importante que ambos parámetros –requisitos de elegibilidad y criterios de selección– se incorporen en el texto constitucional, a fin de reforzar que todos los órganos que intervienen en el procedimiento –el Senado, la Comisión de Designaciones y el titular del Ejecutivo Federal– tengan la obligación de aplicarlos, tanto en la evaluación, como en la selección de los integrantes de las respectivas listas, e incluso en la elección de quien, una mujer o un hombre, asuma el cargo de Fiscal General de la República. De esta manera, se reduce la discrecionalidad de los órganos competentes, así como la posibilidad de influencias indebidas que puedan llevar a seleccionar candidatos por otros motivos distintos al mérito, como, por ejemplo, la cercanía o afinidad con grupos de poder.

En esa línea, la propuesta mantiene la mayoría de los requisitos de elegibilidad que venían previstos en el texto vigente del artículo 102 A Constitucional: ser ciudadano mexicano,³³ tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación, y no haber sido condenado por delito doloso. Se precisa también, que los diez años en el ejercicio profesional como licenciado en derecho o abogado, deben ser entendidos como experiencia mínima, y no simplemente como antigüedad mínima del título profesional, para reforzar la exigencia de que la profesión debe haber sido ejercida efectivamente por el candidato. Respecto del requisito vinculado a la buena reputación, se mantiene, pero al tratarse de un criterio de selección, ha sido reubicado junto a estos últimos.

Asimismo, se incorporan dos nuevos requisitos de elegibilidad, orientados a resguardar la independencia y autonomía del futuro titular, y a evitar que la existencia de vínculos de tipo político-partidario puedan generar incentivos para influencias indebidas: (i) no haber sido registrado como candidato ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación; y, (ii) no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección o representación política en algún partido político en los cuatro años anteriores a la designación.

A través de estos requisitos, la propuesta persigue que las personas que se postulen al cargo de Fiscal General se encuentren desvinculadas del poder político, así como evitar que el cargo de Fiscal General pueda funcionar como uno de

“puerta giratoria” en el que se designe a personas que han ocupado otros puestos de poder. Para ello, se propone un criterio formal, que excluye a quienes hayan sido candidatas o candidatos, o a quienes hayan desempeñado determinados cargos dentro de los cuatro años anteriores a su designación. Con ello, la propuesta formula una exigencia razonable, con la cual se evita que estas vinculaciones puedan condicionar o afectar posteriormente, el ejercicio de sus facultades.

Asimismo, es importante aclarar que el concepto “cargo de elección popular” que se contempla en la propuesta, comprende a todos los supuestos por los cuales puede asignarse una posición en los órganos legislativos, es decir, tanto aquellos cargos asignados en virtud de mayorías relativas, primera minoría o en virtud del mecanismo de representación proporcional.

Por otro lado, en cuanto a los criterios de selección, la propuesta establece que deben ser establecidos por la ley, pero obliga al legislador a contemplar entre ellos, la trayectoria de servicio público, especialmente en los ámbitos de seguridad pública, procuración o impartición de justicia, o demás antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica; así como el reconocimiento público de los candidatos, su buena reputación, honorabilidad, independencia y compromiso con los valores democráticos.

2. Duración en el cargo

A partir de una revisión del historial de procuradores generales de la República que ha tenido México, así como del análisis de derecho comparado entre países latinoamericanos que consideran órganos responsables de perseguir delitos con alguna forma de autonomía (procuradurías o fiscalías), se propone reconsiderar el periodo que debe durar en el cargo la o el Fiscal General de la República conforme a este nuevo modelo constitucional.

En efecto, 39 personas han encabezado el Ministerio Público de la Federación desde la promulgación de la Constitución de 1917, y el promedio de tiempo que han permanecido en la posición es de dos años y medio. Existen solamente 4 casos de procuradores que hayan permanecido la totalidad del sexenio presidencial en que fueron designados.³⁴ No obstante, desde el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, es decir, en los últimos 28 años, hemos tenido 15 Procuradores Generales de la República, promediando cada uno de ellos menos de dos años en la función.

Este escenario aconseja una mayor prudencia por cuanto a la definición del periodo en el cargo que habrán de ocupar las o los Fiscales Generales, ya que si bien se advierte como un propósito deseable el que se afiance su posición de mediano plazo y con ello la posibilidad de trazar objetivos e implementar programas que requieren de maduración en un horizonte de tiempo más largo, establecer en principio que la duración del encargo será de nueve años parece excesivo.

En el mismo sentido, las experiencias comparadas con España y algunos países latinoamericanos que en los últimos años han venido organizando sus fiscalías bajo modelos de autonomía nos indican que el tiempo promedio de duración en el cargo es de cuatro años, como puede observarse de la siguiente tabla:

País	Denominación	Duración en el cargo
Brasil	Procurador General de la República	2 años; renovable por una ocasión
Perú	Fiscal de la Nación	3 años; posibilidad de reelección por dos periodos adicionales.
Guatemala	Fiscal General	4 años prorrogables.
Colombia	Fiscal General	4 años; no reelegible.
Argentina	Procurador General de la Nación	5 años; reelegible indeterminadamente
Paraguay	Fiscal General del Estado	5 años; reelegible.
Ecuador	Fiscal General del Estado	6 años; no reelegible.
Chile	Fiscal Nacional	8 años; no reelegible.
Uruguay	Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación	10 años; no reelegible.
Panamá	Procurador General de la Nación	10 años; no reelegible.

De esta forma se propone que quien asuma el cargo de Fiscal General de la República dure en el cargo 6 años, sin posibilidad de prórroga o reelección, con lo cual se le otorga una deseable estabilidad en el puesto que, a su vez, facilite la continuidad de las políticas y programas de persecución penal y de fortalecimiento interno de la Institución.

3. Procedimiento de designación

Uno de los aspectos más importantes de la propuesta, es el mecanismo de designación de la o el Fiscal General, en el cual se introducen una serie de salvaguardas orientadas a proporcionarle transparencia y publicidad suficientes, incorporar mecanismos adecuados de participación ciudadana, y lograr que la evaluación, la selección, y la conformación de las listas, se sustenten en el mérito de las y los candidatos, teniendo como resultado la elección de una o un Fiscal General autónomo y capacitado.

Para la propuesta, se han tomado en consideración los estándares internacionales sobre independencia de los operadores de justicia en general, y sobre fiscales en particular, que han sido establecidos por los organismos internacionales de protección de derechos humanos, especialmente lo señalado al respecto por la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, y la Relatoría Especial para Naciones Unidas para la Independencia de los Magistrados y Abogados, en los siguientes instrumentos y documentos:

- Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 8.1.
- Carta Democrática Interamericana, artículo 4.
- Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. (Documento OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013, párr. 80)
- Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, especialmente la sentencia del Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela.
- Directrices sobre la función de los fiscales, aprobadas en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, celebrado en la Habana (Cuba), del 27 de agosto al 7 de setiembre de 1990, ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev. 1 p. 189 (1990).
- Informes de la Relatoría Especial de Naciones Unidas para la Independencia de Magistrados y Abogados, de fecha 07 de junio de 2012 (documento A/HRC/20/19) y de fecha 18 de abril de 2011 (documento A/HRC/17/30. Add.3)
- Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II - the Prosecution Service – Adoptado por la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) del Consejo de Europa, en su 85 Sesión Plenaria (diciembre 17-18 de 2010)
- Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Prosecutors, documento emitido por

la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) del Consejo de Europa (Documento CDL-PI (2015)009 del 30 de junio de 2015)

De acuerdo con dichos estándares, todo procedimiento establecido en una sociedad democrática para la designación de altos cargos en el sistema de justicia, debe ser imparcial, transparente y basarse en criterios objetivos vinculados al mérito, incorporando salvaguardas para evitar nombramientos basados en predilecciones o prejuicios. Asimismo, el mecanismo debe excluir toda forma de discriminación, generar la confianza en la ciudadanía, el respeto de la judicatura y de las profesiones jurídicas, para lo cual la transparencia y la publicidad del proceso son indispensables.³⁵

En esa línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha considerado que los procedimientos de nombramiento deben estar abiertos “al escrutinio de los sectores sociales”, dado que ello permite reducir significativamente el grado de discrecionalidad de las autoridades encargadas de la selección y nombramiento y la consecuente posibilidad de injerencia de otros poderes, facilitando la identificación de los méritos y capacidades profesionales de los candidatos.³⁶

Por su parte, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no cualquier procedimiento puede satisfacer las condiciones exigidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos para el establecimiento de un régimen independiente, pues se requieren parámetros básicos de objetividad y razonabilidad. La Corte ha indicado, asimismo, que la ausencia de estas condiciones genera un alto grado de discrecionalidad que no permite asegurar que las personas escogidas sean las más idóneas.³⁷

Queremos, además, dejar sentada en la propuesta, nuestra postura construida sobre la base de la extensión de derechos de las mujeres de que lo que no se nombra no existe y, por lo tanto, es indispensable, que también en la Constitución vayamos avanzando en incorporar el lenguaje incluyente que permita visibilizar que en todos y cada uno de los cargos que se designan a través de nuestra ley fundamental, las mujeres son candidatas con igualdad de derechos a ocuparlos. Por lo que, la iniciativa hace honor a esta convicción.

A continuación, se indican los principales aspectos de la reglamentación del procedimiento que se abordan en la propuesta.

4. Reforma de los artículos 76 y 89 constitucionales

En concordancia con el texto del artículo 102 apartado A que aquí se propone, resulta necesario ajustar lo relativo a las facultades exclusivas del Senado (artículo 76, fracción XIII) y del presidente de la República (artículo 89, fracción IX) al nuevo esquema de designación y remoción de la o el Fiscal General.

Ello es así puesto que, según el decreto de febrero de 2014, la facultad de remoción de la persona que detente el cargo de Fiscal General recae en el presidente de la República, mientras que el Senado sólo podría formular objeción a la misma. En cambio, de aprobarse esta propuesta, la remoción sólo podría darse en términos del Título IV de la Constitución.

5. Competencia de la Fiscalía General, supuestos de atracción de delitos del orden común

Se recogen en este rubro lo sugerido tanto por la iniciativa de reforma del 18 de abril de 2017 (que retoma la propuesta del Colectivo “#Fiscalía que Sirva” presentada en diciembre de 2016), como la del 27 de abril de 2017 (presentada por diversos senadores del PT y otros sin partido) en las cuales se pugna por una clarificación a nivel constitucional respecto de la competencia y facultades de atracción de la Fiscalía General para la investigación y persecución de delitos.

Desarrollar la competencia de la fiscalía general para investigar fenómenos criminales, de acuerdo con el plan de persecución penal que establezca la o el Fiscal General; y la competencia originaria de las fiscalías locales para conocer los delitos.

Respecto a los delitos perseguidos por las fiscalías locales, Se incorporan diversos criterios orientados a determinar supuestos de competencia federal y privilegiar una investigación efectiva de los hechos: cuando el hecho constitutivo del delito trascienda el ámbito de una o más entidades federativas, garantizando que la investigación no se fragmente y privilegiando que se lleve a cabo en el ámbito que pueda realizarla de manera más efectiva (criterio que pretende ordenar los casos de delincuencia organizada que deben ser elevados a la atención del ámbito federal), cuando los hechos guarden conexidad con los delitos y fenómenos investigados por la Federación, cuando su interés y trascendencia los ameriten o cuando exista sentencia o resolución de un órgano previsto en tratado internacional.

Lo anterior responde a variables propias de la procuración de justicia y de las dinámicas complejas de las estructuras delincuenciales presentes en la actualidad. En primer término, la conexidad con delitos u hechos investigados por la Federación debe ser un criterio competencial explícito de manera que se mantenga la unidad y continencia de la investigación y proceso en el fuero federal frente a escenarios en los que exista interdependencia de causas por la necesidad de coordinación y los principios de subordinación o continencia, resultando en una situación de competencia excepcional por conexidad.

Adicionalmente, un criterio de criminalidad en más de una entidad de la República optimizaría las condiciones de investigación, el uso de recursos, la persecución penal y el diseño de políticas de prevención y desmantelamiento de organizaciones y redes de delincuencia nacionales o transnacionales, resultando en una competencia excepcional por territorialidad.

Uno de los objetivos es evitar que por la ejecución en ámbitos de las entidades federativas o inconexidad los procesos de investigación y procesamiento se fragmenten, con impactos en la ausencia de la investigación de contextos, la debilidad en la evidencia y la falta de patrones de actuación de estructuras delincuenciales, particularmente del crimen organizado y de delitos graves.³⁸

En el mismo sentido, debe considerarse competente la Federación en aquellos casos en los que, con independencia de la conexidad o del ámbito territorial de ejecución de los delitos, exista un componente de criminalidad compleja o fortalecida por el Estado. La competencia federal debe actualizarse en la investigación de hechos y fenómenos ejecutados en escenarios de macrocriminalidad, aparatos organizados de poder u organizaciones colectivas en los que se estime la posible colusión de agentes del Estado y delincuencia organizada, por comisión directa de agentes del estado o por aquiescencia y tolerancia hacia dichas prácticas.

6. Consejo de la Fiscalía

Una de las propuestas novedosas para la nueva Fiscalía es la figura del Consejo de la Fiscalía General de la República el cual estará presidido por la o el Fiscal General y se integrará con seis consejeras y consejeros quienes durarán en su encargo cinco años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, por lo que pasan a formar parte de la institución, con la garantía de independencia al ser designados por el Senado, previo proceso de convocatoria y

evaluación que será realizada por la Comisión de Designaciones en los términos que establezca la Ley Orgánica.

A fin de lograr una composición multidisciplinaria de quiénes integrarán el Consejo se quita el requisito de contar con ser licenciada o licenciado en derecho pues algunas instituciones le llaman licenciatura en abogacía y abogada o abogado. Se establece también la prohibición de ser electos para cargos de elección popular y postularse para otros cargos en los términos señalados en el artículo 102 A Constitucional.

El Consejo tendrá como facultades primordiales conocer el plan estratégico que le presente la o el Fiscal General y los programas anuales de trabajo, llevando a cabo la importante función de evaluar su implementación y emitir recomendaciones. De igual manera, evaluará el desempeño de la Fiscalía general, sus órganos y servidores públicos.

El manejo del presupuesto es siempre un aspecto que preocupa a la ciudadanía. Por ello, el Consejo tendrá la facultad de conocer, valorar, y en su caso emitir recomendaciones en relación al proyecto de presupuesto de la institución, al igual que en relación al plan de gestión de capital humano. Asimismo, tendrá como encargo el de supervisar y evaluar la implementación de dichos instrumentos y programas.

7. Medios de impugnación de nombramientos

El artículo 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos señala que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

A nivel constitucional, se establece la existencia de un recurso efectivo para impugnar actos que se lleven a cabo como parte del procedimiento de designación y remoción de la o el Fiscal General, de las personas que integren la comisión de designaciones y del Consejo de la Fiscalía.

Este recurso permitirá una defensa ciudadana para garantizar que se respetarán criterios mínimos y garantías del debido proceso, a fin de que en los procedimientos para el nombramiento de las y los operadores de justicia, se verifique que reúnan condiciones que se traduzcan en un verdadero

régimen independiente que permita el acceso a la justicia; sin discriminación, y considerando los méritos y calidades profesionales y de integridad del aspirante, en que se asegure la igualdad de oportunidades con base al mérito personal y su capacidad profesional así como la singularidad y especificidad de las funciones que van a desempeñar, sin privilegios o ventajas irrazonables.³⁹

A fin de que se cuente con un real escrutinio en los procesos de designación y remoción, debe permitirse la participación efectiva de la sociedad civil en todo momento y prever en los procedimientos la celebración de audiencias o de entrevistas públicas adecuadamente preparadas, a fin de que la ciudadanía y otras personas y organizaciones interesadas tengan la posibilidad de conocer toda la información que sea parte del procedimiento de designación y remoción de principio a fin, los criterios de selección, así como a las candidatas y candidatos y de expresar sus inquietudes en relación con un determinado candidato.

En ese sentido, esta iniciativa propone que los procesos de designación de quien detente el cargo de Fiscal General y de las y los integrantes del Consejo de la Fiscalía, así como las personas integrantes de la misma Comisión de Designaciones, se efectúen bajo modalidad de parlamento abierto, que garantice su transparencia y participación ciudadana.

El Poder Judicial como contrapeso para arbitrariedades cometidas en las designaciones, será muy importante para evitar que se cometan irregularidades o se generen malas prácticas en los procesos de designación.

8. Órgano Interno de Control

La reforma constitucional en materia de combate a la corrupción del 27 de mayo de 2015 estableció definiciones precisas respecto del funcionamiento y competencias de los órganos de control interno de los diferentes órdenes y niveles de gobierno, incluyendo a los órganos autónomos.

En ese sentido, la naturaleza del órgano de control interno de la Fiscalía General y sus atribuciones se regirán por el Título Cuarto de la Carta Magna, así como por las leyes que se derivan del mismo.

Por cuanto a su nombramiento, sólo se hace una remisión, para efectos de congruencia, al artículo 74, fracción VIII de la propia Constitución, que establece las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados.

9. Planeación

La elaboración de un Plan de Persecución Penal en los términos que establezca en su momento la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República permitirá tener claridad sobre la estrategia institucional para combatir la criminalidad al mismo tiempo que fomentará la transparencia, la rendición de cuentas y el pleno respeto a los derechos humanos a través de criterios puntuales y objetivos de selección y priorización de casos orientados a abatir la impunidad.⁴⁰ Se establece la obligación de que la Fiscalía cuente con un plan estratégico de persecución penal como un mecanismo de control, con la obligación de que sea público y que pueda ser el instrumento a través del cual se pueda medir si la Fiscalía está cumpliendo o no con su papel en la lucha contra la impunidad.

De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la obligación de investigar asumida por el Estado debe tener un sentido y no puede ser una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa.⁴¹

El Plan de Persecución Penal que la o el Fiscal General presente al Senado en los primeros meses de su gestión deberá partir del diagnóstico de criminalidad para explicar la política institucional de investigación de casos a corto, mediano, y largo plazo; definir el diseño institucional que se seguirá para alcanzar los objetivos generales y específicos de aquel; y sentar la línea base para medir de manera verificable el desempeño quien sea la o el Fiscal y de su equipo de manera que pueda darse un seguimiento y control ciudadano respecto a los avances y nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos en su plan de trabajo anual.⁴²

Además, el Plan de Persecución Penal tiene la función de garantizar que la Fiscalía, como ente acusador del Estado, pueda dar respuestas congruentes y consistentes a casos similares ejerciendo la persecución penal bajo las mejores prácticas de investigación, estrategias concretas, definiendo y aplicando los recursos asignados para cada ámbito, políticas transparentes y respetuosas de los derechos humanos y metas que puedan ser evaluadas periódicamente.

Este Plan de Persecución Penal, por otra parte, detallará los mecanismos y modelos de coordinación con otras instituciones, como, por ejemplo, con las fuerzas de seguridad. Además, potenciará su relación con la comunidad a través de las víctimas con una postura en la que la acción penal no se conciba de una manera rígida.

La evaluación del Plan de Persecución Penal, así como la de la gestión de la Fiscalía General de la República, quedará a cargo del Consejo de la Fiscalía General de la República, quien podrá emitir recomendaciones a la o el Fiscal General. Anualmente, el Consejo presentará un informe al Senado de la República y a la ciudadanía, recomendando los lineamientos de política general que deberían ser considerados por la persona titular de la Fiscalía.

10 Informes anuales

México fue uno de los dos países voluntarios en la región para presentar avances sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas ante el Foro Político de Alto Nivel en Desarrollo Sostenible, a través de la Agenda 2030, también conocida como la Agenda Post 2015, suscrita por el país, y en la cual México se comprometió a “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”.⁴³

No obstante, no existe un mecanismo confiable de seguimiento de los procesos de mejora, política criminal, eficiencia y eficacia, o respeto a los derechos humanos en el ámbito de la procuración de justicia, por lo que el informe anual de la o el Fiscal General a la sociedad, así como a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sobre los resultados derivados de las actividades del Plan de Persecución Penal es un ejercicio destinado a rendir cuentas, transparentar la actuación de la institución, y mejorar la confianza ciudadana.

Si bien la o el titular de la Fiscalía General y de las y los Consejeros comparecerán ante cualquiera de las Cámaras cuando se le cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión, durante estas comparecencias debe garantizarse la participación directa y efectiva de la sociedad civil para facilitar la evaluación de la calidad del sistema de justicia penal en su operación, y para asegurar que la justicia penal cumpla con la responsabilidad de proteger los derechos básicos de las personas, son las organizaciones de sociedad civil las que pueden evaluar desde su propia experiencia el grado en que el Estado cumple o no con dicho propósito.⁴⁴

El Senado de la República llamará al Consejo del Ministerio Público en los casos que considere oportuno; o éste acudiría al Senado de la República cuando se requiera evaluar algún aspecto de la Política de Persecución Penal y de la gestión de

la Fiscalía General de la República, lo que garantizará un escrutinio constante para garantizar los más altos estándares en la procuración de la justicia a nivel federal en México con la finalidad de sentar un precedente a seguir para el ámbito local.

El informe presentado por la o el Fiscal General incorporará los que a su vez formulen los titulares de los órganos estratégicos, operativos y de control interno de la Fiscalía, mediante los cuales se verificarán los resultados esperados conforme a los planes estratégicos y de trabajo.

11. Servicio Profesional de Carrera

El Servicio profesional de carrera es un sistema de gestión de personas, una herramienta de gobernanza institucional y un mecanismo de garantía de independencia técnica en el desempeño de las funciones del servicio público que busca atraer, retener, motivar y formar a las personas más calificadas para el desempeño en el servicio público. Este modelo garantiza la estabilidad a lo largo del tiempo en contextos políticos, sociales y criminales dinámicos, con el mínimo trastorno y la máxima eficacia.

Como mecanismo de gobernanza institucional permite estructurar planes y programas de prevención de conductas nocivas o indeseables en el servicio público sin necesidad de depender exclusivamente en el sistema disciplinario basado en el castigo, mucho más costoso y menos efectivo.

Por otra parte, a fin de combatir las injerencias indebidas en la labor de todo el cuerpo fiscal un servicio profesional de carrera es una herramienta de garantía de independencia técnica. Este es un contrapeso al poder, sobre todo en las estructuras altamente jerarquizadas, que son características de las fiscalías de América Latina.

La propuesta de redacción que presentamos explícita en el texto la necesidad de estructurar un Sistema de Servicio Profesional de Carrera, que organice el reclutamiento y selección, la gestión del desempeño y desarrollo de los integrantes de la institución, los incentivos y sanciones suficientes para lograr una adecuada gestión del cambio y mejora continua.

12. Fiscalías estatales

El nacimiento de una Fiscalía General de la República en un estado federal como es México, tiene implicaciones necesarias en las instituciones homólogas de los estados. En

Estados federados como, por ejemplo, Alemania y Estados Unidos, la fortaleza de las fiscalías estatales es un presupuesto para el buen funcionamiento de la fiscalía federal. En México, se ha pensado de manera recurrente en la institución general de procuración de justicia como institución subsidiaria ante la debilidad de las procuradurías estatales, lo que ha conllevado a la generación de falsas expectativas sobre las capacidades reales de la institución federal y la ausencia de respuesta de las estatales.

Por ello, es necesario que, de manera paralela al fortalecimiento de la autonomía y capacidades de la Fiscalía General República, las fiscalías estatales reflejen la reglamentación relativa hacia la autonomía e independencia para hacer efectivo el modelo de competencias propuesto en esta iniciativa.

En este sentido, la reglamentación de la autonomía en las entidades federativas no implica en modo alguno la copia estructural de la Fiscalía General pues los fenómenos e incidencias delictivas varían de una a otra. Por ello, la arquitectura organizacional de las fiscalías y procuradurías tendrá que construirse de acuerdo a los contextos locales.

En razón de lo expuesto, aunque el esquema estructural de las fiscalías estatales debe quedar abierto y definirse de acuerdo a sus problemáticas y necesidades específicas, se introduce la obligación constitucional de los estados de crear fiscalías autónomas, con personalidad jurídica y con patrimonio propio.

Es importante señalar que, de acuerdo con esta iniciativa, se prevé un esquema de transición para hacer efectivo el sistema de competencias de la Fiscalía General y de las entidades federativas.

13. Régimen transitorio

El artículo segundo especifica que el Congreso de la Unión generará las normas secundarias ad hoc en un plazo máximo de noventa días naturales posteriores a la entrada en vigor del decreto y el artículo tercero da un año a las fiscalías estatales para adaptar los criterios constitucionales a la legislación local.”

Las y los legisladores que suscribimos la presente iniciativa, lo hacemos en una adhesión solidaria con las organizaciones de sociedad civil, expertos y especialistas, colectivos de víctimas y víctimas que desde hace ya cinco años han estudiado, analizado y propuesto un modelo de

Ministerio Público autónomo que, conforme su perspectiva, permita fortalecer las facultades y tareas de procuración de justicia al servicio de la justicia y el combate a la impunidad, con una visión integral de atención a la dignidad de las personas, de los más altos estándares nacionales que marca nuestra Constitución en su artículo 1º y las normas internacionales en materia de protección, respeto, promoción y garantía del ejercicio de todos los derechos para todas las personas de nuestro país.

La propuesta de **iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 76, 89 y 102 constitucionales en materia de autonomía de la Fiscalía General de la República**, puede visualizarse en este cuadro comparativo:

CONSTITUCIÓN VIGENTE	INICIATIVA
Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado: I. a XII. ...	Artículo 76. ... I. a XII. ...
XIII. Integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicho servidor público, y formular objeción a la remoción que del mismo haga el Ejecutivo Federal, de conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución, y	XIII. De conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución: integrar la lista de candidatas y candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicha persona servidora pública; y nombrar y remover a las y los integrantes del Consejo de la Fiscalía General de la República, así como quienes integren la Comisión de Designaciones.
XIV.
Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: I. a VIII. ...	Artículo 89. ... I. a VIII. ...
IX. Intervenir en la designación del Fiscal General de la República y removerlo , en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución;	IX. Intervenir en la designación de la o el Fiscal General de la República, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución;
X. a XX. ...	X. a XX. ...
Artículo 102.	Artículo 102.

A. El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio	A. La Fiscalía General de la República es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya titularidad será desempeñada por la persona que ejerza el cargo de Fiscal General de la República.
Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso.	Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadana o ciudadano mexicano; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos al día de la designación; contar con experiencia mínima de diez años en el ejercicio profesional como licenciada o licenciado en derecho o en abogacía; no haber sido condenada o condenado por delito doloso; no haber sido registrada o registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación; y no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección o representación en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación.
El Fiscal General durará en su encargo nueve años, y será designado y removido conforme a lo siguiente:	Los periodos de duración del cargo de la o el Fiscal General serán de seis años improrrogables, que se contarán a partir del día primero de octubre en que el titular del Poder Ejecutivo inicie su quinto año de gobierno. La designación y remoción de la persona titular de la Fiscalía General se llevarán a cabo conforme al siguiente procedimiento:

I. A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Senado de la República contará con veinte días para integrar una lista de al menos diez candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual enviará al Ejecutivo Federal.	I. A partir de los 120 días previos al vencimiento del periodo de la o el Fiscal General, el Senado de la República abrirá las convocatorias públicas para la integración de la Comisión de Designaciones y de la o el Fiscal General en los términos que establezca la Ley.
Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, enviará libremente al Senado una terna y designará provisionalmente al Fiscal General, quien ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este artículo. En este caso, el Fiscal General designado podrá formar parte de la terna.	
II. Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Senado.	II. Instalada la Comisión de Designaciones, esta llevará a cabo la evaluación técnica de las y los candidatos en un plazo de 60 días y remitirá al ejecutivo una lista final, en la que se garantizará paridad de género.
III. El Senado, con base en la terna y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes dentro del plazo de diez días.	III. El titular del Ejecutivo seleccionará en un plazo de 10 días a partir de que le remitan la lista, una terna, que asegure la paridad de género, que enviará al Senado.
En caso de que el Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Senado tendrá diez días para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción I.	En caso de que el titular del Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere el primer párrafo de esta fracción , el Senado tendrá diez días naturales para designar a la o el Fiscal General de entre los

	candidatos de la lista que señala la fracción II.
Si el Senado no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará al Fiscal General de entre los candidatos que integren la lista o, en su caso, la terna respectiva.	
IV. El Fiscal General podrá ser removido por el Ejecutivo Federal por las causas graves que establezca la ley. La remoción podrá ser objetada por el voto de la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores dentro de un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso el Fiscal General será restituido en el ejercicio de sus funciones. Si el Senado no se pronuncia al respecto, se entenderá que no existe objeción.	IV. El Senado contará con 10 días para la elección de la o el Fiscal a partir de la recepción de la terna.
	La Ley establecerá los mecanismos que garanticen la transparencia, publicidad y participación ciudadana efectiva desde la convocatoria hasta el nombramiento, así como criterios objetivos para evaluar y seleccionar a las y los candidatos, entre los cuales se contemplarán la trayectoria de servicio público, especialmente en los ámbitos de seguridad pública, procuración o impartición de justicia, y otros antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica. Igualmente se evaluará, entre otros, su alta calidad moral, su reconocida honorabilidad, su independencia, su

	compromiso con los valores democráticos, y otros elementos que establezca la Ley de conformidad con indicadores objetivamente evaluables. La Comisión de Designaciones es el órgano técnico auxiliar del Senado de la República, ciudadano y de carácter honorario, encargado de la evaluación técnica de quienes concursen para el cargo de Fiscal General y al Consejo de la Fiscalía, según los requisitos de elegibilidad y criterios de selección aplicables. Estará conformada de manera interdisciplinaria por cinco ciudadanas o ciudadanos de reconocido prestigio académico o profesional en procuración de justicia, derechos humanos, combate a la corrupción y políticas públicas en materia de seguridad y justicia, quienes serán designados por el voto de las dos terceras partes del Senado de la República, de manera pública y abierta. Durarán en dicho cargo cinco años.
V. En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesiones extraordinarias para la designación o formulación de objeción a la remoción del Fiscal General.	V. El Senado de la República podrá ejercer las atribuciones previstas en las fracciones anteriores hasta sesenta días naturales posteriores al vencimiento de sus plazos.
(IV) VI. Las ausencias del Fiscal General serán suplidas en los términos que determine la ley.	VI. La o el Fiscal General y las personas integrantes del Consejo de la Fiscalía podrán ser removidas o removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios federales en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.	La Fiscalía General de la República llevará a cabo la investigación, persecución y el ejercicio de la acción penal hasta la ejecución de la pena, en los delitos relacionados con:
	a) La aplicación de la extraterritorialidad de la ley penal, así como los cometidos en sedes diplomáticas, consulares o en cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana, en los términos de la legislación penal aplicable;
	b) En los casos que exista sentencia o resolución de algún órgano u organismo previsto en tratado internacional.
	c) La Fiscalía General de la República podrá conocer a través del ejercicio de la facultad de atracción, los delitos relacionados con los bienes jurídicos:
	i. Protegidos por las leyes penales federales o estatales, cuando se afecten de manera sistemática y/o generalizada;

	ii. Afectados en más de una entidad federativa;
	iii. Protegidos por el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho humanitario, de acuerdo con las obligaciones internacionales del Estado mexicano, y
	iv. Cuando guarden conexidad con delitos del orden federal conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI de esta Constitución.
	Esta facultad de atracción se ejercerá en casos que el interés y trascendencia lo amerite; procurando que no se fragmente la investigación; y privilegiando que se lleve a cabo en el ámbito que pueda realizarse de manera más efectiva. Atendiendo a los criterios anteriores, en todos los casos, las víctimas o personas ofendidas y organizaciones de la sociedad civil podrán solicitar a la o el Fiscal General de la República que ejerza su facultad de atracción.
La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República. El nombramiento y remoción de los fiscales especializados antes referidos podrán ser objetados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros	Las Fiscalías de las entidades federativas conocerán todos los delitos del orden federal y local que se cometan dentro de su territorio, incluyendo las zonas federales que se encuentren dentro de sus límites, salvo en los casos que la Fiscalía General de la República tenga competencia originaria o ejerza la facultad de atracción, conforme a lo

presentes, en el plazo que fije la ley; si el Senado no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.	establecido en esta Constitución y a lo previsto en su Ley orgánica.
V. En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesiones extraordinarias para la designación o formulación de objeción a la remoción del Fiscal General.	VII. La o el Fiscal General podrá renunciar al cargo, previa comunicación al Senado de la República o, en sus recesos, a la Comisión Permanente.
VI. Las ausencias del Fiscal General serán suplidas en los términos que determine la ley.	VIII. En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesión extraordinaria para la designación de la o el Fiscal General, o para el conocimiento de su renuncia.
	IX. En los casos de ausencias definitivas de la o el Fiscal General por remoción, destitución, renuncia o cualquiera otra causa, el Senado iniciará inmediatamente el procedimiento de designación conforme a las fracciones I a VIII. En caso de ausencia definitiva de la persona titular de la Fiscalía General durante los dos últimos años de su periodo, el Consejo de la Fiscalía designará a quien deba ser la persona sustituta hasta culminar el periodo previsto en el párrafo tercero de este artículo; en caso contrario, operará el mecanismo de suplencia por ausencia que determine la ley.
	X. Quienes hayan ocupado el cargo de Fiscal General no podrán ser electos o electos para cargos de elección popular sino hasta dos años después de que se hayan separado del mismo.

	Las y los consejeros de la Fiscalía General, durarán en su encargo cinco años improrrogables y serán nombrados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de las y los senadores presentes, previo proceso de convocatoria pública y evaluación que será realizada por la Comisión de Designaciones, en los términos que prevea la ley. Para su elección deberán reunir los mismos requisitos que para la persona titular de la Fiscalía General, con excepción del relativo a la profesión de licenciada o licenciado en derecho o en abogacía.
	Podrán ser removidas o removidos por el Senado por la votación de las dos terceras partes de sus miembros presentes, previa solicitud de la o el Fiscal General, por las causas previstas en la Ley, sin perjuicio de que se les destituya en los términos del Título Cuarto de esta Constitución. No podrán ser electas ni electos para cargos de elección popular ni postularse para cargo alguno previsto en este artículo, sino hasta dos años después de que se hayan separado de sus cargos.
	Los actos del procedimiento de nombramiento y de remoción podrán ser impugnados a través del juicio de amparo.
	Dentro de los primeros tres meses de su gestión, la o el Fiscal General

	XI. El Consejo de la Fiscalía estará integrado por la o el Fiscal General, quien lo presidirá, y cinco consejeras o consejeros que no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión. Tendrá las siguientes atribuciones:
	a) Emitir recomendaciones a la o el Fiscal General sobre el Plan de Persecución Penal previo a su elaboración y aprobación, así como evaluar su implementación;
	b) Evaluar el desempeño institucional de la Fiscalía General conforme a las metas establecidas en el Plan de Persecución Penal, así como emitir recomendaciones para su cumplimiento;
	c) Emitir recomendaciones sobre el anteproyecto de presupuesto de la institución;
	d) Revisar y efectuar recomendaciones al Plan de Gestión del Desempeño y Desarrollo Humano de la Fiscalía, así como evaluar su implementación;
	e) Nombrar a la o el Fiscal que asumirá el interinato de la institución en caso de ausencia definitiva quien detente el cargo de Fiscal General, en los términos que establezca la ley;
	f) Cumplir con las obligaciones de rendición de cuentas establecidas en la ley; y
	g) Las demás que establezca la Ley.

	presentará ante el Senado un Plan de Persecución Penal, que comprenderá un diagnóstico de la criminalidad nacional; metas institucionales, criterios y prioridades en la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal; así como un plan para la aplicación de los recursos de la Fiscalía, entre otros elementos que disponga la Ley. El Plan de Persecución Penal deberá ser revisado anualmente.
El Fiscal General presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión un informe de actividades. Comparecerá ante cualquiera de las Cámaras cuando se le cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.	La o el Fiscal General presentará anualmente ante la sociedad y los Poderes de la Unión un informe de resultados de su gestión, conforme a las metas establecidas en el Plan de Persecución Penal.
	Tanto la persona titular de la Fiscalía General, como las y los integrantes del Consejo de la Fiscalía deberán comparecer ante cualquiera de las Cámaras cuando se les cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión; durante estas comparecencias, se garantizará la participación de la sociedad civil.
La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía, así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.	La Ley establecerá un Servicio Profesional de Carrera que será el sistema integral de regulación del personal que preste servicios en la Fiscalía General de la República, mismo que garantizará la igualdad de oportunidades, idoneidad y mérito para el ingreso y reclutamiento,

El Fiscal General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.	ascensos, estímulos, recompensas y estabilidad en el empleo. La o el Fiscal General y demás personas del servicio público de la Fiscalía General de la República tendrán responsabilidad de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones, en términos del Título Cuarto de esta Constitución.
	XII. Las entidades federativas crearán Fiscalías Generales de Justicia que contarán con plena autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio; siendo competentes para investigar, perseguir y el ejercer de la acción penal, hasta la ejecución de la pena, en los términos del presente artículo;
	XIII. El órgano interno de control de la Fiscalía General de la República ejercerá las atribuciones previstas en el Título Cuarto de esta Constitución y su titular será elegido en términos del artículo 74, fracción VIII de la misma.
B. ...	B. ... C. Los servicios periciales serán autónomos y se organizarán de conformidad con lo que establezca la Ley en la materia.

TRANSITORIOS
PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
SEGUNDO. El Congreso de la Unión tendrá un plazo máximo de seis meses a partir de la publicación del presente Decreto para la expedición o modificación la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, así como para la adecuación de la legislación secundaria, todo ello para la implementación del presente Decreto.
TERCERO. Las entidades federativas contarán con un año a partir de la publicación del presente Decreto para realizar los ajustes correspondientes a la legislación local.

Por todo lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción XIII del artículo 76, la fracción IX del artículo 86 y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del apartado A del artículo 102, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción XIII del artículo 76, la fracción IX del artículo 86 y se reforman, **adicionan** y derogan diversas disposiciones del Apartado A del artículo 102, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 76. ...

I. a XII. ...

XIII. De conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución: integrar la lista de candidatas y candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicha persona servidora pública; y nombrar y remover a las y los integrantes del Consejo de la Fiscalía General de la República, así como quienes integren la Comisión de Designaciones.

...

Artículo 89. ...

I. a VIII. ...

IX. Intervenir en la designación de la o el Fiscal General de la República, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución;

X. a XX. ...

Artículo 102.

A. La Fiscalía General de la República es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya titularidad será desempeñada por la persona que ejerza el cargo de **Fiscal General de la República.**

Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser **ciudadana** o ciudadano mexicano; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos al día de la designación; contar **con experiencia mínima de diez años en el ejercicio profesional como licenciada o licenciado en derecho o en abogacía;** no haber sido **condenada o** condenado por delito doloso; **no haber sido registrada o registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación;** y **no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección o representación en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación.**

Los periodos de duración del cargo de la o el Fiscal General serán de seis años improrrogables, que se contarán a partir del día primero de octubre en que el titular del Poder Ejecutivo inicie su quinto año de gobierno. La designación y remoción de la persona titular de la Fiscalía General se llevarán a cabo conforme al siguiente procedimiento:

I. A partir de los 120 días previos al vencimiento del periodo de la o el Fiscal General, el Senado de la República abrirá las convocatorias públicas para la integración de la Comisión de Designaciones y de la o el Fiscal General en los términos que establezca la Ley.

II. Instalada la Comisión de Designaciones, esta llevará a cabo la evaluación técnica de las y los candidatos en un plazo de 60 días y remitirá al ejecutivo una lista final, en la que se garantizará paridad de género.

III. El titular del Ejecutivo seleccionará en un plazo de 10 días a partir de que le remitan la lista, una terna, que asegure la paridad de género, que enviará al Senado.

En caso de que el titular del Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere el primer párrafo de esta fracción, el Senado tendrá diez días naturales para designar a la o el Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción II.

IV. El Senado elegirá a la o el fiscal a más tardar 10 días después de la recepción de la terna y con una votación de, por lo menos, dos terceras partes de sus integrantes.

La Ley establecerá los mecanismos que garanticen la transparencia, publicidad y participación ciudadana efectiva desde la convocatoria hasta el nombramiento, así como criterios objetivos para evaluar y seleccionar a las y los candidatos, entre los cuales se contemplarán la trayectoria de servicio público, especialmente en los ámbitos de seguridad pública, procuración o impartición de justicia, y otros antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica. Igualmente se evaluará, entre otros, su alta calidad moral, su reconocida honorabilidad, su independencia, su compromiso con los valores democráticos, y otros elementos que establezca la Ley de conformidad con indicadores objetivamente evaluables.

La Comisión de Designaciones es el órgano técnico auxiliar del Senado de la República, ciudadano y de carácter honorario, encargado de la evaluación técnica de quienes concursen para el cargo de Fiscal General y al Consejo de la Fiscalía, según los requisitos de elegibilidad y criterios de selección aplicables. Estará conformada de manera interdisciplinaria por cinco

ciudadanas o ciudadanos de reconocido prestigio académico o profesional en procuración de justicia, derechos humanos, combate a la corrupción y políticas públicas en materia de seguridad y justicia, quienes serán designados por el voto de las dos terceras partes del Senado de la República, de manera pública y abierta. Durarán en dicho cargo cinco años.

V. El Senado de la República podrá ejercer las atribuciones previstas en las fracciones anteriores hasta sesenta días naturales posteriores al vencimiento de sus plazos.

VI. La o el Fiscal General y las personas integrantes del Consejo de la Fiscalía podrán ser removidas o removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La Fiscalía General de la República llevará a cabo la investigación, persecución y el ejercicio de la acción penal hasta la ejecución de la pena, en los delitos relacionados con:

a) La aplicación de la extraterritorialidad de la ley penal, así como los cometidos en sedes diplomáticas, consulares o en cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana, en los términos de la legislación penal aplicable;

b) En los casos que exista sentencia o resolución de algún órgano u organismo previsto en tratado internacional.

c) La Fiscalía General de la República podrá conocer a través del ejercicio de la facultad de atracción, los delitos relacionados con los bienes jurídicos:

i. Protegidos por las leyes penales federales o estatales, cuando se afecten de manera sistemática y/o generalizada;

ii. Afectados en más de una entidad federativa;

iii. Protegidos por el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho humanitario, de acuerdo con las obligaciones internacionales del Estado mexicano, y

iv. Cuando guarden conexidad con delitos del orden federal conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXI de esta Constitución.

Esta facultad de atracción se ejercerá en casos que el interés y trascendencia lo amerite; procurando que no se fragmente la investigación; y privilegiando que se lleve a cabo en el ámbito que pueda realizarse de manera más efectiva.

Atendiendo a los criterios anteriores, en todos los casos, las víctimas o personas ofendidas y organizaciones de la sociedad civil podrán solicitar a la o el Fiscal General de la República que ejerza su facultad de atracción.

Las Fiscalías de las entidades federativas conocerán todos los delitos del orden federal y local que se cometan dentro de su territorio, incluyendo las zonas federales que se encuentren dentro de sus límites, salvo en los casos que la Fiscalía General de la República tenga competencia originaria o ejerza la facultad de atracción, conforme a lo establecido en esta Constitución y a lo previsto en su Ley orgánica.

VII. La o el Fiscal General podrá renunciar al cargo, previa comunicación al Senado de la República o, en sus recesos, a la Comisión Permanente.

VIII. En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesión extraordinaria para la designación de la o el Fiscal General, o para el conocimiento de su renuncia.

IX. En los casos de ausencias definitivas de la o el Fiscal General por remoción, destitución, renuncia o cualquiera otra causa, el Senado iniciará inmediatamente el procedimiento de designación conforme a las fracciones I a VIII. En caso de ausencia definitiva de la persona titular de la Fiscalía General durante los dos últimos años de su periodo, el Consejo de la Fiscalía designará a quien deba ser la persona sustituta hasta culminar el periodo previsto en el párrafo tercero de este artículo; en caso contrario, operará el mecanismo de suplencia por ausencia que determine la ley.

X. Quienes hayan ocupado el cargo de Fiscal General no podrán ser electas o electos para cargos de elección

popular sino hasta dos años después de que se hayan separado del mismo.

XI. El Consejo de la Fiscalía estará integrado por la o el Fiscal General, quien lo presidirá, y cinco consejeras o consejeros que no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión. Tendrá las siguientes atribuciones:

a) Emitir recomendaciones a la o el Fiscal General sobre el Plan de Persecución Penal previo a su elaboración y aprobación, así como evaluar su implementación;

b) Evaluar el desempeño institucional de la Fiscalía General conforme a las metas establecidas en el Plan de Persecución Penal, así como emitir recomendaciones para su cumplimiento;

c) Emitir recomendaciones sobre el anteproyecto de presupuesto de la institución;

d) Revisar y efectuar recomendaciones al Plan de Gestión del Desempeño y Desarrollo Humano de la Fiscalía, así como evaluar su implementación;

e) Nombrar a la o el Fiscal que asumirá el interinato de la institución en caso de ausencia definitiva quien detente el cargo de Fiscal General, en los términos que establezca la ley;

f) Cumplir con las obligaciones de rendición de cuentas establecidas en la ley; y

g) Las demás que establezca la Ley.

Las y los consejeros de la Fiscalía General, durarán en su encargo cinco años improrrogables y serán nombrados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de las y los senadores presentes, previo proceso de convocatoria pública y evaluación que será realizada por la Comisión de Designaciones, en los términos que prevea la ley. Para su elección deberán reunir los mismos requisitos que para la persona titular de la Fiscalía General, con excepción del relativo a la profesión de licenciada o licenciado en derecho o en abogacía.

Podrán ser removidas o removidos por el Senado por la votación de las dos terceras partes de sus miembros

presentes, previa solicitud de la o el Fiscal General, por las causas previstas en la Ley, sin perjuicio de que se les destituya en los términos del Título Cuarto de esta Constitución. No podrán ser electas ni electos para cargos de elección popular ni postularse para cargo alguno previsto en este artículo, sino hasta dos años después de que se hayan separado de sus cargos.

Los actos del procedimiento de nombramiento y de remoción podrán ser impugnados a través del juicio de amparo.

Dentro de los primeros tres meses de su gestión, la o el Fiscal General presentará ante el Senado un Plan de Persecución Penal, que comprenderá un diagnóstico de la criminalidad nacional; metas institucionales, criterios y prioridades en la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal; así como un plan para la aplicación de los recursos de la Fiscalía, entre otros elementos que disponga la Ley. El Plan de Persecución Penal deberá ser revisado anualmente.

La o el Fiscal General presentará anualmente ante la sociedad y los Poderes de la Unión un informe de resultados de su gestión, conforme a las metas establecidas en el Plan de Persecución Penal.

Tanto la persona titular de la Fiscalía General, como las y los integrantes del Consejo de la Fiscalía deberán comparecer ante cualquiera de las Cámaras cuando se les cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión; durante estas comparecencias, se garantizará la participación de la sociedad civil.

La Ley establecerá un Servicio Profesional de Carrera que será el sistema integral de regulación del personal que preste servicios en la Fiscalía General de la República, mismo que garantizará la igualdad de oportunidades, idoneidad y mérito para el ingreso y reclutamiento, ascensos, estímulos, recompensas y estabilidad en el empleo.

La o el Fiscal General y demás personas del servicio público de la Fiscalía General de la República tendrán responsabilidad de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones, en términos del Título Cuarto de esta Constitución.

XII. Las entidades federativas crearán Fiscalías Generales de Justicia que contarán con plena

autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio; siendo competentes para investigar, perseguir y el ejercer de la acción penal, hasta la ejecución de la pena, en los términos del presente artículo;

XIII. El órgano interno de control de la Fiscalía General de la República ejercerá las atribuciones previstas en el Título Cuarto de esta Constitución y su titular será elegido en términos del artículo 74, fracción VIII de la misma.

B. ...

C. Los servicios periciales serán autónomos y se organizarán de conformidad con lo que establezca la Ley en la materia.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión tendrá un plazo máximo de seis meses a partir de la publicación del presente decreto para la expedición o modificación la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, así como para la adecuación de la legislación secundaria, todo ello para la implementación del presente decreto.

Tercero. Las entidades federativas contarán con un año a partir de la publicación del presente decreto para realizar los ajustes correspondientes a la legislación local.

Notas

1 Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008. Disponible en:

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5472965&fecha=24/02/2017

2 Colectivo FiscalíaQueSirva, Informe Situación de independencia y autonomía del sistema de procuración de justicia en México. Informe de la audiencia del 17 de marzo de 2017 durante el 161 periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en:

<http://fundacionjusticia.org/informe-audiencia-situacion-independencia-autonomia-del-sistema-procuracion-justicia-en-mexico-ante-la-cidh/>

3 CIDH, Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en Las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre 2011, párrafo 37.

4 Uno de los elementos que, según la Corte IDH, configura la impunidad es la falta -en su conjunto- de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares. Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 211.

5 Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Fundación para el Debido Proceso y Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Estándares Internacionales sobre la Autonomía de los Fiscales y las Fiscalías. México, 2017., p. 18. Disponible en:

<http://fundacionjusticia.org/publicaciones/>

6 Senado de la República, LXII Legislatura, Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado, de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las Iniciativas con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y Adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia Política- Electoral, México, 02 de diciembre de 2013, p. 66, Disponible en:

http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos1/docs/r_elevantes/RCMPE_3-1.pdf (Fecha de último acceso: 06 de septiembre de 2017)

7 *Ibidem*. p. 67.

8 *Ídem*.

9 *Ídem*, pp. 68 - 70.

10 Senado de la República, LXII Legislatura, Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado, de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las Iniciativas con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y Adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia Política- Electoral, México, 02 de diciembre de 2013, pp. 70 - 72. Disponible en:

http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos1/docs/r_elevantes/RCMPE_3-1.pdf (Fecha de último acceso: 06 de septiembre de 2017)

11 Cruz, Víctor Jesús. La Autonomía del Ministerio Público y el Modelo Acusatorio. México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2519/8.pdf> (Fecha de último acceso 05 de septiembre de 2017).

12 Magaloni, Ana Laura. El Ministerio Público desde adentro. Rutinas y métodos de trabajo en las agencias del MP. Cuaderno de trabajo 42. CIDE. México, 2009, p. 6. Disponible en:

<http://www.libreriacide.com/librospdf/DTEJ-42.pdf>

13 Colectivo FiscalíaQueSirva, Informe Situación de independencia y autonomía del sistema de procuración de justicia en México. Informe de la audiencia del 17 de marzo de 2017 durante el 161 periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p. 17. Disponible en:

<http://fundacionjusticia.org/informe-audiencia-situacion-independencia-autonomia-del-sistema-procuracion-justicia-en-mexico-ante-la-cidh/> (Fecha de último acceso: 06 de septiembre de 2017)

14 Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, 10 de febrero del 2014. Disponible en:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014

15 Artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, Apartado A; 105, fracciones II, incisos c) e i) y III; 107; 110 y 111; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución.

16 Para efectos de este dictamen se entiende por “mayoría calificada” las dos terceras partes de los miembros presentes. Véase: Sistema de Información Legislativa. Glosario disponible en:

<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=152> (Fecha de último acceso 05 de septiembre de 2017).

17 Artículo Transitorio Décimo Octavo de la Constitución.

18 En la doctrina esto se conoce como “reglamentos autónomos”, ya que el Constituyente directamente dota de facultades materialmente legislativas a una autoridad administrativa, por lo cual dicha atribución no está limitada a desarrollar una Ley del Congreso de la Unión.

19 Acuerdo A/011/14 del Procurador General de la República, publicado en el DOF el 12 de marzo de 2014, modificado mediante el diverso A/029/17, publicado en el mismo órgano de difusión el 19 de abril de 2017.

20 Si bien se reformó la Ley Orgánica de la PGR (DOF 18 de julio de 2016) para introducir regulaciones específicas respecto de la Fiscalía Anticorrupción, las mismas están condicionadas al acuerdo del Procurador, quien tiene la atribución por mandato constitucional.

21 Artículo Transitorio Décimo Sexto de la Constitución.

22 Colectivo FiscalíaQueSirva, Informe Situación de independencia y autonomía del sistema de procuración de justicia en México. Informe de la audiencia del 17 de marzo de 2017 durante el 161 periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. pp. 21- 22. Disponible en:

<http://fundacionjusticia.org/informe-audiencia-situacion-independencia-autonomia-del-sistema-procuracion-justicia-en-mexico-ante-la-cidh/>

23 Cruz, Víctor Jesús. La Autonomía del Ministerio Público y el Modelo Acusatorio. México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2519/8.pdf>
(Fecha de último acceso 05 de septiembre de 2017).

24 Magaloni, Ana Laura. El Ministerio Público desde adentro. Rutinas y métodos de trabajo en las agencias del MP. Cuaderno de trabajo 42. CIDE. México, 2009, p. 6. Disponible en:

<http://www.libreriacide.com/libros/pdf/DTEJ-42.pdf>

25 Iniciativa del Ejecutivo federal, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversos ordenamientos legales. Gaceta parlamentaria, Cámara de Diputados. LXII Legislatura. 23 de septiembre de 2014. Número 4117-IX Disponible en:

<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2014/sep/20140923-IX.pdf>

26 Declaratoria de publicidad de los dictámenes De la Comisión de Justicia, con proyecto de decreto que expide la Ley de la Fiscalía General

de la República; y reforma, adiciona y deroga diversos ordenamientos. Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados 10 de diciembre de 2014, Número 4173-II, LXII Legislatura. Disponible en:

<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2014/dic/20141210-II.pdf>

27 Oficio con el que remite el siguiente proyecto de decreto:

Por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversos ordenamientos legales. Gaceta Parlamentaria LXII/3PPO-71/52072 del jueves 11 de diciembre de 2014. Disponible en:

<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=52072>

28 Ídem. p. 22- 23

29 Decreto por el que se reforma el Artículo Décimo Sexto Transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014. Disponible en:

<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=78084>

30 Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, Tres aspectos fundamentales de la discusión sobre la Fiscalía General de México, 25 de octubre de 2016. Disponible en:

<https://www.wola.org/es/analisis/tres-aspectos-fundamentales-de-la-discusion-sobre-la-fiscalia-general-de-mexico/>

31 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), 2020.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_presentacion_nacional.pdf

32 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), 2020.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_presentacion_nacional.pdf

33 Se propone eliminar la condicionante de que la ciudadanía tenga que ser por nacimiento, pues ello se considera discriminatorio.

34 José Aguilar y Maya fue Procurador durante todo el gobierno de Manuel Ávila Camacho, de 1940 a 1946, aunque ya había ocupado el cargo de 1930 a 1932 en el gobierno de Pascual Ortiz Rubio, y posteriormente lo ocupó nuevamente de 1956 a 1958 bajo la presidencia de Adolfo Ruiz Cortines; Pedro Ojeda Pallada permaneció en el cargo de 1971 a 1976, casi todo el sexenio de Luis Echeverría Álvarez; Oscar Flores Sánchez ejerció como Procurador General el sexenio completo de José López Portillo, de 1976 a 1982; mientras que Sergio García Ramírez lo hizo todo el gobierno de Miguel de la Madrid, de 1982 a 1988.

35 Fundación para el Debido Proceso. Lineamientos para la Selección de Altas Autoridades del Sistema de Procuración de Justicia: Fiscal o Procurador(a) General, 23 de enero de 2017. Disponible en

<http://www.dplf.org/es/resources/lineamientos-para-la-seleccion-de-altas-autoridades-del-sistema-de-procuracion-de-justicia>

36 CIDH. Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013, párr. 80.

37 Corte IDH. Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 74. Disponible en

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_197_esp.pdf

38 Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, Ayotzinapa II, Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas, México, 2016, p. 595

39 CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013.

40 Seminario Internacional: La Fiscalía que México necesita. Memoria escrita. Op.Cit.

41 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr.177.

42 La obligación de investigar del Estado se interpreta como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios. Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr.177. En igual sentido, entre otras, Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No.70, párr. 212; y Caso de los 19

Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 184.

43 Organización de las Naciones Unidas. Metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 16. 25de septiembre de 2015 Disponible en:

<http://www.onu.org.mx/publicaciones/metlas-de-los-ods/>

44 México Evalúa. Justicia a la Medida Siete indicadores sobre la calidad de la Justicia Penal en México. México, 2016. 144 páginas. Disponible en:

http://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/06/Justicia_a_la_medida-1.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2021.— Diputadas y diputados: Verónica Juárez Piña, María del Pilar Ortega Martínez, Lucero Saldaña Pérez, Mariana Rodríguez Mier y Terán, Martha Tagle Martínez, Silvia Lorena Villavicencio Ayala, Ana Ruth García Grande (rúbricas).»

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

SE EXPIDE LA LEY DE FOMENTO AL AMARANTO MEXICANO

«Iniciativa que expide la Ley de Fomento al Amaranto Mexicano, a cargo del diputado Porfirio Muñoz Ledo, del Grupo Parlamentario de Morena

Fundamento legal

El suscrito, Porfirio Alejandro Muñoz Ledo, 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 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Fomento al Amaranto Mexicano, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

El amaranto, cultivo que desde la época precolombina predominó en Mesoamérica como fuente de alimento,

remedios medicinales, y como ofrenda a los dioses, es una de las soluciones más prometedoras para resolver algunos de los retos sociales y económicos más urgentes del país. Los beneficios comprobados del amaranto, aunados a su potencial en aplicaciones tecnológicas gozan de reconocimiento en México y fuera de él.

La Organización de Alimentos y Agricultura de las Naciones Unidas (FAO)¹ clasificó al amaranto como el mejor alimento de origen vegetal para consumo humano, y como uno de los cultivos mundiales con mejor potencial para explotación económica y nutricional a gran escala. Sin embargo, en México no se considera al amaranto como un producto básico y estratégico y, desde un punto de vista de competitividad, su cadena de valor enfrenta retos importantes.

El propósito de la presente iniciativa es sentar las bases para vincular y organizar la producción del amaranto y con ello fomentar su desarrollo integral. Se busca, además, potenciar el cultivo mediante la implementación de estrategias que estimulen el avance y crecimiento de la producción nacional. Una vez que la industria logre vincularse y consolidarse, y que cuente con el apoyo de estrategias de promoción relevantes, se contempla la consecución de los siguientes objetivos:²

1. Recuperar a la población infantil desnutrida utilizando como complemento alimentario productos elaborados con amaranto.
2. Fortalecer la integralidad de las estrategias alimentarias de los programas de apoyo nutricional mediante la producción de grano y verdura de amaranto en huertos familiares, y la transformación doméstica del grano para incrementar el valor nutricional de la dieta de autoconsumo.
3. Establecer y consolidar en las zonas marginadas de la república una actividad productiva que permita el desarrollo económico sostenible, mediante la siembra y la comercialización del amaranto y el escalamiento de la tecnología de transformación doméstica, hasta establecer microindustrias regionales.
4. Consolidar a la cadena productiva de amaranto en México como sector económico con liderazgo mundial en ciencia y tecnología, empleando la capacidad de compra de los programas de apoyo nutricional para acelerar los programas de inversión industrial y de desarrollo tecnológico.

En los siguientes apartados se presentan los diferentes panoramas del amaranto en México, de acuerdo a su incidencia en áreas sociales y económicas. Además de la caracterización y estado del cultivo, se abordan retos, oportunidades y propuestas para evidenciar los beneficios que se pueden derivar de su fomento.

El amaranto como solución a los retos de nutrición en México

El amaranto es un cultivo sumamente rico en nutrientes. La semilla, planta y hojas poseen valores nutricionales que superan a otros cereales y leguminosas de uso común. Por ejemplo, además del valor de la semilla, la planta del amaranto puede ser aprovechada para consumo humano o animal y las hojas contienen altos niveles de hierro, calcio, fósforo y vitaminas, valores nutricionales,³ equiparables con el de las espinacas.⁴

El amaranto cuenta además con un alto contenido de almidón, lípidos principalmente poliinsaturados (7-8 por ciento), y proteínas (15-16 por ciento) con aminoácidos esenciales como la lisina y la metionina, fibras dietéticas, vitamina C, complejo B, calcio y hierro; además de que no contiene gluten, lo que lo hace un alimento adecuado para celíacos o personas con alergia al gluten. A su vez, diversos estudios han revelado que el consumo regular de amaranto tiene efectos antihipertensivos, inhibidores de proliferación celular cancerosa, antioxidantes, además de que ayuda al control de índices de glucosa y a una mejor digestión.⁵ Manuel Soriano, miembro de la Academia Mexicana de Ciencias, señala que el cultivo tiene un alto contenido de Triptófano, aminoácido que regula la producción de serotonina: un neurotransmisor que da sensación de felicidad. La proteína de amaranto también contiene Lisina, otro aminoácido que conjuntamente con el Triptófano promueven el buen funcionamiento del sistema inmunológico. Paradójicamente, Ignacio Ovalle, director de Seguridad Alimentaria Mexicana explicó que los nutrientes que ofrece el amaranto, cultivo originario de México y presente en la cocina de los pueblos originarios, escasean en la dieta promedio del mexicano.⁶

El bajo consumo de nutrientes está relacionado con la inseguridad alimentaria, término que hace referencia a la insuficiente disponibilidad y acceso de alimentos. En 2018, sólo 44.5 por ciento de los hogares en México se identificaron con seguridad alimentaria. En contraparte, 22.6 por ciento presenta inseguridad alimentaria moderada y severa, mientras que el restante 32.9 por ciento inseguridad

leve.⁷ La inseguridad alimentaria es particularmente pronunciada en los hogares con menores capacidades económicas, ya que entre 2012 y 2018, 43 por ciento de dichos hogares presentaron inseguridad alimentaria severa y moderada.⁸ Por su parte, la inseguridad alimentaria entre niños y niñas menores de 5 años presentó una tendencia a la baja en las últimas tres décadas; sin embargo, las ganancias en la materia se estancaron entre 2012 y 2018.⁹

Las situaciones de emergencia y crisis económicas profundizan la inseguridad alimentaria entre las poblaciones vulnerables, sobre todo en aquellas que destinan una gran parte de sus ingresos en alimentos. Los altos precios de los alimentos reducen la diversidad y la calidad nutricional de la dieta, y para muchos también reducen la cantidad de alimentos disponibles en el hogar. Por lo anterior, grupos vulnerables de población se ven obligados a modificar su alimentación aumentando el consumo de alimentos ricos en energía, azúcar, sal y grasa, de baja calidad nutricional que, por lo regular, son ampliamente disponibles, convenientes y tienen una vida útil más larga y frecuentemente un bajo costo.¹⁰ Lo anterior genera retos de salud pública particulares, tales como población obesa o con sobrepeso, pero mal nutrida y con problemas serios de síndrome metabólico.

En 2018, los resultados de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición revelaron que 35.6 por ciento de la población de entre 5 a 11 años tiene sobrepeso y obesidad, para la población de 12 a 19 años la cifra fue de 38.4 por ciento, mientras que el porcentaje de adultos de 20 años y más con sobrepeso y obesidad es de 75.2 por ciento (39.1 por ciento sobrepeso y 36.1 por ciento obesidad), porcentaje que en 2012 fue de 71.3 por ciento.¹¹ La obesidad aumenta el riesgo de desarrollar diabetes e hipertensión, y tiene una alta contribución en la generación de discapacidad y mortalidad temprana atribuible a estas enfermedades. Además, la presencia de estas comorbilidades no sólo disminuye la calidad de vida y productividad de las personas que las desarrollan, sino que también generan altos costos para el sistema de salud y para las familias que tienen algún integrante con estas patologías.¹²

Los estragos ocasionados por la pandemia de covid-19 aceleraron el análisis entre la relación de factores médicos y epidemiológicos y su nivel de morbilidad. Los resultados sugieren que la presencia de comorbilidades es un factor determinante para el desarrollo e intensidad de la enfermedad. De manera particular, se ha destacado que la prevalencia de sobrepeso, obesidad, hipertensión arterial,

enfisema pulmonar obstructiva crónica y diabetes mellitus aumentan las posibilidades de cuadros graves de covid-19 y, generalmente, derivan en la muerte del paciente. De igual manera, la investigación científica señala que los patrones alimenticios tienen una influencia directa sobre la salud y la aparición de dichas comorbilidades.

En vista de lo anterior, ha cobrado gran importancia el consumo de los llamados alimentos funcionales, tales como el amaranto, que además de nutrir ofrecen beneficios a la salud. Por ejemplo, el amaranto tiene la capacidad de inhibir la enzima que actualmente es el blanco terapéutico en tratamientos para la diabetes.¹³

Además, investigaciones preliminares en estudios clínicos, indican que el consumo de amaranto es capaz de disminuir las hormonas relacionadas con la obesidad.¹⁴

Sobre el reto de la desnutrición, existe evidencia de que el amaranto tiene una gran asociación con la disminución de la desnutrición leve y moderada. Este fue el caso de San Luis Potosí, donde estudios realizados desde 1993 en grupos preescolares inscritos, encontraron prevalencias de desnutrición de 41 a 51 por ciento, mientras que en localidades prioritarias se identificaron prevalencias de 60 a 73 por ciento de niños con algún grado de desnutrición. Para analizar el impacto del amaranto en la disminución de la desnutrición, Servicios de Salud de San Luis Potosí realizaron una investigación en 1997 en niños con prevalencias de desnutrición en los municipios de Aqualulco y Mexquitic de Carmona, municipios con gran similitud en su perfil sociodemográfico y de salud, que respectivamente actuaron como grupo de control y tratamiento. A los niños beneficiarios en Mexquitic se les proporcionó concentrado amiloproteico de amaranto, mezclando 13 gramos diarios en su comida habitual, además de orientación nutricional, instalación de huertos familiares y comunales de amaranto y servicios básicos de salud. En Aqualulco no se proporcionó amaranto, sólo orientación nutricional y promoción a la producción de huertos familiares y servicios básicos de salud. Después de un año, la investigación reveló que si a todos los niños se les proporciona diariamente 13 gramos como mínimo por un año, se recuperarían 73 niños de cada 100 niños con desnutrición leve y moderada.¹⁵

Otro ejemplo es el de Huixcazhdhá, Hidalgo, donde hace más de dos décadas la tasa de desnutrición era de 67 por ciento. Gracias a un proyecto guiado por Benito Manrique de Lara, el “Doctor Amaranto”, se ayudó a superar los problemas de desnutrición a través del consumo de suplementos

alimenticios con proteínas de amaranto. El proyecto consistió en la producción industrial de amaranto basado en tecnología desarrollada por científicos nacionales y en una estrategia de vigilancia nutricional casa por casa. Como resultado, la comunidad de Huixcazhdhá, de 500 habitantes, alcanzó desnutrición infantil cero en 2007,¹⁶ cifra que ha logrado mantenerse desde el año en cuestión.

A pesar de la información sobre la riqueza nutricional del amaranto, y de las diferentes historias de éxito sobre su impacto en la salud de los consumidores, no se considera como un producto básico y estratégico.¹⁷ Han existido esfuerzos legislativos por promover al amaranto bajo dicha clasificación; sin embargo, no han logrado progresar. Es por ello que reorientar la estrategia en términos legislativos, y propiciar las condiciones básicas para la vinculación de la industria y posterior desarrollo del mercado del amaranto, es un asunto impostergable en las agendas de desarrollo del país. Lo anterior, sin duda, coadyuvará al cumplimiento de los requisitos necesarios para considerar al amaranto como producto básico y estratégico.¹⁸

Por otro lado, el listado de productos básicos y estratégicos, que se elabora a partir de criterios establecidos en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, no contempla que la demanda nacional es mayor a la oferta. Lo anterior pone en riesgo a la seguridad y a la soberanía alimentaria del país en general y, en particular, a la de las comunidades rurales y a los pequeños y medianos productores del campo.

La lógica del amaranto al rescate de la soberanía alimentaria

El gobierno de México reconoce que las políticas públicas enfocadas al crecimiento económico que se han instrumentado en los últimos años, han provocado la reducción del ingreso y su concentración inequitativa, trayendo como consecuencia la degradación de las condiciones de vida de la población en general y de la población vulnerable en particular, siendo la dimensión alimentaria una de las principales afectadas. Se reconoce además que la soberanía alimentaria sólo será posible a partir de la autoproducción de los alimentos y el cuidado de tierras, logrando con ello aumentar el bienestar de las comunidades. Más aún, el logro de la soberanía alimentaria en México es todavía una realidad lejana.

El panorama del maíz ilustra a cabalidad la problemática antes descrita. Ya que aún y cuando el maíz es originario de México y es considerado patrimonio biocultural de los

mexicanos, actualmente se importa más de lo que se produce. Estados Unidos seguido de China y Brasil son los principales productores de maíz en el mundo, con una participación de 34, 21.3 y 9.1 por ciento, respectivamente. México, por su parte, es el primer importador del cereal a nivel mundial. Según datos de 2017, el maíz blanco, que se destina principalmente al consumo humano, representa el 86.9 por ciento de la producción. El maíz amarillo, con destino a la industria o como alimento para la producción pecuaria, únicamente satisface el 24 por ciento de los requerimientos nacionales. De este modo, del maíz (amarillo) se importa más de lo que se produce, razón por la cual México no es autosuficiente.¹⁹

Los retos de la producción de maíz se encuentran también presentes en otros cultivos como el arroz, el trigo y la soya. Para que un país logre la seguridad alimentaria debe de producir cerca del 75 por ciento de los alimentos que consume. A la luz de los datos antes mencionados, se ejemplifica porque México se ubica en niveles insuficientes de seguridad alimentaria²⁰ realidad que repercute de una forma u otra en su soberanía alimentaria.

En vez de buscar soluciones a través de empresas transnacionales, que suelen dejar en desventaja a productores nacionales, se hace un llamado a impulsar a la población rural y al sector agroindustrial mexicano. Es momento de que México produzca lo que México consume, de invertir en el desarrollo de cadenas de valor propias.

De igual forma, se propone invertir en nuevos cultivos, de tal manera que se puedan obtener ventajas competitivas y lograr el desarrollo necesario para alcanzar la soberanía y seguridad alimentaria.

Diferentes estudios e investigaciones en torno al amaranto revelan que además de ser un cultivo con altos beneficios nutricionales, su producción puede planificarse de forma autosuficiente y con una nula dependencia en importaciones. En sus etapas de aprovechamiento más básicas, como el autoconsumo, un huerto familiar con 20 metros lineales sembrados con amaranto produce lo suficiente para que cada integrante de familias rurales consuma 20 gramos diarios. Como se mencionó anteriormente, esa es la cantidad suficiente para recuperar de desnutrición a 73 por ciento de la población desnutrida en un año.

Asimismo, la producción local de amaranto cuenta también con el potencial de disminuir parcialmente la importación de otros insumos agrícolas usados en productos alimenticios. En

particular, el amaranto puede ser usado como complemento y en algunos casos como sustituto de granos o harinas. Bajo esa lógica, el abasto y la disponibilidad del amaranto tienen el potencial de coadyuvar a las estrategias de combate a la inseguridad alimentaria y de abonar a las estrategias que buscan alcanzar la soberanía alimentaria.

En definitiva, el amaranto es un cultivo que brinda la oportunidad de resolver los retos antes mencionados, además de que tiene el potencial de convertirse en una vía de desarrollo sostenible. Países como Estados Unidos y Canadá, así como algunos de Asia, África, Europa y de América Latina llevan años impulsando el cultivo y el consumo del amaranto.²¹ Con el fomento adecuado, y con la voluntad política suficiente, México podría convertirse en pionero en producción, industrialización, comercialización, investigación y desarrollo del amaranto.

Una de las formas de promover el amaranto, y de potenciar el desarrollo económico sostenible entre la población marginada con inseguridad alimentaria, es a través de los programas de apoyo nutricional del sector público. Puesto que la capacidad de compra y la derrama económica de dichos programas podrían ampliar el consumo y la demanda interna de productos elaborados con amaranto, bajo una lógica de mercado. Lo anterior tiene el potencial de poner en marcha el desarrollo acelerado de los insumos agrícolas y las cadenas productivas nacionales que, por sus ventajas competitivas y comparativas, tengan mayor posibilidad de éxito en una economía globalizada.²² Hay casos de éxito en los estados de Hidalgo y San Luis Potosí, en donde en años anteriores un buen porcentaje de las ventas de la industria procesadora estaba destinado a atender programas de gobierno, siendo éste el principal motor de la cadena. Al ser programas provisionales, esos esfuerzos no continuaron, pero de reactivarse, en esos y otros estados, se daría paso al desarrollo acelerado del cultivo y de las cadenas productivas nacionales.

Oportunidades de desarrollo económico y sostenible en torno al amaranto

Además de su potencial para erradicar la desnutrición, combatir a la obesidad y al sobrepeso, y para contribuir a la recuperación de la soberanía alimentaria, el cultivo del amaranto tiene una incidencia positiva en el desarrollo agrícola y agroindustrial. Entre los beneficios económicos de su cultivo se encuentran²³

1. Aumento de la extensión de tierras cultivables: El amaranto brinda la posibilidad de convertir tierras no rentables en productivas, al ser resistente a sequías y por ende tener un mejor rendimiento que otros cultivos tradicionales en tierras de temporal medio y malo.

2. Aumento de la rentabilidad de la tierra y aumento de ingresos del campesino: El precio del amaranto es mayor al de otros granos y con un rendimiento de 1.5 a 2.5 toneladas por hectárea puede significar para el campesino un aumento de rentabilidad de 100 a 200 por ciento contra el maíz.²⁴

3. Competitividad internacional: En condiciones actuales de productividad y rentabilidad, los productores mexicanos de amaranto son ampliamente competitivos en relación a los agricultores de Estados Unidos, lo cual brinda la posibilidad de desarrollar un sector exportador.

4. Fortalecimiento del ciclo de producción de alimentos en cadenas locales y regionales.

5. Generación de empleos directos e indirectos.

No obstante los claros beneficios económicos, la cadena de valor del amaranto, desde un punto de vista de competitividad, cuenta con grandes retos a superar.²⁵ Por ejemplo, el cultivo se desarrolla en pequeñas comunidades en condiciones de escasez, no sólo de recursos naturales, como el agua, sino también de financiamiento y de tecnología para la producción y transformación en las regiones donde se produce.

Por lo que corresponde a la comercialización y venta del amaranto, los productores no están organizados, lo que representa uno de los aspectos más vulnerables de la cadena. Se estima que 80 por ciento de los productores vende a intermediarios, quienes deciden el precio a inicios de la temporada de cosecha y lo incrementan o disminuyen dependiendo de la oferta y la demanda.²⁶

Otro reto importante es que las relaciones de poder en la cadena son jerárquicas: pocos compradores tienen el poder y la información, lo que provoca que exista una muy baja participación de los miembros en la cadena de valor para la toma de decisiones. A su vez, el eslabón de comercialización no está regularizado, se necesitan políticas públicas que impulsen la integración de la cadena y la organización de la misma. Por ello hay limitada promoción comercial en los mercados nacionales e internacionales.

En términos generales, se puede concluir que la deficiente integración de la cadena de valor del amaranto, incluyendo sus procesos de comercialización, la aplicación de deficientes prácticas de cultivo, la ausencia de economías de escala, y la poca organización para la venta de sus productos, aunado a la competencia con cultivos que se pueden mecanizar más fácilmente, así como el bajo precio de venta del producto, han repercutido en un reducido ingreso de los productores.²⁷

Varios de los liderazgos reconocidos dentro de la cadena de amaranto en México comparten la visión de que su consolidación debe llevarse a cabo bajo los lineamientos de una economía solidaria. Para lograrlo, se necesitan políticas públicas que impulsen la integración de la cadena y la organización de la misma, lo cual revertiría el estado actual, que se caracteriza por la falta de vínculos horizontales a nivel de productores, situación que no permite mejorar la capacidad de negociación y de organización.

Para subsanar las áreas de oportunidad antes mencionadas, la presente iniciativa propone la creación de una Comisión Intersecretarial de Fomento a la Industria del Amaranto, cuyo objeto sería coordinar la estrategia de la administración pública para el impulsar, fomentar, promover y difundir las actividades relacionadas al sector. De igual forma, se propone la formación de un Consejo Consultivo, que integre las opiniones e intereses de los productores, consejos, asociaciones civiles, académicos y demás organizaciones que tengan por objeto o se encuentren relacionados con la industria mexicana del amaranto. El consejo consultivo sería, además, un espacio de consulta, análisis y debate sobre las acciones, estrategias y políticas públicas orientadas al fomento y desarrollo de la industria mexicana del amaranto.

Sin dudas, el amaranto representa una alternativa económica viable para los productores del sector primario, ya que gracias a su creciente valoración como un súper alimento, su precio en el mercado resulta atractivo. A su vez, las aplicaciones tecnológicas del amaranto son tan variadas que se pueden producir proteínas de alta calidad, almidones modificados, botanas, pastas, cereales de desayuno, suplementos alimenticios, aceite comestible, cosméticos, así como colorantes vegetales, harinas para pan, tortillas y galletas, productos de panificación, bebidas nutricionales, y otros alimentos. Evidentemente, este tipo de aplicaciones representan una gran oportunidad de negocio, tanto para el sector primario como para la industria transformadora.

Por otro lado, el fomento al amaranto abona a las estrategias de promoción de la gastronomía mexicana, no sólo porque

puede incorporarse como complemento a la dieta actual de los mexicanos, sino también porque ayuda a rescatar tradiciones ancestrales y a reconectar al México de hoy con las riquezas del México prehispánico. No hay que olvidar que desde 2010, la comida mexicana es Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad por la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia, y la Cultura.²⁸ Por tanto, enriquecer esa distinción es una responsabilidad constante, una labor en pro de uno de los principales legados de México para el mundo.

Lo anterior presenta una consideración importante en el análisis de los beneficios del amaranto: la creación de comunidad y la responsabilidad colectiva que de ella emana, lo cual es uno de los pilares básicos del desarrollo sostenible. En ese sentido, es necesario recordar que el concepto de sustentabilidad no sólo hace referencia al bienestar de las poblaciones, sino también a la del medio que las rodea.

Además de ser sumamente benéfico para las personas y sus comunidades, el amaranto es un cultivo resistente y adaptable a diversas condiciones adversas. Existen variedades de amaranto que pueden sobrevivir en zonas en condiciones climáticas extremas, desde ambientes secos hasta húmedos. El amaranto crece en alta luminosidad y baja disponibilidad de humedad, adaptándose muy bien a altas temperaturas, ya que puede crecer en ambientes que registran desde 7 hasta 45 grados Celsius. El cultivo también pertenece a las Caryophyllales, caracterizada por contener plantas extremófilas, lo que lo hace resistente a condiciones de alta salinidad y le permite adaptarse a suelos pobres. Otra característica relevante es que es resistente a la defoliación, por lo que no sería necesario aplicar insecticidas en ataques moderados de plagas defoliadoras.²⁹ Lo anterior convierte al amaranto en un súper cultivo, ideal para ser considerado en estrategias agrícolas que hagan frente a los crecientes retos del cambio climático.

A nivel global, el cultivo del amaranto también contribuye a los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas.³⁰ Por ejemplo, puede coadyuvar a lograr los objetivos de: fin de la pobreza, cero hambre, salud y bienestar, trabajo decente y crecimiento económico, industria, innovación e infraestructura, reducción de las desigualdades, ciudades y comunidades sustentables, producción y consumo responsable, y vida de ecosistemas terrestres.

El impacto del amaranto en la consecución de los objetivos de fin de la pobreza, cero hambre, y salud y bienestar ha sido

ya explicado en secciones anteriores. En lo que respecta al objetivo de lograr trabajo decente y crecimiento económico, el fomento al cultivo y producción del amaranto generarían empleos en el sector primario, secundario, e incluso en el terciario y, de hacerse de forma correcta, dichos empleos serían de calidad, impulsando el progreso y mejorando los estándares de vida de todos los actores involucrados. De lograr el objetivo anterior, y como se ha explicado ya en esta sección, el fomento de la producción y la promoción del amaranto traería consigo el crecimiento de la industria y un mayor interés por emprender proyectos de innovación. El cumplimiento de los objetivos anteriores facilitaría la implementación de estrategias de reducción de las desigualdades sociales, y en un país tan desigual como lo es México, esta es una de las piezas claves para consolidar comunidades verdaderamente sustentables, en donde la igualdad de oportunidades sea una realidad y no una promesa históricamente inalcanzable. Una sociedad equitativa es - además - una sociedad consciente de su impacto, y por ende una sociedad que prioriza la producción y el consumo responsable y el respeto por la vida en la tierra, logrando así el tan anhelado desarrollo sostenible.

Fortalecer el cultivo y la cadena de producción del amaranto abriría una nueva y muy poderosa ventana de desarrollo; impulsar y dar viabilidad a toda una red de bienestar, autosuficiencia, productividad y remuneración en beneficio de la sociedad. Los impactos positivos se verían reflejados en las comunidades rurales que logren superar la marginación, en los ciudadanos que logren mejorar su estilo de vida, y en los emprendedores que exporten productos exclusivos y en las instituciones pioneras y empresas mexicanas que logren desarrollar patentes.

Fomentar el amaranto es fomentar el desarrollo de México

En cada una de las áreas previamente analizadas, se estableció claramente la importancia y los beneficios derivados del aprovechamiento del amaranto. Incentivar la producción, transformación y distribución de este cultivo, constituye una excelente opción en la búsqueda de la seguridad alimentaria nacional, mejorando las condiciones económicas de las localidades productoras de amaranto y contribuyendo en los alcances mínimos nutricionales de las dietas en comunidades en condición de vulnerabilidad.

Fomentar la producción del amaranto es crear polos de desarrollo para todos los mexicanos. Como ya se evidenció, la cadena productiva del amaranto, desde la producción

primaria hasta la transformación y la comercialización, tiene el potencial de construir un eje de desarrollo nacional social, tecnológico y económico a corto y mediano plazo.³¹

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 establece que el gobierno federal impulsará una nueva vía hacia el desarrollo, la cual será guiada por estrategias que subsanen injusticias sociales, y de cara a construir una modernidad desde abajo, entre todos y sin excluir a nadie. Las ideas aquí expresadas se encuentran perfectamente alineadas con los objetivos que el Plan Nacional busca consolidar. Partiendo de la premisa de que no se puede combatir a la desnutrición sin combatir a la pobreza, se ha explicado que el fomento al amaranto busca crear una derrama económica, trayendo consigo empleos de calidad, aumentos en los ingresos de los actores de la cadena productiva, y mejorando la calidad de vida de todos los mexicanos.

Lo que se plantea en la presente iniciativa, además de alinearse con el Plan Nacional de Desarrollo, se alinea con las misiones de varias Secretarías que conforman el Poder Ejecutivo Federal. Entre ellas se encuentran, las misiones de la Secretaría de Bienestar, de la Secretaría de Economía, y de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, así como con los objetivos de las leyes de las cuales éstas forman parte.

Por ejemplo, la Secretaría de Bienestar tiene por misión mejorar los niveles de equidad e inclusión de las personas a través de la consolidación de políticas públicas integrales, con desarrollo sustentable e inclusión productiva.³² Por su parte, la Secretaría de Economía establece como misión desarrollar e implementar políticas integrales de innovación, diversificación e inclusión productiva y comercial, impulsando la productividad y competitividad de los sectores industriales, que permitan su integración a cadenas regionales y globales de valor.³³ En lo que respecta a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, su misión es promover el desarrollo integral del campo que permita el aprovechamiento sustentable de sus recursos, el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones, la generación de empleos atractivos que propicien el arraigo en el medio rural, y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos para consolidar el posicionamiento y la conquista de nuevos mercados.³⁴

Como se observa, la industria del amaranto genera precisamente lo que cada una de las Secretarías antes mencionadas busca alcanzar. Un ejercicio similar puede ser realizado con otras Secretarías y sus misiones, ya que los beneficios de la producción del amaranto se extienden a

diversos rubros, lo que lo convierte en un producto con un impacto verdaderamente integral.

La administración pública opera bajo principios transversales y como tal, se espera que las entidades que la conforman trabajen bajo un marco de cooperación y responsabilidad compartida. El común denominador de las misiones de las secretarías es procurar el bienestar y el progreso de los mexicanos, y como se ha reiterado a lo largo de ésta iniciativa, el fomento a la industria del amaranto comparte la misma visión y busca cumplir los mismos objetivos. Apoyar al amaranto es apoyar a grandes misiones y visiones nacionales. Sin embargo, para poner en marcha un círculo virtuoso de trabajo y beneficio mutuo se necesita de apoyo gubernamental.

Una forma de posicionar al amaranto es a través de su inclusión en los planes de asistencia alimentaria del gobierno, lo cual –además de solucionar retos de desnutrición– crearía conciencia de los beneficios de su consumo entre la población en general, logrando su integración en la dieta diaria y enriqueciendo a la ya diversa cocina mexicana. Con el apoyo de estrategias de comunicación en medios, respaldadas por el gobierno, y a través de la inclusión del amaranto en planes de asistencia alimentaria se lograría beneficiar a niños en edad escolar, al sector salud, e incluso a sectores claves para el gobierno como lo es el militar. Con apoyo del gobierno, además de coadyuvar a lograr los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, se lograría posicionar a México como pionero en producción, industrialización, comercialización, investigación y desarrollo del amaranto.

El amaranto tiene el potencial de desencadenar una serie de procesos de desarrollo económico y social en México.³⁵ A su vez, en el contexto de una economía globalizada, la demanda internacional por el amaranto podría redituarse en enormes beneficios económicos y agroindustriales para el país, con lo cual podría consolidar su explotación y desarrollo.

El propósito de la presente iniciativa es sentar las bases para vincular y organizar la producción del amaranto y con ello fomentar su desarrollo integral. Se busca, además, potenciar el cultivo mediante la implementación de estrategias que estimulen el avance y crecimiento de la producción nacional.

La mayoría de las medidas que propone esta ley son de fácil implementación, puesto que se sustentan en programas y políticas ya existentes y con resultados de análisis costo-beneficio favorables. De aprobarse, la vinculación y el

ordenamiento de la industria, y su posterior crecimiento, daría pie a una nueva vía de desarrollo económico y social para todos.

Considerando las severas repercusiones que el país ha enfrentado derivadas de la pandemia de covid-19, sería un grave error desaprovechar una oportunidad de desarrollo tan prometedora, sobre todo una oportunidad con el potencial de apoyar a poblaciones más vulnerables. La FAO ha mencionado en reiteradas ocasiones que el amaranto es un alimento fantástico, el mundo ya sabe de sus beneficios.³⁶ Si México no aprovecha esta oportunidad, ciertamente otro país lo hará.³⁷

Es momento de desencadenar procesos expansivos de desarrollo económico, social y tecnológico. Es momento de que México apoye el desarrollo de industrias competitivas, de que cumpla su deuda histórica con las poblaciones rurales y vulnerables y, en definitiva, es momento de que el país asuma el liderazgo mundial en la producción de amaranto, un cultivo orgullosamente mexicano.

Ley de Fomento del Amaranto Mexicano

Dado el potencial del amaranto mexicano y los efectos positivos sobre el desarrollo económico, es evidente que la creación de una Ley de fomento que coordine los esfuerzos de los actores y productores relacionados con la cadena productiva del amaranto resulta estratégico para impulsar la competitividad del campo mexicano, la seguridad alimentaria y la gastronomía nacional.

De conformidad con el artículo 4o., fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional; además en la Ley de Competitividad de la Economía Nacional y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable se consideran líneas estratégicas de acción para el impulso de las actividades agrícolas. En los diversos ordenamientos legales que rigen la administración pública, es posible identificar que el amaranto mexicano cuenta con los elementos para detonar su potencial a través de la implementación de una ley de fomento.

Por lo fundado y expuesto, el suscrito, Porfirio Muñoz Ledo, 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 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se expide la Ley de Fomento al Amaranto Mexicano

Único. Se **expide** la Ley de Fomento del Amaranto Mexicano, para quedar como sigue:

Ley de Fomento del Amaranto Mexicano

Título I Del Amaranto Mexicano

Capítulo Único Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente ley es de interés público, de orden social, y tiene por objeto impulsar, fomentar, promover y difundir las actividades relacionadas con la cadena productiva del amaranto, en concordancia con la Ley de Competitividad de la Economía Nacional, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, y demás ordenamientos legales aplicables, para impulsar una mayor productividad y competitividad del sector. Además de establecer las bases para la creación y posterior desarrollo de una industria mexicana del amaranto.

Artículo 2. Son sujetos de esta ley los ejidos, comunidades, organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores y actores que realicen actividades de la cadena productiva del amaranto, iniciando desde la plantación, siembra, cultivo, cosecha, post cosecha, transformación, investigación, distribución y la comercialización, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y, en general, toda persona física o moral que, de manera individual o colectiva, realice actividades relacionadas con la cadena productiva mexicana del amaranto en territorio nacional.

Artículo 3. Para los efectos de la presente ley se entenderá por

I. Actores: personas y organizaciones que realizan actividades de apoyo a la cadena productiva mexicana del amaranto; entre los que se encuentran empresas,

universidades, asociaciones, comités y consejos de carácter nacional, estatal, regional, distrital y municipal, sistema producto, así como organismos de la administración pública que por carácter coadyuven para el cumplimiento de los objetivos de esta ley.

II. Subproductos: Productos derivados del amaranto como polvos, emulsiones, pastas o cualquier otra formulación que al mezclarse, añadirse o integrarse a un alimento en alguna de las etapas de producción aumente su valor nutricional.

III. Cadena productiva: Todas las actividades productivas relacionadas con el amaranto; iniciando desde la plantación, siembra, cultivo, cosecha, post cosecha transformación, investigación, distribución y la comercialización.

IV. Comisión Intersecretarial: La Comisión Intersecretarial de Fomento al Amaranto Mexicano.

V. Consejo Consultivo: Consejo Consultivo para el Fomento del Amaranto Mexicano.

VI. Ley: Ley de Fomento del Amaranto Mexicano.

VII. Productores: Persona que participa en una o varias actividades de la cadena productiva del amaranto mexicano.

VIII. Registro: El Registro Nacional de Actores y Productores de Amaranto.

IX. Reglamento: Reglamento de la Ley de Fomento al Amaranto Mexicano.

X. Secretaría: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

XI. Seguridad alimentaria: Disponibilidad a nivel local de amaranto a precios accesibles para su consumo y procesos de transformación dentro de la cadena productiva.

Artículo 4. Para el cumplimiento del objeto de la presente ley, se definen las siguientes líneas estratégicas de acción:

I. Impulsar la competitividad de la producción primaria en las zonas rurales, donde exista una cultura de autoconsumo relacionado con el amaranto;

II. Formular programas de la administración pública para el desarrollo sostenible de la producción de amaranto, con estricto apego a los principios de equidad, identidad cultural, sostenibilidad, eficiencia económica y tecnificación;

III. Fomentar la asociatividad y colaboración de los actores de la cadena productiva en acciones y proyectos conjuntos de la cadena de valor;

IV. Impulsar la incorporación de productos y subproductos alimentarios elaborados con amaranto en programas de asistencia social de la administración pública, que brinden un mayor valor nutrimental a los alimentos consumidos por la población objetivo;

V. Difundir la diversidad gastronómica de los productos y derivados del amaranto, mediante campañas y/o actividades de promoción local, nacional e internacional, con el objetivo de brindar información sobre los beneficios de su consumo en la salud, su aporte al combate a la desnutrición y obesidad; y como un ingrediente estratégico para enriquecer la cocina mexicana y fortalecer el patrimonio gastronómico nacional.

VI. Promover e incentivar la transformación e industrialización del amaranto generando productos y derivados con mayor valor agregado, fortaleciendo su comercialización en el mercado nacional e internacional.

VII. Incentivar la innovación, desarrollo de patentes e investigación científica sobre las propiedades nutricionales, beneficios a la salud, usos medicinales, mejora de cultivos y otras propiedades de interés público y comercial derivadas del estudio y análisis sobre el amaranto.

VIII. Incorporar a las acciones, programas y estrategias nacionales definidas por la Comisión Intersecretarial, las opiniones, mejores prácticas e innovaciones que se generen en el Sector, a través de procesos consultivos vigentes en la presente ley.

Artículo 5. Son factores básicos para el impulso del amaranto mexicano

I. Los procesos de plantación, siembra, cultivo, cosecha, post cosecha, transformación, distribución y comercialización del amaranto mexicano, así como los productores

y otros actores que participan en alguna de las actividades de la cadena productiva.

II. El fomento de inversión en infraestructura y el mejoramiento de los servicios públicos para impulsar la competitividad de la producción agrícola del amaranto.

III. El desarrollo de los productores que participan en la cadena productiva, en temas relacionados con la asociatividad, capacitación, tecnificación y desarrollo tecnológico.

IV. Los estímulos a la producción agrícola del amaranto para garantizar la soberanía alimentaria del cultivo de largo plazo.

V. La investigación, desarrollo de patentes y la tecnificación de los procesos productivos.

VI. La promoción y difusión a nivel nacional e internacional del amaranto, como producto de alto valor nutrimental, usos medicinales, usos comerciales y su aporte a la gastronomía mexicana.

Artículo 6. El Ejecutivo federal, por conducto de la Comisión Intersecretarial, coordinará las acciones y programas de las dependencias y entidades, relacionadas con el desarrollo de la cadena productiva, además podrá suscribir convenios de coordinación y colaboración con los gobiernos de las entidades federativas, municipios, universidades, asociaciones civiles y otras organizaciones legalmente establecidas como cámaras empresariales e industriales, así como sus confederaciones, para el cumplimiento de los objetivos de esta ley.

Título II

De la Comisión Intersecretarial

Capítulo I

De la Integración de la Comisión Intersecretarial

Artículo 7. Se crea la Comisión Intersecretarial de Fomento al Amaranto Mexicano, como órgano de coordinación de la administración pública federal, de conformidad con lo establecido en esta ley y demás disposiciones aplicables.

La Comisión Intersecretarial se integrará por representantes de la Secretaría, Secretaría de Economía, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría del Bienestar,

Secretaría de Salud y la Secretaría de Educación. Además de tres integrantes designados por el Consejo Consultivo.

La Presidencia de la Comisión Intersecretarial corresponde a la Secretaría Economía y la Secretaría Ejecutiva será rotativa cada 2 años para el resto de las dependencias, y sus representantes fungirán como coordinadores de los trabajos y el funcionamiento en general de la Comisión Intersecretarial.

Los servidores públicos que integran la Comisión Intersecretarial deberán tener un nivel mínimo de director general, asimismo, podrán designar a sus suplentes, quienes deberán tener un nivel mínimo de director de área.

La participación de los integrantes de la Comisión Intersecretarial será de carácter honorífico, por lo que no recibirán percepción alguna.

Artículo 8. La Comisión Intersecretarial tendrá por objeto coordinar la estrategia de la administración pública para impulsar, fomentar, promover y difundir las actividades relacionadas a la cadena productiva del amaranto mexicano, en los términos que establece la presente ley, y demás disposiciones aplicables.

Artículo 9. Para cumplir con su objeto, la Comisión Intersecretarial tendrá las siguientes funciones:

I. Definir las estrategias de fomento a la cadena productiva del amaranto mexicano, considerando las propuestas del Consejo Consultivo y las líneas estratégicas definidas en el artículo 4 de la presente ley;

II. Establecer las bases para la creación, administración, y regulación aplicable del Registro, mismo que servirá como base e instrumento de consulta para beneficio de políticas públicas, programas, apoyos e incentivos de los diferentes ámbitos gubernamentales;

III. Asesorar a los productores en las gestiones de apoyo o programas públicos definidos por la administración pública para impulsar la cadena productiva del amaranto;

IV. Impulsar en coordinación con las dependencias de la administración pública las acciones y programas para el impulso, fomento, asociatividad, investigación e innovación de la cadena productiva del amaranto mexicano;

V. Publicar un informe anual sobre el desempeño de sus funciones y los avances en la materia;

VI. Orientar a las entidades federales, municipios en la realización de acciones, programas y políticas públicas para impulsar localmente la cadena productiva del amaranto; y

VII. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Artículo 10. Asociaciones, consejos, comités y representaciones privadas podrán apoyar a la Comisión Intersecretarial en el ejercicio de sus funciones, con estricto apego a los principios de colaboración, coordinación, transparencia, e información interinstitucional; y sin fines de lucro.

Las propuestas de colaboración y apoyo se realizarán conforme lo establecido en el artículo 24 de la presente ley.

Artículo 11. La Comisión Intersecretarial sesionará de forma ordinaria por lo menos tres veces al año, podrán efectuarse sesiones extraordinarias a solicitud del presidente y secretario ejecutivo o por acuerdo de la mayoría de sus miembros.

Artículo 12. Para las sesiones que realice la Comisión Intersecretarial deberán estar presentes la mitad más uno de sus miembros. Las resoluciones y acuerdos se tomarán por mayoría simple de votos. El presidente tendrá voto calificado en los casos de empate.

Artículo 13. Las minutas correspondientes a las reuniones de la Comisión Intersecretarial serán publicadas máximo dos semanas después de su realización, en los espacios de comunicación que defina la Comisión Intersecretarial, y en los formatos de reproducción especificados con base en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Capítulo II De los Órganos de la Comisión Intersecretarial

Artículo 14. El presidente y secretario ejecutivo de la Comisión Intersecretarial tendrán las siguientes facultades:

I. Convocar, dirigir y coordinar las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Comisión Intersecretarial;

II. Presentar y notificar a los representantes de la Comisión los temas a tratar en las reuniones;

III. Definir y presentar a la Comisión Intersecretarial el Programa Anual de Trabajo y los programas de acción;

IV. Formular opiniones y proponer a la Comisión Intersecretarial las vías para la solución de conflictos relacionados con la cadena productiva del amaranto mexicano;

V. Representar a la Comisión Intersecretarial en foros, y actividades nacionales e internacionales vinculados con el objeto de la presente ley;

VI. Publicar las minutas de las sesiones, con base en lo establecido en el artículo 13, de la presente ley;

VII. Validar la selección de los representantes del Consejo Consultivo, con base en lo establecido en el artículo 23, de la presente ley; y

VIII. Las demás que le sean conferidas en este y otros ordenamientos.

Artículo 15. Los tres integrantes designados por parte del Consejo Consultivo con base en el artículo 23 de la presente ley, participarán en las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Comisión Intersecretarial.

Estos representantes del Consejo Consultivo fungirán como voceros de los productores y actores relacionados a la cadena productiva mexicana del amaranto. Participarán de forma activa, con voz y voto; y con carácter honorífico, por lo que no recibirán percepción alguna.

Artículo 16. Los representantes del Consejo Consultivo tendrán las siguientes facultades:

I. Formular y presentar a la Comisión Intersecretarial el calendario de encuentros relacionados con el Consejo Consultivo.

II. Exponer ante la Comisión Intersecretarial acuerdos, retos, problemáticas, así como los resultados de los análisis y propuestas realizadas por las mesas de trabajo en el Consejo Consultivo.

III. Proponer al presidente y secretario ejecutivo la incorporación del orden del día de las sesiones; uno o

varios temas de interés para los productores y actores relacionados con la cadena productiva.

Capítulo III **De la Coordinación entre la** **Comisión Intersecretarial y las Dependencias** **de la Administración Pública Federal**

Artículo 17. La Secretaría en coordinación con la Comisión Intersecretarial apoyarán a la cadena productiva del amaranto mexicano a través de

I. Realizar un análisis y diagnóstico actualizado del estado competitivo, retos y problemáticas de la producción agrícola del amaranto mexicano;

II. Impulsar la seguridad alimentaria de la producción y consumo del amaranto en territorio nacional;

III. Promover, ejecutar y evaluar una política nacional de fomento económico específica para fortalecer la cultura de asociatividad e identidad gremial de los productores de amaranto;

IV. Instrumentar el Registro, el cual deberá contener los datos completos del padrón de campesinos, productores de amaranto, transformadores, comercializadores, que por objeto o interés estén vinculados a la cadena productiva; el cual será parte del Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable, establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable;

V. Asesorar a los productores para participar en los diferentes programas de la Secretaría;

VI. Capacitar a los productores en temas de tecnificación, sustentabilidad, mejores prácticas y comercialización, y

VII. Fomentar las investigaciones agrícolas sobre el amaranto, a través de la vinculación con las instituciones de educación superior y centros de investigación de las localidades que correspondan en coordinación con el Consejo Consultivo.

Artículo 18. La Secretaría de Economía en coordinación con la Comisión Intersecretarial apoyarán a la cadena productiva del amaranto mexicano a través de:

I. Generar estudios, análisis o diagnóstico de la situación competitiva de la cadena de productiva del amaranto en el contexto nacional e internacional;

II. Incentivar en conjunto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la incorporación de los productores mexicanos, al padrón nacional de exportadores, conforme a los lineamientos legales vigentes;

III. Capacitar a los productores en el desarrollo de proyectos de emprendimiento para transformación del amaranto en productos de mayor valor agregado;

IV. Fomentar canales de distribución y comercialización eficientes que generen un pago justo al productor de amaranto por su producción;

V. Asesorar a los productores para participar en los diferentes programas de la Secretaría relacionados con la cadena productiva;

Artículo 19. La Secretaría del Bienestar en coordinación con la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación y la Comisión Intersecretarial definirán los productos y derivados de amaranto que podrán ser considerados para integrarse a las compras de los programas públicos de asistencia. Así como las especificaciones del volumen o porcentaje de productos y subproductos del amaranto que podrán mezclarse, añadirse o integrarse a los productos alimenticios para aumentar su valor nutrimental, con base en las disposiciones de cada uno de sus programas públicos de asistencia.

Artículo 20. La Secretaría de Educación en coordinación con la Secretaría de Salud, y la Comisión Intersecretarial promoverán la difusión de información acerca del impacto del amaranto en una dieta balanceada, los beneficios a la salud, así como su aportación a la gastronomía mexicana.

Artículo 21. La Comisión Intersecretarial podrá invitar a otras dependencias de la administración pública que identifique estratégicas para coordinar acciones, programas y proyectos en conjunto para el cumplimiento de la presente ley, con estricto apego a principios de colaboración, coordinación, transparencia, e información interinstitucional.

Título III Del Consejo Consultivo

Capítulo I De la Integración del Consejo Consultivo

Artículo 22. El Consejo Consultivo es un espacio de consulta, análisis y debate que integra las opiniones e intereses de los productores y actores de la cadena productiva, tales como campesinos, empresarios, comercializadores, consejos, asociaciones civiles, académicos, universidades y demás organizaciones que tengan por objeto el fomento y desarrollo de la cadena productiva del amaranto mexicano.

Su organización deberá atender la optimización de los recursos humanos, financieros y materiales; la transparencia y rendición de cuentas; además, de asegurar su autonomía técnica y de gestión.

Artículo 23. Las personas y organizaciones interesadas en participar en el Consejo Consultivo deberán registrarse en el Registro elaborado por la Comisión Intersecretarial con base en el artículo 9, fracción II de la presente ley.

La selección de los tres integrantes que participarán en la Comisión Intersecretarial se realizará cada 2 años, cualquier persona que se encuentre inscrita al Registro podrá postularse y ejercer su derecho a voto en las elecciones.

En una votación secreta, los tres integrantes del Consejo Consultivo con mayor cantidad de votos participarán como integrantes en las sesiones de la Comisión Intersecretarial. El Presidente o Secretario Ejecutivo de la Comisión Intersecretarial fungirá como visor del proceso de selección, y será el encargado de validar el proceso de selección.

Artículo 24. El Consejo Consultivo se reunirá por lo menos tres veces al año a propuesta de los integrantes seleccionados para participar en la Comisión Intersecretarial.

Para este objeto, se integrarán tres mesas de trabajo, las temáticas serán propuestas y presididas por los integrantes de la Comisión Intersecretarial provenientes del Consejo Consultivo.

Del análisis, consulta y debates en cada una de las mesas de trabajo, se generará un documento o minuta, que tendrá el propósito de establecer propuestas de acciones, programas o proyectos para el fomento y desarrollo de la cadena productiva mexicana del amaranto, estos documentos serán

compartidos con los integrantes de la Comisión Intersecretarial para su posterior revisión y análisis.

El Consejo Consultivo deberá conformar un registro de todos y cada uno de los acuerdos y minutas, así como del seguimiento de las mismas, los cuales deberán estar disponibles para todos sus integrantes.

En las mesas de trabajo, se podrán realizar propuestas de colaboración por uno o varios miembros del Consejo Consultivo, para apoyar a la Comisión Intersecretarial en el cumplimiento de sus funciones y disposiciones de la presente ley.

Artículo 25. La organización, coordinación y los gastos relacionados con la realización de las mesas de trabajo serán erogadas o solventadas por miembros del Consejo Consultivo.

El Consejo Consultivo tendrá la facultad de recibir donaciones, cuotas por membresías o patrocinios para solventar sus gastos de operación, para lo cual deberá de constituirse legalmente y emitir sus reglas internas de operación.

Las dependencias que integran la Comisión Intersecretarial podrán apoyar y coadyuvar a la logística de las reuniones, con base en su planeación anual.

Título IV De la Promoción del Amaranto Mexicano

Capítulo I Del Fomento, Difusión y Distribución

Artículo 26. La promoción y difusión del amaranto es una actividad estratégica para su fomento; para este objeto se establece que la Comisión Intersecretarial en colaboración con dependencias de la administración pública e integrantes del Consejo Consultivo promoverá la generación y difusión de material digital, audiovisual e impreso para la promoción del amaranto mexicano, con base en las siguientes líneas estratégicas de acción:

I. Respeto a los pueblos originarios que cultivan el amaranto, como un elemento de identidad cultural y desarrollo rural.

II. Promover el cultivo destacando sus bondades y ventajas.

III. Difundir el valor nutrimental del amaranto, con un alimento indispensable en la dieta de las familias mexicanas.

IV. Divulgar investigaciones e innovaciones mexicanas que tengan al amaranto como un elemento central.

V. Promocionar su uso como ingrediente base dentro de la gastronomía mexicana.

Artículo 27. La Comisión Intersecretarial tendrá acceso a espacios y tiempos oficiales para la divulgación de sus funciones y para la difusión del amaranto mexicano con base en los criterios establecidos en el artículo 26 de la presente ley, en los términos de las leyes respectivas.

Transitorios

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

Segundo. El Ejecutivo federal expedirá dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, el reglamento. Asimismo, establecerá las adecuaciones de carácter orgánico, estructural y funcional para su debido cumplimiento.

Tercero. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor de la presente ley, se cubrirán con cargo al presupuesto aprobado a las dependencias y entidades involucradas de la administración pública federal, para el ejercicio fiscal que corresponda a la entrada en vigor de esta ley y los subsecuentes que correspondan.

Cuarto. Una vez constituida la Comisión Intersecretarial, y en un plazo no mayor a 60 días naturales se convocará a la primera sesión del Consejo Consultivo, que será presidida por el Presidente de la Comisión Intersecretarial.

Quinto. La Comisión Intersecretarial en coordinación con la Secretaría de Economía convocarán a la creación de una cámara empresarial que represente los intereses de la cadena productiva del amaranto mexicano, una vez que existan las condiciones que den cumplimiento a los criterios y requisitos establecidos en la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones.

Notas

1 Véase Alianza por la Salud Alimentaria (2018). Amaranto: mejor alimento de origen vegetal para consumo vegetal. Disponible en

<https://alianzasalud.org.mx/2018/05/amaranto-mejor-alimento-de-origen-vegetal-para-consumo-humano/#:~:text=El%20consumo%20de%20estos%20tres,vegetal%20para%20el%20consumo%20humano.>

Y véase Teutonico, R.A.; Knorr, D. En Ecological Agriculture Projects (1985). Amaranth: Composition, properties, and applications of a rediscovered food crop. Disponible en

https://eap.mcgill.ca/CPAT_1.htm

2 Manrique de Lara, B. Explotación estratégica del recurso Amaranto en México: una propuesta de combate a la desnutrición y la pobreza. Disponible en

<https://www.scribd.com/document/215340794/Explotacion-Estrategica>

3 Véase Santiago, Y; Hernández, A.; López, C.; Garrido, J.; Alatorre, J.; Monroy, R. (2019). Importancia nutricional y actividad biológica de los compuestos bioactivos de quelites consumidos en México. Disponible en

https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0717-75182019000500593&script=sci_arttext&tlng=e

4 Morales, G. J. C.; Vázquez, M. N. y Bressani, C. R. (2014). El amaranto: características y aporte nutricio. 2a (Ed.). Trillas. página 131.

5 Velasco, A. y Villela, S. (2016). El amaranto. Arqueología Mexicana, volumen XXIII, número 138, páginas 21-25.

6 Del Villar, M. (2019). Reivindicación del amaranto en México. Disponible en

<https://aristeginoticias.com/undefined/mexico/reivindicacion-del-amaranto-en-mexico/>

7 Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018. Disponible en

https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanut2018/doctos/informes/ensanut_2018_presentacion_resultados.pdf

8 Mundo-Rosas, V. (2019). La seguridad alimentaria en los hogares en pobreza de México: una mirada desde el acceso, la disponibilidad y el consumo. Disponible en

<https://saludpublica.mx/index.php/spm/article/view/10579/11819>

9 Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018. Disponible en

https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanut2018/doctos/informes/ensanut_2018_presentacion_resultados.pdf

10 UNICEF (2020). Prevención de una mala nutrición en niños y niñas ante la pandemia. Disponible en

<https://www.unicef.org/mexico/informes/prevenci%C3%B3n-de-mala-nutrici%C3%B3n-en-ni%C3%B1as-y-ni%C3%B1os-en-m%C3%A9xico-ante-la-pandemia>

11 Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2018. Disponible en

https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanut2018/doctos/informes/ensanut_2018_presentacion_resultados.pdf

12 Rivera, J. (2018). La Obesidad en México. Disponible en

<https://www.insp.mx/avisos/4884-la-obesidad-mexico.html>

13 En las proteínas del amaranto se encuentran secuencias específicas de aminoácidos, que al ser digeridos por el tracto gastrointestinal o por procesos de preparación de alimentos, son absorbidas y llevadas a órganos y/o tejidos específicos donde ejercen su acción en pro de la salud. Por su parte, una de las acciones de los péptidos de amaranto es la disminución de la presión arterial, de ahí que se consideran péptidos antihipertensivos. Otro grupo de péptidos de amaranto tienen la capacidad de inhibir la enzima dipeptidil peptidasa IV (DPPIV).

14 Conacyt. Amaranto: Una alegría para nuestra salud. Disponible en

<https://centrosconacyt.mx/objeto/amaranto/>

15 Servicios de Salud de San Luis Potosí (1997). El amaranto en la disminución de la desnutrición.

16 El Diario (2014). Combaten desnutrición con proteína de amaranto. Disponible en

https://diario.mx/Nacional/2014-01-25_4a1b0d0e/combaten-desnutricion-con-proteina-de-amaranto

17 Los alimentos básicos y estratégicos son: 1. Aquellos así calificados por su importancia en la alimentación de la mayoría de la población. 2. O su importancia en la economía de los productores del campo o de la industria. Los productos básicos y estratégicos son: 3. Aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o

diferenciada por regiones, y 4. Los productos agropecuarios cuyo proceso productivo se relaciona con segmentos significativos de la población rural u objetivos estratégicos nacionales.

18 Cabe destacar que un producto adquiere la consideración de básico y estratégico en atención a su importancia en la economía nacional, por el número de personas que se ocupan en ellos, su importancia ecológica, sus implicaciones en el mantenimiento de la salud y la seguridad pública, y su importancia en la dieta básica de los mexicanos. Actualmente los productos considerados básicos y estratégicos son: maíz, caña de azúcar, frijol, trigo y arroz; así como la producción, abasto e industrialización de huevo, leche, carne de bovinos, porcinos, aves, y trucha y tilapia. Ver criterios para seleccionar los productos básicos y estratégicos del sector rural en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Disponible en

http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/13/8Productos_estrategicos.pdf

19 Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (2019), Disponible en

http://www.cedrssa.gob.mx/files/b/13/8Productos_estrategicos.pdf

20 Curiel, R. (2013). Más agro por la seguridad alimentaria y el desarrollo agrícola sustentable en México. *Claridades Agropecuarias* (México), 237, páginas 9-18.

21 Grundy, M. (2020). Effects of grain source and processing methods on the nutritional profile and digestibility of grain amaranth. Disponible en

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1756464620302899>

22 Manrique de Lara, B. Explotación estratégica del recurso Amarantho en México: una propuesta de combate a la desnutrición y la pobreza. Disponible en

<https://www.scribd.com/document/215340794/Explotacion-Estrategica>

23 Manrique de Lara, B. Explotación estratégica del recurso Amarantho en México: una propuesta de combate a la desnutrición y la pobreza. Disponible en

<https://www.scribd.com/document/215340794/Explotacion-Estrategica>

24 Espitia, E. (1992). Amaranth germplasm development and agronomic studies in Mexico, *Food Reviews International*, 8(1), páginas 71-86.

25 Ayala, A.; Espitia, E.; Rivas, P. Martínez, G.; Almaguer, G. (2016). Análisis de la cadena del valor del amaranto en México. Disponible en

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722016000100087

26 Ayala, A.; Espitia, E.; Rivas, P. Martínez, G.; Almaguer, G. (2016). Análisis de la cadena del valor del amaranto en México. Disponible en

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722016000100087

27 *Ibídem*.

28 UNESCO (2010). La cocina tradicional mexicana, cultura comunitaria, ancestral y viva - El paradigma de Michoacán. Disponible en

<https://ich.unesco.org/es/RL/la-cocina-tradicional-mexicana-cultura-comunitaria-ancestral-y-viva-el-paradigma-de-michoacan-00400>

29 Véase Espitia, E. (2016). Etnología del amaranto. *Arqueología Mexicana*. Vol. XXIII, núm. 138, páginas 64-70.

Y véase Vargas, E.; Espitia, E.; Tiessen, A.; Delano, J. (2013). Grain amaranths are defoliation tolerant crop species capable of utilizing stem and root carbohydrate reserves to sustain vegetative and reproductive growth after leaf loss DOI: 10.1371/JOURNAL.PONE.0067879, *Plos One*, Vol.8, páginas 1-13.

30 Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Disponible en

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

31 Manrique de Lara, B. Explotación estratégica del recurso Amarantho en México: una propuesta de combate a la desnutrición y la pobreza. Disponible en

<https://www.scribd.com/document/215340794/Explotacion-Estrategica>

32 Secretaría de Bienestar. ¿Qué hacemos? Disponible en

<https://www.gob.mx/bienestar/que-hacemos>

33 Secretaría de Economía. ¿Qué hacemos? Disponible en:

<https://www.gob.mx/se/que-hacemos>

34 Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. ¿Qué hacemos? Disponible en

<https://www.gob.mx/agricultura/que-hacemos>

35 Manrique de Lara, B. Explotación estratégica del recurso Amaranto en México: una propuesta de combate a la desnutrición y la pobreza. Disponible en

<https://www.scribd.com/document/215340794/Explotacion-Estrategica>

36 FAO (2020). ¿Qué es lo mejor de las frutas y hortalizas? ¡Su diversidad! Disponible en

<http://www.fao.org/fao-stories/article/es/c/1364311/>

37 Benito Manrique, el Doctor Amaranto, dedicó su vida a la promoción del cultivo y a la implementación de proyectos de nutrición que beneficiaron a miles de familias. Entre sus múltiples llamados a la acción para fomentar al amaranto destacaba la necesidad de que México tomara el liderazgo de la industria antes que otro país lo hiciera.

Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, a 28 de abril de 2021.— Diputado Porfirio Muñoz Ledo (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Desarrollo y Conservación Rural, Agrícola y Autosuficiencia Alimentaria, y de Economía, Comercio y Competitividad, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

«Iniciativa que adiciona el artículo 57 Bis de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Los suscritos, diputados y diputadas del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

decreto por el que se adiciona el artículo 57 Bis de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

“Todo poder es deber”

Víctor Hugo

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2016, se introdujeron importantes modificaciones en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción.

Por virtud de dicho decreto se adicionó la fracción XXIX-V al artículo 73 de la Constitución Federal mediante la cual se confirió al Congreso de la Unión la facultad de expedir legislación general para todo el país en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Para el acatamiento de esta trascendente reforma, el citado decreto dio a las Legislaturas de los estados un plazo de ciento ochenta días para hacer las adecuaciones en sus ordenamientos y establecer un régimen de responsabilidades armonizado con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

A la fecha, todas las entidades federativas tienen armonizada su legislación en materia de responsabilidades y han articulado sus ordenamientos al sistema de combate a la corrupción que tiene sus bases en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, está última expedida por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

Entre las bases importantes sentadas en el decreto de modificaciones a la Constitución Federal señalado al inicio, se estableció un sistema mediante el cual se configuraron una serie de competencias para el conocimiento, investigación y sanción de las faltas administrativas perpetradas en el servicio público, clasificando dichas faltas en dos grupos: graves y no graves.

Resulta trascendente señalar que, en las propias modificaciones expedidas en dicho decreto, se dispuso que las faltas administrativas graves serían sancionadas por un Tribunal de Justicia Administrativa, en tanto que las no

graves por un órgano de control interno que cada dependencia tendría.

Esta modificación fue plasmada en el texto del artículo 109, fracción III, de la Constitución Federal, en los siguientes términos:

“Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para

prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas, para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y

...” Énfasis añadido

Mediante la Ley General de Responsabilidades Administrativas fueron complementadas las modificaciones a la Constitución Federal, y bajo su Título Tercero contiene todo un catálogo en el que se clasifican las faltas administrativas graves y no graves, describiendo en uno y otro caso las conductas que las configuran.

Las Legislaturas de los Estados deberán ceñirse a las disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en virtud de que su observancia es obligatoria en todo el País y porque la fracción adicionada al artículo 73 fracción XXIX-V dispuso dar al Congreso de la Unión la facultad de expedir una legislación general mediante la cual se distribuyeran las competencias.

Es así que la Ley General de Responsabilidades Administrativas describe en sus artículos 1 y 2 el objeto que tiene:

“Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

Artículo 2. Son objeto de la presente Ley:

- I. Establecer los principios y obligaciones que rigen la actuación de los servidores públicos;
- II. Establecer las faltas administrativas graves y no graves de los servidores públicos, las sanciones aplicables a las mismas, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto;
- III. Establecer las sanciones por la comisión de faltas de particulares, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto;
- IV. Determinar los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas, y
- V. Crear las bases para que todo ente público establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público.”

Dicho ordenamiento de observancia en todo el País distribuye las competencias entre la Federación y las entidades federativas sobre diversos aspectos en materia de responsabilidades administrativas, homologando en todo el País un sistema que combata con plenitud el fenómeno de la corrupción.

Esta disposición emerge del decreto de modificaciones a la Constitución Federal señalado al inicio, en el cual literalmente se otorgó al Congreso de la Unión en la fracción XXIX-V del artículo 73, para los siguientes efectos:

“**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

XXIX-V. Para expedir la ley general que **distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos**, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación”. **Énfasis añadido.**

Con base en dicha disposición, la Ley General de Responsabilidades Administrativas distribuye a las entidades federativas las siguientes facultades:

“**Artículo 8.** Las autoridades de la Federación y las entidades federativas concurrirán en el cumplimiento del objeto y los objetivos de esta Ley.

El Sistema Nacional Anticorrupción establecerá las bases y principios de coordinación entre las autoridades competentes en la materia en la Federación, las entidades federativas y los municipios.

Transitorios

Segundo. Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente decreto”.

A las disposiciones antes citadas se articulan los procedimientos y leyes expedidas en cada una de las entidades federativas, mismas que han cumplido a la fecha con las adecuaciones y reformas en sus ordenamientos, y en algunas de estas entidades tuvieron que ser plasmadas también dentro de su Constitución, como el estado de Jalisco al expedirlas el 18 de julio de 2017 y posteriormente mediante el decreto 26435/LXI/17, aprobado por el Congreso estatal se abrogó la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y expidió una nueva legislación bajo el nombre de Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, vigente desde el 27 de septiembre de 2017.

Bajo ese contexto, el régimen de responsabilidades tiene como propósito garantizar el buen desempeño en el servicio público e inhibir las conductas que vayan en contra de los siguientes principios que establece el artículo 109 fracción III de la Constitución Federal:

“**Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente.

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la **legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia** que deban observar en el desempeño de sus empleos,

cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.” **Énfasis añadido**

Mediante la Ley General de Responsabilidades Administrativas se tipifican y sancionan las conductas que van en contra de estos principios y, a su vez, la legislación de las entidades federativas prevé otras que igualmente se sancionan como faltas administrativas observando los parámetros de la citada legislación general.

Pues bien, con base en los antecedentes apuntados y a las consideraciones jurídicas que se han expresado, mediante la presente iniciativa se propone adicionar la Ley General de Responsabilidades Administrativas con el objeto de tipificar una conducta que va en detrimento del servicio público y que causa una merma cada vez más constante en las haciendas estatales y municipales: el despido injustificado de servidores públicos, muchas de las veces sin procedimiento previo, siendo este un problema que se da en todo el País y que se ha convertido en una bola de nieve cada vez más grande con deudas millonarias e impagables para las administraciones.

En ese sentido, la adición que se propone dentro de la Ley General de Responsabilidades Administrativas toma como ejemplo algunos casos que se han dado a conocer a la opinión pública sobre este problema.

La información sobre este grave problema circula en medios de comunicación desde varios años y el problema es cada vez más generalizado en todo el País. A continuación se citan algunos de estos ejemplos con el encabezado que los medios le han dado a la difusión en sus notas a esta situación:

1. “Laudos millonarios acorralan a 20 ayuntamientos de Guerrero”, nota informativa publicada por *Bajo Palabra*¹
2. “Gobierno federal arrastra deuda de miles de mdp en juicios laborales que perdió”, información publicada por *Milenio*²
3. “Comisión Nacional Bancaria realiza embargos al Ayuntamiento de Cuautitlán Izcalli”, nota publicada por *El Sol de Toluca*³

4. “Exempleados municipales de Ozuluama demandan pago de millonario laudo”, nota informativa difundida por *El Sol de Tampico*⁴

5. “Deben 24 municipios 580 millones de pesos por laudos”, nota publicada por *El Sol de Cuernavaca*⁵

6. “Ayuntamientos con adeudos millonarios”, nota publicada por *El Sol de Acapulco*⁶

7. “Administraciones salientes deben informar sobre juicios laborales: iniciativa” publicación de *Mi Morelia.com*⁷

8. “Tribunal de Arbitraje y Escalafón emitió 53 peticiones de suspensión contra alcaldes en un mes” información publicada por *El Informador*⁸

9. “Diputados pedirán auditoría especial contra el alcalde de Santa María del Río” publicación de *Código San Luis*⁹

10. “Piden investigar al alcalde de San Pablo del Monte” publicación de *El Sol de Tlaxcala*¹⁰

11. “El millonario litigio que desfalco las arcas de Santa María del Río; la otra historia”, publicación de *Código San Luis*¹¹

12. “Zapopan sin suficiencia presupuesta! para pago de laudos”, publicación de *El Occidental*¹²

13. “Zapopan desembolsa 121.6 mdp en laudos por despido injustificado de 291 trabajadores”, publicación de *Proceso*¹³

La lista sigue, estas son algunas de las notas que dan testimonio del problema tan grave que se está registrando en muchas de las administraciones del País y las condenas son cada vez mayores e impagables.

Este problema es cada vez mayor en todo el País y se da a consecuencia de una falta de regulación que inhiba los despidos injustificados y sancione a los responsables que dejan estas herencias a las siguientes administraciones.

En ese sentido, la tipificación de la conducta apuntada al ser generalizada y ser una práctica que se ha estado dando en todo el País, debe estar prevista y sancionada en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por ser la legislación adecuada para sancionar las conductas en el

servicio público que vayan en contra de los principios contenidos en el artículo 109 fracción III de la Constitución Federal, de los cuales cabe tener presentes los de legalidad, honradez y lealtad.

Con base en estos principios, la presente iniciativa se justifica pues la decisión de despedir de manera injustificada a un servidor público cuando no se instauró un procedimiento o a sabiendas de que no se tenían elementos de prueba que comprobarán plenamente la falta cometida, es una práctica evidentemente contraria a la legalidad, honradez y lealtad a la institución.

Una conducta de esa naturaleza lejos de apegarse a esos principios demuestra todo lo contrario y debe ser sancionada, porque el funcionario o servidor público que la comete sabiendo que va en contra de los intereses de la institución, debe responder por sus actos y asumir las consecuencias, pero también reparar el daño ocasionado con su propio peculio.

Esta práctica que se refiere es generalizada y tiene un costo económico elevado para muchas administraciones que han tenido que pagar costos millonarios por las conductas de otros que ordenaron el despido arbitrariamente o actuaron confabulados con el servidor público simulando un despido para obtener un beneficio económico redituable a ambos.

En ese sentido, que mediante la presente iniciativa se propone adicionar un artículo 57 bis a la Ley General de Responsabilidades Administrativas a efecto de que se sancione al servidor público o funcionario que ordene y ejecute un despido de manera injustificada, sin haber seguido un procedimiento previo o bien simulando el despido integrando el procedimiento con deficiencias cometidas de manera dolosa a fin de darle al trabajador los elementos suficientes para obtener un laudo favorable.

De esta forma al estar previsto como falta administrativa grave podrá sancionarse no solamente al servidor público o funcionario que ordene el despido sino también a quién lo ejecute, cuando se verifiquen y comprueben las circunstancias planteadas, proponiendo una sanción que repare el daño ocasionado y que resarza a la administración pública, es decir se propone que se castigue al mal funcionario con sanción económica por el importe de la condena que se dicte en el juicio laboral.

Para dar claridad al proyecto de decreto que propongo en la presente iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE INICIATIVA
Sin precedente	Artículo 57 bis. Serán responsables por despido injustificado, los
	<p>servidores públicos que cesen, destituyan o despidan del empleo, cargo o comisión a otros y por esta causa resulte condenada la fuente de trabajo, en cualquiera de los siguientes casos:</p> <p>I. Sin haber instaurado procedimiento previo;</p> <p>II. A sabiendas de que no existen elementos de prueba que acrediten la falta que se impute; o</p> <p>III. Por acuerdo mutuo o confabulación entre las partes.</p> <p>Los servidores públicos que cometan la falta serán responsables del pago económico de la condena que se dicte por esa causa y quedarán inhabilitados para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público hasta en tanto no resarzan a la institución pública del daño ocasionado.</p> <p>Las faltas anteriores podrán también ser sancionadas con cualquiera de las previstas en la presente ley para las faltas graves.</p> <p>El tribunal, así como los tribunales laborales que dicte la condena por despido injustificado, deberá informar al órgano interno de control o instancia que corresponda para el conocimiento, investigación y sanción de la falta cometida, y en caso de omisión incurrirá en responsabilidad sancionable con la</p>
	destitución del empleo, cargo o comisión.

La adición que proponemos pretende inhibir los despidos injustificados dentro del servicio público que se realicen de manera arbitraria o con acuerdo mutuo de las partes, sin que esto exima a las instituciones de sancionar las faltas que cometan los servidores públicos en su desempeño y dictar su cese cuando sea procedente previo procedimiento en el que se acredite plenamente la falta cometida que motive el cese.

Por todos los argumentos señalados en párrafos precedentes, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se adiciona el artículo 57 Bis a la Ley General de Responsabilidades Administrativas

Único. Se adiciona el artículo 57 Bis a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para quedar como sigue:

Artículo 57 Bis. Serán responsables por despido injustificado, los servidores públicos que cesen, destituyan o despidan del empleo, cargo o comisión a otros y por esta causa resulte condenada la fuente de trabajo, en cualquiera de los siguientes casos:

I. Sin haber instaurado procedimiento previo;

II. A sabiendas de que no existen elementos de prueba que acrediten la falta que se impute; o

III. Por acuerdo mutuo o confabulación entre las partes.

Los servidores públicos que cometan la falta serán responsables del pago económico de la condena que se dicte por esa causa y quedarán inhabilitados para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público hasta en tanto no resarzan a la institución pública del daño ocasionado.

Las faltas anteriores podrán también ser sancionadas con cualquiera de las previstas en la presente ley para las faltas graves.

El tribunal, así como los tribunales laborales que dicte la condena por despido injustificado, deberá informar al órgano interno de control o instancia que corresponda para el conocimiento, investigación y sanción de la falta cometida y en caso de omisión incurrirá en responsabilidad sancionable con la destitución del empleo, cargo o comisión.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Tercero. Las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán realizar las adecuaciones normativas correspondientes en un plazo no mayor a ciento veinte días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Notas:

1 <https://bajopalabra.com.mx/laudos-millonarios-acorralan-a-20-ayuntamientos-de-guerrero>

2 <https://www.milenio.com/politica/gobierno-federal-juicios-millonarios-sme-ffcc>

3 <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/comision-nacional-bancaria-realiza-embargos-al-ayuntamiento-de-cuautitlan-Izcalli-4527890.html>

4 <https://www.elsoldetampico.com.mx/local/exempleados-municipales-de-ozuluama-demandan-pago-de-millonario-laudo-4613621.html>

5 <https://www.elsoldecuernavaca.com.mx/local/deben-24-municipios-580-mdp-por-laudos-3976495.html>

6 <https://www.elsoldeacapulco.com.mx/local/estado/ayuntamientos-con-adeudos-millonarios1838065.html>

7 <https://www.morelia.com/administraciones-salientes-deben-informar-sobre-juicios-laborales-iniciativa>

8 <https://www.informador.mx/jalisco/Tribunal-de-Arbitraje-y-Escalafon-emito-53-peticiones-de-suspension-contra-alcaldes-en-un-mes-20180615-0127.html>

9 <https://www.codigosanluis.com/diputados-pediran-auditoria-especial-contra-el-alcalde-de-santa-maria-del-rio/>

10 <https://www.elsoldetlaxcala.com.mx/local/municipios/piden-investigar-al-alcalde-de-san-pablo-del-monte-4867338.html>

11 <https://www.codigosanluis.com/el-millonario-litigio-que-desfalco-las-arcas-de-santa-maria-del-rio-la-otra-historia/>

12 <https://www.eloccidental.com.mx/local/noticias-economia-zapopan-sin-suficiencia-presupuestal-para-laudos-6095447.html>

13 <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2020/12/15/zapopan-desembolsa-1216-mdp-en-laudos-por-despido-injustificado-de-291-trabajadores-254640.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2019.— Diputadas y diputados: Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, García Martínez Irene, María del Refugio Alvarado Romo, Susana Priscila Álvarez Hernández, Jacobo David Cheja Alfaro, Juan Martín Espinoza Cárdenas, José Eduardo Esquer Escobar, Jorge Alcibíades García Lara, María Libier González Anaya, Geraldina Isabel Herrera Vega, Humberto Ramón Jarero Cornejo, Pilar Lozano Mac Donald, Julieta Macías Rábago, Adriana Gabriela Medina Ortiz, Dulce María Méndez de la Luz Dautón, Violeta Mariana Parra García, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Rodríguez Vázquez Ariel, Ruth Salinas Reyes, Irma Sánchez Manzo, Martha Tagle Martínez, Luis Enrique Vargas Díaz, Martha Angélica Zamudio Macías (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 17 y 34 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a cargo de la diputada Karla Yuritz Almazán Burgos, del Grupo Parlamentario de Morena

La que suscribe, Karla Yuritz Almazán Burgos, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena 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, y 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1, fracción II; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción VIII Bis al artículo 17 y se reforma la fracción XII del artículo 34 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La palabra violencia proviene del Latín *violentia*, tiene la raíz *vis* que significa fuerza. Hay otras formas de fuerza que no son violencia.

Lo específico de la violencia, lo definitorio de ella, es el ser fuerza indómita, extrema, implacable, y avasalladora. La violencia es sólo uno de los recursos de la fuerza humana, el más primitivo, impulsivo, rudimentario, y brutal.

Es inseparable de la agresividad, de la destrucción, y se halla siempre asociada a la guerra, al odio, a la dominación y a la opresión.

La violencia contra las mujeres adopta diversas formas: discriminación, humillación, tortura, golpes, hambre, mutilación, incluso asesinato; todas estas formas de violencia obligan a un análisis que desvele el sentido profundo de estos hechos, para así poder tomar acciones para eliminarla y garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.

La violencia hacia las mujeres es un fenómeno tan complejo como multidimensional que nos afecta a todos. Sin embargo aproximadamente, 70 por ciento de las mujeres ha sufrido algún tipo de violencia por lo menos una vez en su vida y debido a la lamentable cultura de impunidad existente, la gran mayoría de ellas lo mantiene en secreto y vive bajo la sombra del miedo.

La violencia por razón de género es una de las formas de discriminación más persistentes y arraigadas a la cual se debe tener tolerancia cero. Un país que se base en la igualdad, equidad y respeto hacia las personas favorece el desarrollo y abre el camino a la total erradicación de la violencia que actualmente sufren millones de mujeres mexicanas.

En este sentido, por violencia contra la mujer debemos entender, según la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer a “todo acto de violencia basado en la pertenencia del género femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer”.¹

Entre los tipos de violencia contra el género femenino se encuentra el hostigamiento y acoso sexual laboral, del cual se desprende el *acoso sexual laboral vertical*, mismo que es considerado como el más grave que el ejercido entre compañeros, puesto que el acosador se aprovecha de una doble posición de ventaja: la que le proporciona ser el jefe y su ventaja de género.

Otro tipo de violencia al que se enfrenta la mujer es la violencia laboral. La violencia en el trabajo es aquella que se ejerce por personas que tienen un vínculo de trabajo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consistente en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad.

El género como herramienta para el análisis de la violencia en el trabajo permite hacer visible la desigualdad que se ha construido en las relaciones entre hombres y mujeres, muchas de estas relaciones en desventaja para las mujeres.

Al utilizar dicha categoría para el análisis de la violencia nos permite develar los factores que subyacen a la violencia que se genera contra las mujeres en el ámbito laboral, cuyo común denominador es el ejercicio del poder.

La violencia de género en el trabajo se puede observar a partir de 2 dimensiones, la discriminación y el acoso.

En cuanto a la primera, la discriminación en México se observa una discriminación en cuanto a los salarios asignados a las mujeres, en donde casi 18 por ciento de las mujeres ocupadas ganan menos de un salario mínimo, mientras que en los hombres sólo 10 por ciento se encuentra en tal condición de ingreso salarial.

La mayoría de estas agresiones han sido generadas por el jefe, patrón o autoridad del lugar de trabajo (60.1 por ciento). De los tipos de violencia que experimentan las mujeres en el trabajo, 65 por ciento expresa haber sufrido discriminación laboral, y tres de cada diez, acoso laboral.

Mejorar la condición de las mujeres se refiere a poder satisfacer sus diversas necesidades prácticas, aquellas que permiten la sobrevivencia inmediata; se refieren al estado material, de los recursos a los cuales tienen acceso de las mujeres, ejemplo de ello son el acceso al agua potable, alimentación, alcantarillado, electricidad, vivienda, salud, etcétera.

Mejorar la posición de las mujeres se refiere a lograr satisfacer las necesidades estratégicas, tanto para el cambio de las estructuras sociales, como para las relaciones de género.

A partir de lo anterior se puede decir que el género es una herramienta analítica que nos permite hacer visible la inequidad, la desigualdad que se ha construido en las relaciones entre hombres y mujeres, y muchas de estas relaciones en desventaja para las mujeres; de manera particular al utilizar dicha categoría para el análisis de la violencia nos permite develar los factores que subyacen a la violencia que se genera contra las mujeres en diversos ámbitos, cuyo común denominador es el ejercicio del poder.

Violencia de género:

1. La violencia cultural que es la configuración de los espacios genéricos.
2. La violencia de la socialización diferenciada y asimétrica en la conformación de los roles genéricos.
3. La violencia de las instituciones sociales: la familia, la sociedad civil y el Estado.

La violencia contra las mujeres constituye una violación a los derechos humanos y a las libertades individuales, es una

ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres.

En México, como en todo el mundo, la violencia contra las mujeres se ejerce en mayor o menor medida en todos los estratos sociales, no distingue edad, nivel de ingreso, ni escolaridad, asimismo se reproduce tanto en los espacios públicos, como privados de la vida de las mujeres: en el espacio laboral, en la escuela, en la comunidad y en el espacio del hogar.

Por ello, el objeto de la presente iniciativa armonizar e impulsar la promoción de condiciones normativas en el ámbito laboral que eviten, prevengan y atiendan el acoso y hostigamiento sexual, a fin de que coadyuvar a la erradicación de este tipo de conductas que llegan a padecer muchas personas, particularmente, dentro de la “cultura organizacional”, donde ha sido recurrente que en los espacios de trabajo se minimice y tolere esas situaciones, en grave detrimento de los derechos y de las oportunidades de permanencia y desarrollo en el trabajo, contra hombres y mujeres, pero, principalmente, contra las mujeres; es decir, pretendemos combatir estas expresiones comunes y permitidas de violencia de género.

Argumentación

La violencia laboral afecta a todas las personas en todos los sectores de la economía en el mundo, tanto públicos como privados, formales e informales.

En los últimos años, encuestas realizadas por sitios de oferta de empleo y reclutamiento de personal han mostrado que 44 por ciento de las personas en el mercado laboral, de las cuales por lo menos la mitad son mujeres, son víctimas de acoso laboral y 65 por ciento ha indicado que ha sido testigo de ese tipo de abusos cometidos por sus superiores jerárquicos, sus colegas de trabajo o incluso personas que ejercen el mismo tipo de profesión que ellas.²

Destaca que se ha especificado que el acoso laboral incluye conductas que se presentan en el lugar de trabajo, pero también se expresa mediante el uso de recursos electrónicos como sitios web, redes sociales, mensajería instantánea o robos de contraseñas e identidad electrónicas.

En particular, se ha detectado que son las mujeres las que sufren con mayor frecuencia violencia en el ámbito del

trabajo, ya sea mediante presión psicológica, trato diferenciado, burlas, insultos o acoso sexual, sin que algún oficio o empresa esté exenta.

Sin embargo, el acoso y hostigamiento sexual no se limita al sexo, ya que tanto la mujer como el hombre pueden sufrir acoso u hostigamiento, sin embargo es de destacar que en la mujer es más frecuente, es por ello que el poner énfasis en la erradicación de estos acontecimientos en la vida laboral del país, es de suma necesidad para la mujer y para el hombre.

Tabla N° 1. Principales características sociodemográficas de la muestra de personas víctimas de acoso laboral y del grupo de control sin acoso laboral

	Sin Acoso Laboral		Con Acoso Laboral		Z ²
	N	%	N	%	
Sexo					
Hombre	161	48,3	99	47,4	
Mujer	168	51,7	110	52,6	0,64
Estudios					
Primarios	70	33,5	62	30,2	
Secundarios	88	42,1	90	43,3	
Universitarios	31	24,4	73	25,9	0,51
Empleos					
Empleado Manual no cualificado	41	19,6	28	14,3	
Empleado Manual cualificado	65	31,1	65	33,2	
Empleado no manual	68	32,5	67	34,2	
Profesional grado medio	17	8,1	19	9,7	
Profesional grado superior	17	8,1	16	8,2	
Pequeña empresa propia	1	0,5	1	0,5	2,18
	Media	D.T.	Media	D.T.	F
Etnia	34,92	10,53	34,67	10,48	0,25
Nº de hijos/as	0,50	1,01	0,79	1,04	0,84

** p < .05; *** p < .001
Fuente: Datos de la investigación.

3

Si bien la violencia laboral se ejerce tanto en contra de hombres como de mujeres, es común que las mujeres sean víctimas de situaciones particulares de discriminación en el ámbito laboral y ciertas situaciones las afecten de manera diferenciada en relación con los hombres.

El hostigamiento sexual es un problema social que afecta principalmente al género femenino; le impide su desarrollo; viola su derecho a la integridad personal, física, psíquica y moral y, en muchos casos, atenta contra la libertad y la seguridad personal, la dignidad, el derecho a la intimidad, al trabajo y al desarrollo en general.

Es una conducta que se ejerce generalmente desde una posición de poder, en donde el sujeto pasivo, se encuentra en una situación de alta vulnerabilidad respecto al superior. El problema tiene relación directa con los roles que se atribuyen a los hombres y a las mujeres en la vida social y económica y que afecta, directa o indirectamente, a la situación de las mujeres en el mercado laboral.⁴

Si bien, los hombres también sufren casos de acoso y hostigamiento sexual en sus espacios de trabajo, la realidad es que son las mujeres las que mayormente sufren este tipo de agresión.⁵

El *acoso y hostigamiento sexual laboral* se da en un contexto de violencia contra las mujeres o violencia de género, y también se puede decir que se producen otros actos discriminatorios contra las mujeres como las diferencias de salarios o distingos en el reparto de tareas y responsabilidades por cuestión de género, entre otros. A estos, se asocian el acoso psicológico o moral, así como abusos de tipo racista y homofóbicos.⁶

Es importante destacar que a nivel nacional e internacional se encuentra contemplada la estructura normativa en esta materia, la cual conforma el andamiaje de nuestro marco jurídico, como a continuación se menciona:

En la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en su **artículo 1**, se establece que todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como el deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a éstos.⁷

Asimismo, en el artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, nuestro país, al ser estado parte, condena todas las formas de violencia contra la mujer, por lo que está comprometido a adoptar las políticas y medidas administrativas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar estas formas de violencia.⁸

Además, en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer CEDAW, por sus siglas en inglés, señala el compromiso a cargo del Estado mexicano de adoptar las medidas necesarias, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer, incluyendo aquellas en el ámbito laboral, a fin de asegurar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres.⁹

Asimismo, en este recuento normativo debemos considerar que el hostigamiento y el abuso sexual están penados, teniendo como base el artículo 259 Bis y el artículo 260 en el Código Penal Federal, respectivamente, que se citan:

“Artículo 259 Bis. Al que con fines lascivos asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de cuarenta días multa. Si el hostigador fuese servidor

público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, se le destituirá de su cargo. Solamente será punible el **hostigamiento sexual**, cuando se cause un perjuicio o daño. Sólo se procederá contra el hostigador, a petición de parte ofendida.

Artículo 260. Comete el delito de **abuso sexual** quien ejecute en una persona, sin su consentimiento, o la obligue a ejecutar para sí o en otra persona, actos sexuales sin el propósito de llegar a la cópula. A quien cometa este delito, se le impondrá pena de seis a diez años de prisión y hasta doscientos días multa.

Para efectos de este artículo se entiende por actos sexuales los tocamientos o manoseos corporales obscenos, o los que representen actos explícitamente sexuales u obliguen a la víctima a representarlos. También se considera abuso sexual cuando se obligue a la víctima a observar un acto sexual, o a exhibir su cuerpo sin su consentimiento. Si se hiciera uso de violencia, física o psicológica, la pena se aumentará en una mitad más en su mínimo y máximo.”

En la **Ley Federal del Trabajo**, estas conductas se abordan en el *artículo 3o. Bis*:

“**Artículo 3o. Bis.** Para efectos de esta Ley se entiende por:

a) **Hostigamiento**, el ejercicio del poder en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en el ámbito laboral, que se expresa en conductas verbales, físicas o ambas; y

b) **Acoso sexual**, una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo del poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos”.

En el artículo primero de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas (1979)¹⁰, dice:

“A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basado en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce, o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad

del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o civil o en cualquier otra esfera.”

El **hostigamiento y el acoso sexual** son figuras jurídicas previstas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; en ella, los artículos 10 y 13 establecen principalmente lo siguiente:

“**Artículo 10.** Violencia Laboral y Docente: Se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral, docente o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consistente en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad. Puede consistir en un solo evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño. También incluye el acoso o el hostigamiento sexual.

Artículo 13. El hostigamiento sexual es el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar. Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva. El **acoso sexual** es una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos”.

No se omite señalar que la **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**, que tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo, estable en su artículo 1 lo siguiente:

“**Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional.”

Es de resaltar que, en nuestro país, es evidente el compromiso y visión en los tres órdenes de gobierno de la imperiosa necesidad de impulsar la cultura de la prevención y atención, así como la apertura de espacios que apoyen la promoción de una verdadera igualdad entre hombres y mujeres, estimulando el cumplimiento de sus derechos en todos los ámbitos sociales y la adopción de las medidas que combatan la violencia de género en cualquiera de sus formas.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados en la materia, aún hace falta mucho camino que recorrer, tanto en los distintos órdenes de gobierno como en el ámbito social. Esto lo confirma el Instituto Nacional de las Mujeres que, en el marco de la presentación del Protocolo de Intervención para casos de hostigamiento y acoso sexual, señaló que las empleadas de las dependencias de gobierno prefieren quedarse calladas por temor a perder su empleo o, incluso, prefieren ceder a las pretensiones de sus jefes.

Atenta a esta realidad, es que se considera necesario continuar el impulso a la cultura de la prevención, atención y denuncia, a fin de que ésta se consolide en la sociedad, principalmente entre las mujeres que son acosadas sexualmente, fortaleciendo los pasos para la solución del problema y la erradicación de los casos de acoso y hostigamiento sexual en los centros de trabajo, los cuales se convierten en lugares indeseables y hostiles para las personas que sufren este tipo de conductas.

Lo primordial con esta pieza legislativa es contribuir a lograr la confianza de las mujeres, y de la sociedad en su conjunto, de saber que cuentan con en el marco jurídico que les respalde, en caso de ser necesario ante una desagradable situación que se presente en su centro de trabajo. Es por eso que debemos de crear las condiciones necesarias para que la voz de las personas afectadas por conductas tipificadas como acoso y hostigamiento sexual sean escuchadas, así como saberse respaldadas por el marco jurídico y espacios específicos, viables y sumamente aplicables, para su apoyo.

En tal sentido, tenemos certeza en la pertinencia de promover, desde todos los ámbitos, una cultura de respeto y de consciencia. Así lo han demostrado diversos movimientos sociales como el denominado *#metoo*, que es un ejemplo de la importancia de combatir el acoso y el hostigamiento sexual de manera frontal y con determinación, al darle fuerza, valor y coraje a todas víctimas, tanto hombres, como mujeres, que no están dispuestos a callar, y a quienes por muchos años habían callado ante el abuso, el hostigamiento y la violencia

laboral, nombrando, al fin, lo que por muchos años se sabía, se conocía, pero no se hablaba.

Tomando como ejemplo estas muestras de valentía, es que, como Legisladores, debemos incluir en la Agenda pública la promoción del combate a lo que, como sociedad, estamos padeciendo por el consentimiento, acoso y hostigamiento sexual laboral, impulsando su total erradicación.¹¹

Generalmente, en los centros de trabajo no se acepta que existen casos de acoso y/o hostigamiento sexual, y las personas que lo sufren no saben a dónde acudir o ante quién poner una queja; muchas veces se sienten culpables y se preguntan cómo provocaron esa situación.

Temen contarlo a su familia o compañeros de trabajo y las presiones laborales o amenazas las soportan solas. Esto debe cambiar, y para conseguir este propósito, la prevención y atención son los mejores instrumentos para eliminar el hostigamiento y acoso sexual en el lugar de trabajo.

Considerando los argumentos anteriores, la presente iniciativa propone que se adicione una fracción VIII Bis al artículo 17 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, con el objeto de que se incorpore, dentro de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres, el “promover condiciones de trabajo que eviten el acoso y hostigamiento sexual, así como su prevención y atención”.

Asimismo, se considera necesario reformar la fracción XII del artículo 34 de la referida ley, adicionando el término “y hostigamiento”, a fin de incorporar el término de “hostigamiento sexual” y diferenciarlo del termino ya establecido de “acoso sexual”, ya que son dos conceptos distintos, pues de acuerdo con el Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual,¹² se entiende por acoso sexual y hostigamiento sexual lo siguiente:

“Acoso sexual: Es una forma de violencia con connotación lasciva en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos;

Hostigamiento sexual: El ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al

agresor en los ámbitos laboral y/o escolar. Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva”

En Morena reprobamos enérgicamente las conductas de *hostigamiento sexual* y *acoso sexual*, pues constituyen faltas de respeto, de poca diligencia y rectitud hacia las personas con las que se tiene relación por motivo del empleo o de cualquier otra relación subordinada; además, atentan contra los valores éticos, los derechos humanos y la integridad física o psicológica de las víctimas.

Como legisladoras y legisladores representantes populares debemos asumir una posición que fortalezca su erradicación, desde una perspectiva de género, tomando como base los instrumentos internacionales y nacionales en materia de derechos humanos; por ello, el compromiso asumido de armonizar la legislación vigente, que dé como resultado un amplio mecanismo para prevenir y atender esas conductas, orientando las acciones del Estado a garantizar el acceso de las personas a una vida libre de violencia.

Lo anterior, en congruencia con las conclusiones del Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en los que se advierte que el Estado mexicano asumió el compromiso de armonizar su legislación en esta materia. En tal sentido, la presente Iniciativa busca garantizar la implementación uniforme, homogénea y efectiva de medidas destinadas a prevenir conductas de hostigamiento sexual y acoso sexual, así como la promoción de una cultura institucional basada en la igualdad de género y un clima laboral libre de violencia.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 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 la fracción VIII Bis al artículo 17 y se reforma la fracción XII del artículo 34 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Artículo Único. Se adiciona una fracción VIII Bis al artículo 17 y se reforma la fracción XII del artículo 34 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para quedar como sigue:

Artículo 17. ...

...

I. a VIII. ...

VIII Bis. Promover condiciones en el ámbito laboral que eviten, prevengan y atiendan el acoso y hostigamiento sexual, en las mujeres y en los hombres;

IX. a XII. ...

Artículo 34. ...

I. a XI. ...

XII. Promover condiciones de trabajo que eviten el acoso y hostigamiento sexual, así como la prevención y atención de estas conductas por medio de la elaboración y difusión de códigos de buenas prácticas, campañas informativas o acciones de formación.

Transitorio

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

Notas

1 Doctor Miguel Carbonell, *Contra la violencia hacia las mujeres*, Nov 24, 2013, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2018

2 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Género y Justicia, Lineamientos generales sobre violencia de género en el ámbito laboral para los centros de trabajo en México*

https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/2020/Mexico/Lineamientos_generales_sobre_violencia_de_genero_en_el_ambito_laboral_para_los_centros_de_trabajo_en_Mexico.pdf

3 Salud de los trabajadores,

http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-01382013000100003#:~:text=En%20art%C3%ADculo%207.2%20de%20la,intimidatorio%2C%20degradante%20u%20ofensivo%E2%80%9D.

4 Protocolo para la atención de casos de Hostigamiento y Acoso Sexual, Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2010, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de 08 de 2016.

5 Ídem

6 Ibídem.

7 Visto en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_110321.pdf abril 2021

8 Visto en

<https://www.oas.org/es/mesecvi/convencion.asp> abril 2021

9 Visto en

http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf abril 2021

10 Visto en

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx> abril 2021

11 María Corina Muskus Toro, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), El Movimiento #Metoo llegó para quedarse, Home El Plumaje Verdad, Justicia y Reparación.

12 Visto en

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583420&fecha=03/01/2020 abril 2021

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2021.— Diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos (rúbrica).»

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

SE DECLARA EL 21 DE MAYO COMO DÍA NACIONAL DEL DIÁLOGO INTERCULTURAL

«Iniciativa de decreto, por el que se declara el 21 de mayo como Día Nacional del Diálogo Intercultural, a cargo de la diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se propone establecer el 21 de mayo de cada año como el Día Nacional del Diálogo Intercultural, al tenor de lo siguiente

Planteamiento del problema

La presente iniciativa tiene como objeto visibilizar la existencia de una sociedad diversa como lo es la mexicana a partir del reconocimiento como una nación intercultural sustentada en sus habitantes, en sus pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como de los flujos migratorios históricos y actuales de personas en movilidad humana que refuerzan la naturaleza solidaria, hospitalaria y de asilo que caracteriza a nuestro pueblo.

En el ámbito internacional la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) emitió en 2001 la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural y declaró el 21 de mayo como el Día Mundial de la Diversidad Cultural para el Diálogo y el Desarrollo, a través de su resolución 57/249 de diciembre de 2002.¹

Asimismo, en 2011, la UNESCO y la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas lanzaron la campaña Haz un gesto por la Diversidad y la Inclusión, con el propósito de animar a las personas y a las organizaciones de todo el mundo a que tomen medidas concretas de apoyo a la diversidad. Finalmente, en 2015, la segunda Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó por unanimidad la resolución sobre Cultura y Desarrollo Sostenible A/C.2/70/ L.59, afirmando la contribución de la cultura a las tres dimensiones del desarrollo sustentable: reconocer la diversidad del mundo mucho más allá de lo natural y lo cultural, reafirmar que las culturas y

civilizaciones pueden contribuir al desarrollo sustentable, y su papel como factores habilitadores cruciales.²

En tal virtud, la presente iniciativa reconoce la importancia de que en nuestro país, no sólo reconozca el 21 de mayo como lo hace en el contexto internacional sino que, debido a las particularidades y necesidades de inclusión de nuestra sociedad, se le otorgue un día nacional para reflexionar sobre la importancia del diálogo intercultural que coadyuve a la solución de conflictos y permita que la inclusión social que requerimos sea cada día más visibilizada.

Argumentación

La LXIV Legislatura en la Cámara de Diputados ha sido la más prolífica en la inclusión de la perspectiva intercultural en la legislación nacional. Avanzamos en el ámbito constitucional y legal al incorporar el criterio intercultural en la educación al promover la convivencia armónica entre personas y comunidades para el respeto y reconocimiento de sus diferencias y derechos, en un marco de inclusión social. También avanzamos en la inclusión de este criterio en las leyes de educación militar y educación naval.

De igual forma, se incluyó la definición de interculturalidad, movilidad humana e interseccionalidad en la Ley de Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político y aprobamos la nueva Ley General de Población que desarrolla los contenidos de la política de movilidad humana e interculturalidad del país, que son facultades de la Secretaría de Gobernación que le otorgamos en la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública en 2019.

Existen principios rectores que persiguen la inclusión dentro de las políticas públicas que emprendan los gobiernos como aquellos que se refieren a, entre otros:

- a) Vivir adecuadamente en comunidad, en hermandad y especialmente en complementariedad, respetando las diferencias entre culturas y cosmovisiones.
- b) Tener un nivel de vida adecuado para sí y sus familias, incluso alimentación, vestido, vivienda, salud, educación, acceso al agua y saneamiento adecuados.
- c) Recibir protección y apoyo amplios para las familias.
- d) Que las y los migrantes y sus familias sean tratados de forma apropiada y proporcionarles servicios de bienestar

social adecuados, garantizando su seguridad física, teniendo presentes las circunstancias y necesidades especiales.

- e) Acceder a los programas sociales, particularmente aquellas personas con mayor exposición social.

Como ustedes saben existen diversos lentes para ver la interculturalidad. En Europa, desde la lógica de la población migrante y las minorías nacionales, mientras que en América Latina enfocada al ámbito indígena, fundamentalmente. En la legislación aprobada se optó por no sólo ver a la interculturalidad desde estos dos ámbitos sino que coincidimos en que la Ciudad de México se considerara como una ciudad intercultural que atendiera a toda su población porque nuestro origen es mixto tanto de orígenes como de identidades, una ciudad no sólo intercultural sino también interseccional, entonces dentro de la interculturalidad y la interseccionalidad cabemos todas y todos, principalmente las comunidades y colectivos con mayor exposición social.

Los enfoques habituales de la gestión de la diversidad han llegado a su límite: o ignoran la diversidad (como los enfoques del “trabajador invitado”), o niegan la diversidad (como los enfoques asimilacionistas), o ponen demasiado énfasis en la diversidad y, por lo tanto, refuerzan los muros entre grupos culturalmente distintos (como en el caso del multiculturalismo). Estas deficiencias son debidas a una concepción errónea de la dimensión cultural de la integración; a una comprensión simplista o parcial de la cultura y la diversidad; a una enfatización excesiva de la diferencia, que conlleva la marginalización de las culturas inmigrantes, la perpetuación de la pobreza y la exclusión a través de los guetos étnicos.

La interculturalidad reconoce la importancia de la cultura para construir comunidades cohesionadas, acceder a los derechos y hacer realidad las oportunidades. Asimismo, hace hincapié en la necesidad de permitir que cada cultura sobreviva y prospere, pero también subraya el derecho de todas las culturas a contribuir al paisaje cultural de la sociedad donde se encuentran.

La interculturalidad se deriva de la comprensión de que las culturas sólo prosperan en contacto con otras culturas, no aisladamente. Pretende reforzar la interacción intercultural como medio de construir la confianza y reforzar el tejido de la comunidad.

México tiene una población diversa que incluye a personas de distintas nacionalidades, orígenes, lenguas o religiones/creencias. La mayoría de ciudadanos consideran que la diversidad es un recurso, no un problema, y aceptan que todas las culturas cambian cuando coinciden en el espacio público. Las autoridades de la ciudad abogan públicamente por el respeto por la diversidad y por una identidad plural de la nación.

Asimismo, combate activamente el prejuicio y la discriminación y garantiza la igualdad de oportunidades para todos, adaptando sus estructuras, instituciones y servicios de gobernanza a las necesidades de una población diversa, sin traicionar los principios de los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho. En asociación con la empresa, la sociedad civil y los profesionales de los servicios públicos, desarrolla una serie de políticas y acciones para fomentar una interacción mayor entre los diversos grupos. El alto nivel de confianza y cohesión social ayudan a prevenir los conflictos y la violencia, incrementan la efectividad de las políticas y hacen que la nación y las ciudades sean atractivas tanto para las personas como para los inversores.

Por lo antes expuesto, me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se propone establecer el 21 de mayo de cada año como el Día Nacional del Diálogo Intercultural

Artículo Único. El honorable Congreso de la Unión declara el 21 de mayo de cada año Día Nacional del Diálogo Intercultural.

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas harán acciones para que se conmemore el Día Nacional del Diálogo Intercultural en sus respectivos territorios.

Notas

1 <https://www.un.org/es/observances/cultural-diversity-day>

2 Ídem

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2021.— Diputada Lorenia Iveth Valles Sampedro (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación y Población, para dictamen.

LEY DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA, REGLAMENTARIA DEL PÁRRAFO OCTAVO DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN LO REFERENTE AL SECTOR SOCIAL DE LA ECONOMÍA

«Iniciativa que adiciona el artículo 8o. de Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo Referente al Sector Social de la Economía, a cargo de la diputada Maribel Aguilera Cháirez, del Grupo Parlamentario de Morena

Quien suscribe, Maribel Aguilera Cháirez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al Sector Social de la Economía.

Exposición de Motivos

El artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos es muy claro en establecer que “Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo (...) –así como a tener– derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual (...) –y a recibir– una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure (...) una existencia conforme a la dignidad humana (...). El derecho al trabajo de todos, incluido el de las personas con discapacidades, fue asegurado definitivamente por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esto quiere decir que sin importar su condición física, social y económica, cualquier persona debe tener acceso al trabajo en los términos del principio de no discriminación que esta declaración, los tratados internacionales y la legislación nacional disponen.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, como es sabido, es el primer pilar del marco de protección de los derechos de las personas con discapacidad en materia laboral; sin embargo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), desde 1944 desarrolló la Recomendación global y previsor, en la se estableció “inequívocamente que los trabajadores discapacitados, cualquiera sea el origen de su discapacidad, deberían recibir oportunidades totales de rehabilitación, asesoramiento profesional especializado, formación, reconversión profesional y empleo en trabajo útil” (OIT, 2003).

Este primer paso derivó en la adopción de la OIT de uno de los instrumentos internacionales más importantes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, el cual fue diseñado en colaboración con la OIT y trajo como resultado el Convenio número 159 de la OIT y la recomendación número 168, las cuales “han servido de base para las legislaciones y prácticas nacionales relativas a la orientación profesional, la formación profesional y la colocación de las personas discapacitadas” (OIT, 2003).

Así, en el año de 1983 el Convenio de la OIT número 159 y la recomendación número 168 contienen una nueva reforma en la que se formaliza “la readaptación profesional y el empleo de las personas con discapacidad” (OIT, 2003). Finalmente, un año después, adoptó el Programa Mundial de Acción para los Impedidos, y se proclamó el periodo 1983-1992 como la década de las personas discapacitadas. Bajo ese enfoque, este programa contiene tres metas fundamentales: prevención, readaptación e igualdad de oportunidades.

En ese sentido, los estados parte, como México, están comprometidos a desarrollar en sus legislaciones medidas de protección para lograr la realización completa del derecho al trabajo de las personas con alguna discapacidad (OIT, 2003). Entre ellas, se busca que “de acuerdo con las condiciones, prácticas y posibilidades nacionales, formulen, implementen y periódicamente revisen una política nacional sobre readaptación profesional y empleo de las personas discapacitadas” (OIT, 2003).

Estas medidas, tal como se contempló desde 1958, tendrán que estar orientadas a “extender la colocación de personas discapacitadas en un empleo adecuado”. Además, deberán diseñarse modelos integrales de readaptación que incluyan “la prevención y educación en la salud, educación,

orientación y formación profesional, empleo, integración social, protección social, económica y legal, formación de personal, información, estadística e investigación”, de la misma forma en que se ha hecho en Europa desde 1992.

De acuerdo con lo observado en otros países y las experiencias que los mismos han reportado en relación a la creación de una política pública para mejorar el acceso al empleo de las personas con discapacidad, existen tres tipos de medidas y acciones que se han implementado con éxito:

1. Empleo protegido

En el documento *El derecho al trabajo decente de las personas con discapacidades*, realizado por la Organización Internacional del Trabajo, se define al trabajo protegido como aquél en el que “las personas con discapacidades llevan a cabo en talleres específicamente establecidos para tal propósito (...) es un empleo en una empresa establecida específicamente para la contratación de personas con discapacidades y que recibe fondos del Estado” (OIT, 2003).

2. Empleo subvencionado

En la década de 1990 esta medida, surgida en Estados Unidos de América (EUA), proponía esquemas de trabajo integrados con servicios de apoyo para personas con discapacidades severas. Se incluían así grupos de personas con alguna discapacidad en empresas anfitrionas o el apoyo para la creación de pequeñas empresas que emplearan a este tipo de personal y que se dedicaran de esta forma a ofrecer un solo producto o servicio.

3. Empresas sociales

La tercera vía en el tipo de medidas que promueven los estados se encuentra en el modelo de la Economía Social, donde la Unión Europea ha sido pionera. Recordemos que la economía social también se refiere al desarrollo de “las áreas económicas y sociales representadas por cooperativas, empresas mutuas, asociaciones, junto con las iniciativas locales de creación de trabajos que a través de la oferta de bienes y servicios” son finalmente fuentes de empleo alternativas (OIT, 2003). El conjunto de estas iniciativas son, en resumen, un área de oportunidad para crear oportunidades de empleo de las personas trabajadoras con discapacidad.

Dicho lo anterior, es notable el esfuerzo que se ha hecho en México para combatir los problemas de discriminación

contra las personas con discapacidad a través de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, lo cual se suma a la existencia de un estado que cuenta con instrumentos de protección de derechos humanos. Además se han hecho distintas propuestas de reforma a la Ley Federal del Trabajo, en materia de trabajo protegido y subvencionado, para establecer un sistema de cuotas de personas trabajadoras con discapacidad en las empresas, sin embargo, cifras recientes reportan que “una de cada cuatro personas en el país (25 por ciento) considera que las personas con discapacidad “son de poca ayuda en el trabajo”, y una proporción similar (26 por ciento) estaría poco o nada de acuerdo en que alguien de este grupo social ocupe la Presidencia de la República” (Conapred 2018).

A pesar de ello, nuestro país cuenta con la infraestructura institucional y financiera para adoptar medidas no proteccionistas en materia, las cuales tengan la capacidad de impactar de manera positiva en la generación de fuentes de autoempleo a través de la incubación de empresas o la creación de cooperativas, siguiendo la esencia del enfoque de la economía social.

Así, México cuenta con el Instituto Nacional de Economía Social (INAES), un órgano desconcentrado de la Secretaría de Bienestar, cuyo objeto es instrumentar las políticas públicas de fomento y desarrollo del sector social de la economía, con el fin de fortalecer y consolidar al sector como uno de los pilares de desarrollo económico y social del país, a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos del sector. Al mismo tiempo, en el artículo 8 de su ley orgánica, el instituto define cuáles son los principios del Sector de la Economía Social, dentro de los que destacan, por supuesto, la inclusión social.

Bajo ese tenor, este proyecto de iniciativa de ley ve en el quehacer del INAES un área de oportunidad para contribuir en la política pública referente al trabajo de las personas con discapacidad. Se busca por tanto que entre sus ejes rectores se especifique y se defina dentro de la Ley de la Economía Social y Solidaria la prioridad en el acompañamiento y apoyo a las personas con discapacidad para que sean capaces de generarse fuentes de empleo con condiciones óptimas para el desempeño de sus funciones y, sobre todo, atendiendo su propia visión y necesidades, a fin de que accedan a un trabajo digno.

El proyecto de decreto está sujeto, invariablemente a que la adición al artículo 8o. de la Ley de la Economía Social y Solidaria contemple a otros grupos en condición de vulnerabilidad, tal como se estipulan en las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, pues de manera general los efectos de esta ley deberán ser resarcitorios para otros sectores que viven en condiciones de desigualdad y discriminación como las personas con discapacidad.

Fundamentación jurídica

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 6. Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23.

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Artículo 25.

1. 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.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**Artículo 3. Principios generales**

- a) El respeto de la dignidad, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas.
- b) La no discriminación.
- c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad.
- d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas.
- e) La igualdad de oportunidades.
- f) La accesibilidad.

Artículo 5 Igualdad y no discriminación. Todas las personas son iguales ante la ley, y en virtud de ella tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida, sin discriminación alguna

Artículo 12. Igual reconocimiento como persona ante la ley. Derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 26. Habilitación y rehabilitación. Derecho a recibir y ser parte de servicios y programas generales de

habilitación y rehabilitación, en particular en los ámbitos de la salud, el empleo, la educación y los servicios sociales.

Artículo 27. Trabajo y empleo. Derecho a trabajar en igualdad de condiciones con las demás personas; lo anterior incluye ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laboral que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad.

Convención Americana sobre Derechos Humanos**Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos**

1. Los estados parte 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.

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.

Organización Internacional del Trabajo**C111. Convenio sobre la Discriminación (empleo y ocupación), 1958.****Artículo 1.**

1. A los efectos de este Convenio, el término **discriminación** comprende:

(a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política,

ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;

(b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

Artículo 2

Todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

Artículo 3

Todo Miembro para el cual el presente Convenio se halle en vigor se obliga por métodos adaptados a las circunstancias y a las prácticas nacionales, a:

(a) tratar de obtener la cooperación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados en la tarea de fomentar la aceptación y cumplimiento de esa política;

(b) promulgar leyes y promover programas educativos que por su índole puedan garantizar la aceptación y cumplimiento de esa política;

(c) derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones prácticas administrativas que sean incompatibles con dicha política;

(d) llevar a cabo dicha política en lo que concierne a los empleos sometidos al control directo de una autoridad nacional;

Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad (2008)

Sección segunda. Beneficios de las Reglas

1. Concepto de las personas en situación de vulnerabilidad.

(3) Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

(4) Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad.

3. Discapacidad

(7) Se entiende por *discapacidad* la deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

7. Pobreza

(15) La *pobreza* constituye una causa de exclusión social, tanto en el plano económico como en los planos social y cultural, y supone un serio obstáculo para el acceso a la justicia especialmente en aquellas personas en las que también concurre alguna otra causa de vulnerabilidad.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (reforma publicada en DOF 11-03-2021)

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.

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.

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

Ley Federal del Trabajo

Artículo 2o. Las normas del trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo digno o decente en todas las relaciones laborales.

Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.

Artículo 3o. El trabajo es un derecho y un deber social.

No podrán establecerse condiciones que impliquen discriminación entre los trabajadores por motivo de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana.

Artículo 133. Queda prohibido a los patrones o a sus representantes:

I. Negarse a aceptar trabajadores por razón de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro criterio que pueda dar lugar a un acto discriminatorio;

Propuesta

LEY DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA	
Texto vigente	Texto que se propone
Artículo 8o. Son fines del Sector Social de la Economía: I. al II.	Artículo 8o. Son fines del Sector Social de la Economía: I. al II II. Contribuir en la inclusión económica de las personas que se consideran en condición de vulnerabilidad por razón de su edad, género, discapacidad, o por circunstancias sociales, étnicas y/o culturales, priorizando la participación de dichos sectores en todas las acciones que el Estado mexicano lleve a cabo para fortalecer el Sector de la Economía Social y Solidaria, de tal suerte que representen oportunidades de desarrollo humano y de acceso a un trabajo digno. III. al X.

Por las razones anteriormente vertidas, se somete al pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción II al artículo 8o. de la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al Sector Social de la Economía

Artículo Único. Se reforma y adiciona la fracción II, y se recorren subsecuentes, al artículo 8o. de la Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al Sector Social de la Economía, para quedar como sigue:

Artículo 8o. Son fines del Sector Social de la Economía:

I...

II. Contribuir en la inclusión económica de las personas que se consideran en condición de vulnerabilidad por razón de su edad, género, discapacidad, o por circunstancias sociales, étnicas y/o culturales, priorizando la participación de dichos sectores en todas las acciones que el Estado mexicano lleve a cabo para fortalecer el Sector de la Economía Social y Solidaria, de tal suerte que representen oportunidades de desarrollo humano y de acceso a un trabajo digno.

III. al X.

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 28 de abril de 2021.— Diputada Maribel Aguilera Cháirez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Economía Social y Fomento del Cooperativismo, para dictamen.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Rocío del Pilar Villarauz Martínez, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, diputada Rocío del Pilar Villarauz Martínez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1, fracción II; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de interposición de amparo excepcional en casos de violencias contra las mujeres, lo que propongo con base en la siguiente

Exposición de motivos

El juicio de amparo ha sido concebido desde sus orígenes como un medio de defensa del particular frente a los actos arbitrarios de las autoridades, es considerado como uno de los principales instrumentos jurídicos con que cuentan los gobernados, ya que a través de éste hacen efectiva la protección de sus garantías individuales otorgadas por nuestra Carta Magna, siendo el mecanismo más utilizado hasta nuestros días.

Es un instrumento pensado en mejorar la convivencia de los integrantes de la sociedad, evitar y brindar protección de los

abusos del poder que son cometidos por las autoridades, ampliando la protección de derechos.

Podemos decir que es un derecho, ya que en México todas las personas debemos tener acceso a los tribunales correspondientes ante la violación de los derechos consagrados en la Constitución; y, es también, una garantía, porque nos protege no sólo en contra del riesgo de violación de derechos humanos, sino, además, uno de sus objetivos es reparar las afectaciones que se producen en caso de alguna violación a ellos.

Desde el punto de vista gramatical, el término *amparo* se define como “acción y efecto de amparar o ampararse”¹ y *amparar* significa “favorecer, proteger”.

Desde el punto de vista doctrinal, en opinión del gran abogado mexicano Ignacio Burgoa, el amparo “es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad que le cause agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su constitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine”.²

Así que podemos decir lo siguiente:

- 1.- Es un medio de control constitucional.
- 2.- Por regla general, conocen de él los Tribunales de la Federación.
- 3.- A través de éste los gobernados pueden impugnar cualquier acto de autoridad que consideren lesivo de sus garantías individuales, no es posible reclamar actos de particulares.
- 4.- Se promueve a instancia de parte, no de manera oficiosa.
- 5.- Su objeto es restituir el goce de las garantías vulneradas.

No es necesario hacer mayor énfasis de la trascendencia del juicio de amparo como medio de defensa de la ciudadanía, que lo descrito ya anteriormente.

Su fundamento constitucional, como se desprende del nombre de la ley que nos ocupa, son los artículos 103 y 107

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de los cuales se establece la procedencia del juicio de amparo y las bases rectoras que deben acatar las autoridades encargadas de tramitarlo y resolverlo. Si bien, su redacción es algo extensa, no dejo de considerar oportuno citarlos textualmente para resaltar algunas de las consideraciones que resultan importantes en materia de la presente iniciativa:

“**Artículo 103.** Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, **actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;**

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de las entidades federativas que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, **siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica**, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan; y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución;

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

d) En materia laboral, cuando se reclamen resoluciones o sentencias definitivas que pongan fin al juicio dictadas por los tribunales laborales locales o federales o laudos del

Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y sus homólogos en las entidades federativas;

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el procedimiento y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar sus resoluciones;

VII. El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos en

revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiese ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de las entidades federativas en los casos que la ley lo autorice;

XII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda,

pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.

Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

Las resoluciones que pronuncien el pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia, así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XIV. Se deroga;

XV. El fiscal general de la República o el agente del Ministerio Público de la Federación que al efecto designe, será parte en todos los juicios de amparo en los que el acto reclamado provenga de procedimientos del orden penal y aquéllos que determine la ley;

XVI. Si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero dicho incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

Si concedido el amparo, se repitiera el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público Federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional, o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o cuando, por las circunstancias del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la situación que imperaba

antes de la violación. El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán acordar el cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el propio órgano jurisdiccional.

No podrá archiversse juicio de amparo alguno, sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional;

XVII. La autoridad responsable que desobedezca un auto de suspensión o que, ante tal medida, admita por mala fe o negligencia fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada penalmente;

XVIII. Se deroga.”³

Establecido lo anterior en nuestra Carta Magna, la ley objeto de la presente iniciativa es la que regula todo lo relativo al juicio de amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que la complementa, al ser la que determina la competencia y composición de órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación.

Es importante tener bien claro que la naturaleza del juicio de amparo, es una arbitrariedad, un atropello, un derecho vulnerado, que generalmente proviene de una autoridad, gobierno o del Estado, y busca la tutela de un derecho violado.

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estipula que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho, y agrega que **toda persona tiene derecho que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.**

Sin embargo, desafortunadamente en la práctica somos testigos que esta administración de justicia no se implementa como lo establece el ordenamiento constitucional, ya que sus resoluciones llegan a emitirse, en la mayoría de los casos, de manera tardía, incompleta e imparcial; y esto, en el mejor de los casos, pues en otros ni siquiera llegan a dictarse, ocasionando que los procedimientos se abandonen y archiven, ante el desmedido desgaste físico, emocional e incluso económico que representa para las personas agraviadas darle seguimiento. Es por lo anterior, el interés de la suscrita de presentar esta iniciativa y que sea aprobada, ya

que además se encuentra enfocada específicamente a los juicios interpuestos con implicaciones de violencias ejercidas en contra de mujeres, niñas y adolescentes y que deben ser realmente atendidos de manera inmediata por el peligro en el que se encuentran inmersas, evitando que la impartición de justicia llegue cuando sea demasiado tarde.

El juicio de amparo es considerado un medio extraordinario de defensa, constituye, en la mayoría de los casos, la instancia final para la impugnación de los actos de autoridad que se estiman violatorios de garantías individuales, por lo que, si el gobernado puede obtener la anulación de dichos actos a través de recursos o medios de defensa ordinarios, debe promover éstos previamente a acudir al procedimiento constitucional.

Es así que, antes de acudir a los tribunales de amparo debe darse la posibilidad a los tribunales ordinarios o a otras autoridades del Estado, tanto como jurisdiccionales como administrativas, de dirimir la controversia, a fin de que los primeros únicamente actúen en tratándose de actos definitivos que no sean susceptibles de modificarse, anularse, o revocarse.

Por ello, la doctrina ha establecido que al juicio de amparo se le debe ubicar como medio de defensa extraordinario para impugnar jurídicamente los actos de autoridades, de manera que únicamente se acuda a él cuando la violación que se alega no pueda ser examinada a través de otros medios legales de impugnación.

Nuestra Ley de Amparo, contiene una disposición de especial relevancia y la cual es el objeto medular de la presente iniciativa, me refiero al artículo 15 de esta Ley de amparo, el cual prevé algunos supuestos que, para el caso de verificarse y de que **el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquier otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.** Es decir, se establecen algunos supuestos considerados excepcionales para hacer uso de este medio de defensa.

A continuación, me permito transcribir textualmente el contenido del artículo en referencia:

“Artículo 15. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.

En estos casos, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado.

Una vez lograda la comparecencia, se requerirá al agraviado para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo. Si éste la ratifica por sí o por medio de su representante se tramitará el juicio; de lo contrario se tendrá por no presentada la demanda y quedarán sin efecto las providencias dictadas.

Si a pesar de las medidas tomadas por el órgano jurisdiccional de amparo no se logra la comparecencia del agraviado, resolverá la suspensión definitiva, ordenará suspender el procedimiento en lo principal y se harán los hechos del conocimiento del Ministerio Público de la Federación. En caso de que éste sea autoridad responsable, se hará del conocimiento al Procurador General de la República. Cuando haya solicitud expresa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se remitirá copia certificada de lo actuado en estos casos.

Transcurrido un año sin que nadie se apersona en el juicio, se tendrá por no interpuesta la demanda.

Cuando, por las circunstancias del caso o lo manifieste la persona que presenta la demanda en lugar del quejoso, se trate de una posible comisión del delito de desaparición forzada de personas, el juez tendrá un término no mayor de veinticuatro horas para darle trámite al amparo, dictar la suspensión de los actos reclamados, y requerir a las autoridades correspondientes toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la probable víctima. Bajo este supuesto, ninguna autoridad podrá determinar que transcurra un plazo determinado para que comparezca el agraviado, ni podrán las autoridades negarse a practicar las diligencias que de ellas se soliciten o sean ordenadas bajo el argumento de que existen plazos legales para considerar la desaparición de una persona.”⁴

Este tipo de amparo, que a mi parecer es de gran trascendencia para la atención de los casos donde se argumente violencia contra las mujeres, tiene las siguientes ventajas procesales:

1. Puede promoverlo la persona agraviada o cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad (artículo 15, primer párrafo).
2. No se requiere firma electrónica cuando se promueva electrónicamente (artículo 3º, noveno párrafo). Además, podrá formularse por escrito o por comparecencia.
3. Para promoverlo basta que se exprese el acto reclamado, la autoridad que lo hubiere ordenado –si fuese posible–, la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto y, en su caso, el lugar en que se encuentre el quejoso (artículo 109).
4. El órgano jurisdiccional de amparo deberá resolver de forma inmediata si desecha, previene o admite (artículo 112, segundo párrafo).
5. El órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de oficio y de plano, y dictará todas las medidas necesarias para la protección de la persona agraviada (artículos 15, segundo párrafo y 126, primer párrafo).
6. En estos casos, en especial, en los lugares en donde no resida juez de distrito, el juez de primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, deberá recibir la demanda de amparo y acordar de plano sobre la suspensión de oficio (artículo 159).
7. El órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado (artículo 15, tercer párrafo). En el incidente de suspensión será admisible la prueba testimonial (artículo 143, segundo párrafo).
8. Cuando haya solicitud expresa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se remitirá copia certificada de lo actuado en estos casos (artículo 15, cuarto párrafo).

La promoción de dos o más juicios de amparo sobre la misma cuestión reclamada no da lugar a la imposición de multas (artículo 249).

Entonces, en el Artículo 15 de la Ley que nos ocupa, se establecen aquellos casos excepcionales bajo los cuales se regirá la tramitación del juicio de amparo, por tratarse de acontecimientos de mayor trascendencia, gravedad o que se considera importan mayor peligro, razón por la cual ameritan pronta y especial atención.

La propuesta de reforma que realizo en la presente iniciativa es la de incorporar en los supuestos que prevé el artículo 15 de la Ley, aquellos actos que importen violencias contra las mujeres, para que de ésta forma se garantice el acceso efectivo, oportuno, eficaz, pronto e imparcial a las mujeres que finalmente han decidido acudir a denunciar ante las autoridades las violencias de las que son objeto, ya que en algunos casos además de ser quienes han estado padeciendo las graves consecuencias que trae consigo la violencia ejercida en contra de ellas, tienen además ahora que recibir, de manera por demás injustificada, de parte de las autoridades actos que son arbitrarios y conculcan todavía más sus derechos, o bien, al ser omisos en su actuar también les están ocasionando graves perjuicios.

De aprobarse esta reforma, las mujeres que han sido violentadas, que no se encuentran en las mejores condiciones físicas, psicológicas y/o emocionales para estar atendiendo de la mejor manera los procedimientos jurídicos que finalmente han decidido interponer, para que sean sancionados y castigados sus agresores, tendrán la posibilidad de accionar este mecanismo de defensa de forma pronta y expedita ya sea por sí o por otra persona que las represente, para combatir los actos u omisiones arbitrarias de las autoridades que también están vulnerando sus derechos y las colocan en un mayor riesgo, por tratarse de situaciones que pueden importar el peligro de privación de la vida.

Sin duda alguno, uno de los sectores a nivel mundial que más ha sido discriminado es el de las mujeres, motivo por el cual a partir de 1974 México consagró en el artículo 4o. constitucional la igualdad jurídica del hombre y la mujer, tratándose de construir desde entonces una cultura inclusiva, la cual ha ido fortaleciéndose paulatinamente no sólo a través de la expedición de leyes federales, estatales y municipales, sino con la firma de tratados internacionales, además de los esfuerzos de las instituciones públicas y privadas y la puesta en marcha de políticas públicas, una lucha cotidiana por erradicar los paradigmas de una cultura sexista y desigualitaria.

Ejemplo de lo anterior lo es la expedición de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley General de

Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la tipificación del feminicidio en los diferentes códigos penales, o el protocolo para juzgar con perspectiva de género que emitió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en agosto de 2013, entre otros.

La violencia contra las mujeres es un problema grave que aqueja no solamente a nuestro país, sino también al mundo, y en el caso de México es una situación que ha ido agravándose al haberse abstenido por muchos años los gobiernos anteriores, de llevar a cabo acciones jurídicas efectivas para combatirla, acciones tendientes a proporcionar apoyo a víctimas y la falta de creación e implementación de políticas públicas.

La violencia en contra de las mujeres tiene un costo inaceptable en vidas humanas y bienes materiales, cohesión social y gobernabilidad, conducta que contribuye a inhibir el crecimiento económico y debilita la confianza de la población en su país, su estado, su municipio, su barrio y sobre todo en la familia.

Mucho se habla de las estrategias de seguridad pública implementadas en administraciones anteriores, sin embargo, hoy por hoy estamos corroborando que fueron catastróficas por los porcentajes de alta generación de violencia que heredaron a este gobierno y que ahora se están tratando de abatir.

Garantizar una vida libre de violencia es una de las obligaciones del Estado; pero, por otra parte, a las y los legisladores nos corresponde también dar respuestas positivas y constructoras a estos años de abandono, de malas prácticas de las que ha sido víctima la sociedad, las mujeres, a quienes se les ha mantenido imposibilitadas a participar, sin ser escuchadas, sin atender sus demandas, soportando que en su mismo seno familiar sean víctimas de violencia perpetrada por sus integrantes.

La violencia contra las mujeres es una de las violaciones de los derechos humanos más graves, extendida, arraigada y tolerada en el mundo. Esta violencia es tanto causa como consecuencia de la desigualdad y de la discriminación de género. Para prevenirla y eliminarla ya ha sido plasmada como una prioridad para la comunidad internacional a través de la Agenda 2030 y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluyendo una meta específica: “la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en las esferas pública y privada”.

La violencia contra las mujeres no solo afecta a las víctimas directas, descompone el tejido social porque es una conducta que se reproduce y es muy importante que actualmente se investigue desde el odio que puede ser motivado por razones de género.

La violencia trasciende al ámbito público y privado de la vida diaria, y nos obliga a todas y a todos, a tomar medidas urgentes para que esto no siga ocurriendo, siendo todo esto la causa por la que considero es necesario y que se encuentra debidamente justificado el incorporar estos actos cometidos en contra de las mujeres dentro de los supuestos que contempla el artículo 15 de la Ley de Amparo para su tramitación especial, garantizando a través de este medio de defensa el acceso a las mujeres a una justicia pronta y expedita ante las arbitrariedades que cometen las autoridades y que vulneren una vez más sus derechos.

Los índices de denuncias en los casos de violencia contra las mujeres son demasiado bajos por la falta de certeza y confianza que brindan las autoridades, por lo tardío en la obtención de una respuesta que atienda sus casos, mujeres que se encuentran devastadas, desgastadas, lastimadas física y emocionalmente, y encima de todo esto tienen que cargar con la tardanza en resoluciones de autoridades y en las arbitrariedades que también cometen contra ellas.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015-2030), que también son conocidos por sus siglas ODS, y corresponden a una iniciativa impulsada por Naciones Unidas para dar continuidad a la agenda de desarrollo tras los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Se componen de 17 objetivos y 169 metas propuestos como continuación de los ODM incluyendo nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible, la paz y la justicia, entre otras prioridades.

El Objetivo 16 es el que consiste en promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, **facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.**

Entre las metas que contempla dicho objetivo y que encontramos guardan relación con los fundamentos para la presente iniciativa son las siguientes:

- **Reducir considerablemente todas las formas de violencia y las tasas de mortalidad conexas en todo el mundo;**

- Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y **garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos;**

- **Crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles;**

- Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, con miras a crear capacidad a todos los niveles, en particular en los países en desarrollo, para prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia;

- Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible

Nuestro país debe de mantenerse activo en la implementación de la Agenda 2030, garantizando los derechos humanos, y la seguridad de las y los mexicanos en todos los ámbitos, en el caso que nos ocupa a las mujeres, **creando instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles.**

Con la propuesta de la presente iniciativa se pretende contribuir a brindar ese estado de bienestar a las mujeres, brindando mayor confianza en las instituciones encargadas de impartir justicia, en las autoridades.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) examinó el noveno informe periódico de México del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y en la Recomendación marcada con la letra “C” de Observaciones Finales del 25 de julio de 2018, **destacó el papel fundamental que desempeña el Poder Legislativo para garantizar la plena aplicación de la Convención e invita al Congreso de la Unión a que, de conformidad con su mandato, adopte las medidas necesarias para llevar a la práctica las observaciones finales realizadas.**

Dentro de los principales motivos de preocupación y recomendaciones del Comité de la CEDAW, se encuentran los altos niveles violencia que persisten y siguen afectando principalmente a las mujeres y las niñas, así como los problemas asociados a las estrategias de seguridad pública. Por lo que recomienda la adopción de las medidas adecuadas para mejorar el conocimiento de los derechos humanos de las mujeres; **establecer mecanismos de denuncia judicial específico para los casos de discriminación contra las mujeres; atender la problemática en el acceso a la justicia**

donde se implemente la capacitación de manera sistemática y obligatoria, a los jueces, los fiscales, los defensores públicos, los abogados, los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en los planos federal, estatal y local, acerca de los derechos de la mujer y la igualdad de género, para poner fin al trato discriminatorio de que son objeto las mujeres y las niñas; además de insistir en la adopción de Protocolos con Perspectiva de Género para aplicación en todos los sistemas judiciales federal y estatales; alentar a las mujeres a denunciar los incidentes de violencia de género, incluida la violencia doméstica, donde garantice que todos los casos de violencia de género contra la mujer se investiguen eficazmente y que los autores sean enjuiciados y castigados como corresponda.

De acuerdo con los resultados de la ENDIREH 2016, mostraron que, en México, el 66.1 por ciento de las mujeres de 15 años y más, han enfrentado al menos un incidente de violencia al menos una vez en su vida, ya sea emocional, económica, física, sexual o discriminación. Dicho de otro modo, en el país casi 7 de cada 10 mujeres ha vivido situaciones de violencia.

Con base en la información disponible, se advierte que la violencia emocional es la más frecuente (49 por ciento), seguida de la violencia sexual (41.3 por ciento), de la violencia física (34 por ciento) y de la violencia económica, patrimonial o discriminación en el trabajo (29 por ciento).

En lo que concierne a aquellas mujeres que han vivido situaciones de violencia a lo largo de su relación actual o última, la prevalencia asciende al 43.9 por ciento, y en el ámbito familiar en general asciende al 10.3 por ciento.

La Secretaría de Gobernación mencionó, a través de un comunicado del 28 de abril de 2020, que en ese entonces existían 565 mil expedientes únicos de mujeres violentadas, habiéndose documentado 580 mil agresiones y que se han emitido casi 70 mil órdenes de protección. Sin embargo, sólo se habían documentado 197 mil atenciones legales, apoyo psicológico o trabajo social. Resaltó que la edad promedio de las víctimas es de 33 años y que más del 90 por ciento de las agresiones se dan en el ámbito familiar.

El contar con datos estadísticos sobre la violencia contra las mujeres permitirá conocer la magnitud, tendencia y ubicación geográfica de las conductas y acciones que atentan en contra de este grupo de población y la importancia que tiene que tengan acceso a un medio de defensa excepcional

que atienda los actos arbitrarios de las autoridades que hayan vulnerado aún más sus derechos.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, la violencia contra la mujer (especialmente la ejercida por su pareja y la violencia sexual) constituye un grave problema de salud pública y una violación de los derechos humanos de las mujeres.

Según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública en 2020 se acumularon 220 mil 028 carpetas de investigación abiertas por este delito en México, los registros reportan un aumento de 4.7 por ciento en este delito con respecto a de 2019 en el que se contabilizaron 210 mil 158 registros.

Los estados con la mayor incidencia de violencia familiar lo son Ciudad de México, Nuevo León, Estado de México, Jalisco, Chihuahua, Baja California y Guanajuato.

Es necesario adecuar y actualizar la legislación donde se otorguen mayores herramientas de protección a las mujeres víctimas de violencia, a través de las cuales puedan hacer frente a los actos de autoridad que vulneran sus derechos humanos y tengan la certeza de que sus casos serán atendidos de manera eficiente.

Así tenemos, por ejemplo que en la fracción I del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone que los jueces de distrito de amparo en materia penal conocerán de los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y **contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

En la práctica, las denuncias por algún tipo de violencias que son presentadas por las mujeres, niñas o adolescentes llevan implícito que se trata de actos que pueden importar peligro de privación de la vida, al tratarse de actos que pueden culminar en un feminicidio, y que el Estado y las autoridades se encuentran obligadas a prevenir por todos los medios posibles, adoptando las medidas de protección que sean necesarias y con una atención integral donde sean partícipes todas las dependencias de gobierno que deban tener injerencia conforme a sus atribuciones.

Pero aunado a lo anterior, debemos de preocuparnos por atender las demandas de las víctimas para que no solamente se les otorgue protección respecto de su agresor, sino además se les otorgue protección frente a los actos u omisiones en que incurren las autoridades durante el juicio ya iniciado.

Actualmente como se encuentra redactado el artículo 15 de la Ley de Amparo, ocasiona que no todas las víctimas puedan tener acceso a la tramitación específica que prevé esta disposición en los juicios de amparo, pues a criterio de algunos juzgadores federales, el hecho de que los actos de violencia en contra de las mujeres no se encuentre explícitamente establecidos en la redacción del mismo, ocasiona que no sean atendidos los casos con la rapidez, eficiencia, prontitud y eficacia que ameritan, a pesar de que como ya referí en párrafos anteriores, los actos de violencia que se ejercen en contra de las mujeres pueden importar el peligro de privación de la vida y por ésta razón es que sí deberían de ser admitidas las demandas presentadas en términos del artículo en referencia, para que su tramitación se lleve a cabo bajo un enfoque diferente, por las repercusiones y trascendencia que representa, con la intención de obligar a las autoridades a adoptar las medidas que salvaguarden la vida e integridad física de las mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencias.

En otro aspecto, que se contempla en las propuestas de modificación de la presente iniciativa es respecto **al otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados**, ya que al argumentarse que los casos de violencias contra las mujeres se encuentra en los supuestos del artículo 15 de la Ley de Amparo, se protegerá a las mujeres víctimas de violencias frente a los actos u omisiones en que hayan incurrido las autoridades responsables **ante la falta de previsión para adoptar medidas que salvaguarden la vida e integridad física de la parte quejosa, con motivo de los hechos derivados de las denuncias presentadas**; por lo que a efecto de conservar la materia del amparo que se haya presentado, así como de resguardar la seguridad y proteger la vida de la parte quejosa, **procederá que se conceda de oficio la suspensión de plano respecto del acto reclamado, y con ello se logrará que cesen de inmediato los actos que vulneren los derechos fundamentales** de la persona agraviada y para que las autoridades responsables adopten medidas que se estimen pertinentes, que sean idóneas, suficientes, oportunas y procedentes a fin de salvaguardar la integridad física de la parte quejosa, mientras es resuelto el fondo del juicio de amparo.

Con las modificaciones propuestas en la presente iniciativa resultaría procedente el que los jueces federales analicen el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano dada la trascendencia que tienen los asuntos que implican violencias contra las mujeres, pues ya se encontrarían contemplados éstos actos en los artículos aplicables de la Ley de Amparo, para que se llevaran a cabo con una tramitación específica por la trascendencia de estos casos, dado los derechos que se pretenden tutelar.

Lo anterior, encontraría sustento en las siguientes Jurisprudencias que actualmente son aplicadas en los supuestos que prevé el amparo excepcional como se encuentra vigente:

Jurisprudencia número I. 3o. A. J/7, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Tomo III, Segunda Parte-2, enero a junio de 1989, visible en la página 951 Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, que a la letra indica:

“Suspensión de oficio, corresponde al juzgador federal determinar la procedencia de la: Constituyendo la suspensión de oficio una medida de carácter excepcional, autorizada en atención a la urgencia y gravedad del caso, la suspensión que llegare a decretarse en términos de la fracción I, del artículo 123 de la Ley de Amparo, únicamente surtiría efectos respecto de los actos que directamente pudieran causar al quejoso algunas de las lesiones descritas en la norma, es decir, que directamente pusieran en peligro su vida, permitieran su destierro, su deportación o la imposición de penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, lo cual implica que es el juzgador federal como órgano encargado de aplicar las normas del juicio de amparo, quien debe siempre y en todo caso examinar si entre los hechos denunciados por el quejoso y los resultados dañinos temidos por ,este, existe una relación de causalidad tal que justifique la adopción de la medida cautelar. En este orden de ideas, si bien es cierto que al momento de presentar la demanda y solicitar la suspensión de plano en la mayoría de los casos el quejoso no esta en aptitud de acompañar las pruebas necesarias para acreditar de manera fehaciente la existencia o inminencia de los actos reclamados, también es cierto que, es al juzgador federal a quien corresponde analizar (valiéndose incluso únicamente de las manifestaciones del demandante), si la realización de los actos reclamados por el quejoso tendrían como consecuencia directa, obligada o forzosa, la privación de

su vida, su destierro, deportación o la imposición en su perjuicio de penas prohibidas por la Constitución, surtiéndose así la procedencia de la suspensión de oficio en términos del artículo 123 de la Ley de Amparo”.

Así como la tesis VI.Io.A.19 K, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, diciembre de 2004, página 1458, cuyo rubro y texto son:

“Suspensión de plano. Deriva directamente de la naturaleza del acto reclamado, no de las razones que al efecto aduzca el quejoso: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley de Amparo, la suspensión de oficio de los actos reclamados en el juicio de garantías procede cuando se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o cuando se trata de actos que, si llegaren a consumarse, harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, de lo que se sigue que esta clase de suspensión deriva directamente de la naturaleza del acto reclamado, esto es, que para concederla es necesario atender al origen mismo del acto tildado de inconstitucional, ello en atención a que acorde con lo establecido en el precepto legal en comento, cuando se trate de un acto que importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 citado, que invariablemente sería de restitución físicamente imposible, o de un acto diverso que de consumarse igualmente haría físicamente imposible la restitución de la garantía violada en perjuicio del quejoso, la suspensión debe concederse de plano, es decir, sin que tengan que tomarse en consideración los requisitos previstos en el artículo 124 de la ley de la materia, en particular que la solicite el quejoso, motivo por el cual lo que éste manifieste al respecto no determina la procedencia o no de la suspensión de oficio, sino que ello es una atribución exclusiva del Juez de Distrito, quien atendiendo a la naturaleza del acto y no a enfoques subjetivos de las partes, es el único facultado para decidir si se está o no en presencia de un acto que lo obligue a decretar la suspensión de oficio”.

Por otra parte, en la propuesta de la presente iniciativa, también se actualizaron términos como Ciudad de México en lugar de Distrito Federal, como consecuencia del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016⁵ por el que se declaran reformadas y derogadas

diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de las cuales el Distrito Federal pasa a denominarse Ciudad de México y se eleva a rango de entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa, con todos los derechos y obligaciones que a ello conlleva, por lo que en su artículo Transitorio décimo cuarto establece que a partir de la entrada en vigor del mismo todas las referencias que en la Constitución y demás ordenamientos jurídicos se hagan del Distrito Federal deberán entenderse hechas a la Ciudad de México.

Asimismo, se propone la reforma para la sustitución de los términos procurador, Procuraduría y Procuradores Generales, para actualizarlos a Fiscal, Fiscalía y Fiscales Generales, para armonizar y adecuar la redacción de la ley a lo que actualmente se encuentra vigente, como consecuencia del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral publicado en el DOF el 10 de febrero de 2014,⁶ a través del cual la Procuraduría General de la República es sustituida por la Fiscalía General de la República.

Por último, se realizan también las adecuaciones para que la presente Ley de cumplimiento al Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado el 27 de enero de 2016,⁷ para que aquellas disposiciones que referían a salario mínimo general vigente, sean sustituidas por las Unidades de Medida y Actualización Vigentes.

Es así que la propuesta de reformas plasmadas en la presente iniciativa es integral y se encuentra debidamente fundada, motivada y justificada, pues contribuye a realizar cambios en la legislación para que se atienda la violencia en contra de las mujeres.

Por las manifestaciones expuestas es que solicito del apoyo de los integrantes de este H. Congreso de la Unión para continuar fortaleciendo nuestro marco jurídico en el combate a la violencia contra las mujeres, brindando mayor acompañamiento y certeza jurídica.

La reforma que se propone se describe en los siguientes cuadros comparativos, con el objetivo de facilitar su comprensión:

Ley de Amparo

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 10. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulnieren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y</p> <p>III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>...</p> <p>Artículo 30. En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.</p> <p>...</p> <p>SIN CORRELATIVO</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 10. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulnieren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias de la Ciudad de México, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y</p> <p>III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o de la Ciudad de México, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>...</p> <p>Artículo 30. En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.</p> <p>...</p> <p>Las demandas de amparo en los términos del artículo 15 de esta Ley, podrán promoverse por cualquier medio, siempre y cuando éste le permita al órgano jurisdiccional recabar los requisitos previstos en el artículo 109 de esta Ley.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>

...	...
...	...
...	...
<p>Artículo 70. La Federación, los Estados, el Distrito Federal, los municipios o cualquier persona moral pública podrán solicitar amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables, cuando la norma general, un acto u omisión los afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.</p> <p>...</p> <p>Artículo 90. Las autoridades responsables podrán ser representadas o sustituidas para todos los trámites en el juicio de amparo en los términos de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. En todo caso podrán por medio de oficio acreditar delegados que concurren a las audiencias para el efecto de que en ellas rindan pruebas, aleguen, hagan promociones e interpongan recursos.</p> <p>El Presidente de la República será representado en los términos que se señalen en el acuerdo general que expida y se publique en el Diario Oficial de la Federación. Dicha representación podrá recaer en el propio Consejo Jurídico, en el Procurador General de la República o en los secretarios de estado a quienes en cada caso corresponda el asunto, en términos de las leyes orgánicas y reglamentos aplicables. Los reglamentos interiores correspondientes señalarán las unidades administrativas en las que recaerá la citada representación. En el citado acuerdo general se señalará el mecanismo</p>	<p>Artículo 70. La Federación, los Estados, la Ciudad de México, los municipios o cualquier persona moral pública podrán solicitar amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables, cuando la norma general, un acto u omisión los afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.</p> <p>...</p> <p>Artículo 90. Las autoridades responsables podrán ser representadas o sustituidas para todos los trámites en el juicio de amparo en los términos de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. En todo caso podrán por medio de oficio acreditar delegados que concurren a las audiencias para el efecto de que en ellas rindan pruebas, aleguen, hagan promociones e interpongan recursos.</p> <p>El Presidente de la República será representado en los términos que se señalen en el acuerdo general que expida y se publique en el Diario Oficial de la Federación. Dicha representación podrá recaer en el propio Consejo Jurídico, en el Fiscal General de la República o en los secretarios de estado a quienes en cada caso corresponda el asunto, en términos de las leyes orgánicas y reglamentos aplicables. Los reglamentos interiores correspondientes señalarán las unidades administrativas en las que recaerá la citada representación. En el citado acuerdo general se señalará el mecanismo</p>

<p>necesario para determinar la representación en los casos no previstos por los mismos.</p> <p>Los órganos legislativos federales, de los Estados y del Distrito Federal, así como los gobernadores y jefe de gobierno de éstos, procuradores General de la República y de las entidades federativas, titulares de las dependencias de la administración pública federal, estatales o municipales, podrán ser sustituidos por los servidores públicos a quienes las leyes y los reglamentos que las rigen otorguen esa atribución, o bien por conducto de los titulares de sus respectivas oficinas de asuntos jurídicos.</p> <p>...</p> <p>Artículo 14. Para el trámite de la demanda de amparo indirecto en materia penal bastará que el defensor manifieste, bajo protesta de decir verdad, tener tal carácter. En este caso, la autoridad ante quien se presente la demanda pedirá al juez o tribunal que conozca del asunto, que le remita la certificación correspondiente.</p> <p>Si el promovente del juicio posteriormente carece del carácter con el que se ostentó, el órgano jurisdiccional de amparo le impondrá una multa de cincuenta a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada y ordenará la ratificación de la demanda al agraviado dentro de un término de tres días.</p> <p>...</p> <p>Artículo 15. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o</p>	<p>necesario para determinar la representación en los casos no previstos por los mismos.</p> <p>Los órganos legislativos federales, de los Estados y de la Ciudad de México, así como los gobernadores y jefe de gobierno de éstos, Fiscales Generales de la República y de las entidades federativas, titulares de las dependencias de la administración pública federal, estatales o municipales, podrán ser sustituidos por los servidores públicos a quienes las leyes y los reglamentos que las rigen otorguen esa atribución, o bien por conducto de los titulares de sus respectivas oficinas de asuntos jurídicos.</p> <p>...</p> <p>Artículo 14. Para el trámite de la demanda de amparo indirecto en materia penal bastará que el defensor manifieste, bajo protesta de decir verdad, tener tal carácter. En este caso, la autoridad ante quien se presente la demanda pedirá al juez o tribunal que conozca del asunto, que le remita la certificación correspondiente.</p> <p>Si el promovente del juicio posteriormente carece del carácter con el que se ostentó, el órgano jurisdiccional de amparo le impondrá una multa de cincuenta a quinientas Unidades de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México al momento de realizarse la conducta sancionada y ordenará la ratificación de la demanda al agraviado dentro de un término de tres días.</p> <p>...</p> <p>Artículo 15. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, violencias contra las mujeres, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión,</p>
--	---

<p>destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.</p> <p>En estos casos, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado.</p> <p>Una vez lograda la comparecencia, se requerirá al agraviado para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo. Si éste la ratifica por sí o por medio de su representante se tramitará el juicio; de lo contrario se tendrá por no presentada la demanda y quedarán sin efecto las providencias dictadas.</p> <p>Si a pesar de las medidas tomadas por el órgano jurisdiccional de amparo no se logra la comparecencia del agraviado, resolverá la suspensión definitiva, ordenará suspender el procedimiento en lo principal y se harán los hechos del conocimiento del Ministerio Público de la Federación. En caso de que éste sea autoridad responsable, se hará del conocimiento al Procurador General de la República. Cuando haya solicitud expresa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se remitirá copia certificada de lo actuado en estos casos.</p>	<p>proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y la persona agraviada se encuentre imposibilitada para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.</p> <p>En estos casos, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia de la persona agraviada.</p> <p>Una vez lograda la comparecencia, se requerirá a la persona agraviada para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo. Si éste la ratifica por sí o por medio de su representante se tramitará el juicio; de lo contrario se tendrá por no presentada la demanda y quedarán sin efecto las providencias dictadas.</p> <p>Si a pesar de las medidas tomadas por el órgano jurisdiccional de amparo no se logra la comparecencia de la persona agraviada, resolverá la suspensión definitiva, ordenará suspender el procedimiento en lo principal y se harán los hechos del conocimiento del Ministerio Público de la Federación. En caso de que éste sea autoridad responsable, se hará del conocimiento al Fiscal General de la República. Cuando haya solicitud expresa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se remitirá copia certificada de lo actuado en estos casos.</p> <p>...</p>
--	--

<p>...</p> <p>Cuando, por las circunstancias del caso o lo manifieste la persona que presenta la demanda en lugar del quejoso, se trate de una posible comisión del delito de desaparición forzada de personas, el juez tendrá un término no mayor de veinticuatro horas para darle trámite al amparo, dictar la suspensión de los actos reclamados, y requerir a las autoridades correspondientes toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la probable víctima. Bajo este supuesto, ninguna autoridad podrá determinar que transcurra un plazo determinado para que comparezca el agraviado, ni podrán las autoridades negarse a practicar las diligencias que de ellas se soliciten o sean ordenadas bajo el argumento de que existen plazos legales para considerar la desaparición de una persona.</p>	<p>Cuando, por las circunstancias del caso o lo manifieste la persona que presenta la demanda en lugar del quejoso, se trate de una posible comisión del delito de desaparición forzada de personas, el juez tendrá un término no mayor de veinticuatro horas para darle trámite al amparo, dictar la suspensión de los actos reclamados, y requerir a las autoridades correspondientes toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la probable víctima. Bajo este supuesto, ninguna autoridad podrá determinar que transcurra un plazo determinado para que comparezca la persona agraviada, ni podrán las autoridades negarse a practicar las diligencias que de ellas se soliciten o sean ordenadas bajo el argumento de que existen plazos legales para considerar la desaparición de una persona.</p>
<p>Artículo 25. Las notificaciones al titular del Poder Ejecutivo Federal se entenderán con el titular de la Secretaría de Estado, de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal o de la Procuraduría General de la República, que deba representarlo en el juicio de amparo, de acuerdo con lo dispuesto en el acuerdo general al que hace referencia el artículo 9o de esta Ley.</p> <p>...</p> <p>Artículo 33. Son competentes para conocer del juicio de amparo:</p> <p>I. a la IV. ...</p> <p>V. Los órganos jurisdiccionales de los poderes judiciales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por esta Ley.</p>	<p>Artículo 25. Las notificaciones al titular del Poder Ejecutivo Federal se entenderán con el titular de la Secretaría de Estado, de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal o de la Fiscalía General de la República, que deba representarlo en el juicio de amparo, de acuerdo con lo dispuesto en el acuerdo general al que hace referencia el artículo 9o de esta Ley.</p> <p>...</p> <p>Artículo 33. Son competentes para conocer del juicio de amparo:</p> <p>I. a la IV. ...</p> <p>V. Los órganos jurisdiccionales de los poderes judiciales de los Estados y de la Ciudad de México, en los casos previstos por esta Ley.</p>

<p>forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 107. El amparo indirecto procede:</p> <p>I. ...</p> <p>...</p> <p>a) a la b) ...</p> <p>c) Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;</p> <p>d) Las leyes de los Estados y del Distrito Federal;</p> <p>e) a la g) ...</p> <p>II. a la IX. ...</p> <p>Artículo 108. La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:</p> <p>I. a la VI. ...</p> <p>VII. Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los estados u otorgada al Distrito Federal que haya sido invadida por la autoridad federal; si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida; y</p>	<p>Artículo 107. El amparo indirecto procede:</p> <p>I. ...</p> <p>...</p> <p>a) a la b) ...</p> <p>c) Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno de la Ciudad de México;</p> <p>d) Las leyes de los Estados y de la Ciudad de México;</p> <p>e) a la g) ...</p> <p>II. a la IX. ...</p> <p>Artículo 108. La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:</p> <p>I. a la VI. ...</p> <p>VII. Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los estados u otorgada a la Ciudad de México que haya sido invadida por la autoridad federal; si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida; y</p>

<p>Artículo 40. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán ejercer, de manera oficiosa o a solicitud del Procurador General de la República la facultad de atracción para conocer de un amparo directo que corresponda resolver a los tribunales colegiados de circuito, cuando por su interés y trascendencia lo ameriten, de conformidad con el siguiente procedimiento:</p> <p>I. Planteado el caso por cualquiera de los ministros, o en su caso hecha la solicitud por el Procurador General de la República, el pleno o la sala acordará si procede solicitar los autos al tribunal colegiado de circuito, en cuyo caso, previa suspensión del procedimiento, éste lo remitirá dentro del plazo de tres días siguientes a la recepción de la solicitud;</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>...</p> <p>Artículo 48. Cuando se presente una demanda de amparo ante juez de distrito o tribunal unitario de circuito y estimen carecer de competencia, la remitirán de plano, con sus anexos, al juez o tribunal competente, sin decidir sobre la admisión ni sobre la suspensión del acto reclamado, salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación</p>	<p>Artículo 40. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán ejercer, de manera oficiosa o a solicitud del Fiscal General de la República la facultad de atracción para conocer de un amparo directo que corresponda resolver a los tribunales colegiados de circuito, cuando por su interés y trascendencia lo ameriten, de conformidad con el siguiente procedimiento:</p> <p>I. Planteado el caso por cualquiera de los ministros, o en su caso hecha la solicitud por el Fiscal General de la República, el pleno o la sala acordará si procede solicitar los autos al tribunal colegiado de circuito, en cuyo caso, previa suspensión del procedimiento, éste lo remitirá dentro del plazo de tres días siguientes a la recepción de la solicitud;</p> <p>II. ...</p> <p>III. ...</p> <p>...</p> <p>Artículo 48. Cuando se presente una demanda de amparo ante juez de distrito o tribunal unitario de circuito y estimen carecer de competencia, la remitirán de plano, con sus anexos, al juez o tribunal competente, sin decidir sobre la admisión ni sobre la suspensión del acto reclamado, salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, violencias contra las mujeres, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación</p>
--	--

<p>VIII. ...</p> <p>Artículo 109. Cuando se promueva el amparo en los términos del artículo 15 de esta Ley, bastará para que se dé trámite a la demanda, que se exprese:</p> <p>I. El acto reclamado;</p> <p>II. La autoridad que lo hubiere ordenado, si fuere posible;</p> <p>III. La autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto; y</p> <p>IV. En su caso, el lugar en que se encuentre el quejoso.</p> <p>En estos supuestos, la demanda podrá formularse por escrito, por comparecencia o por medios electrónicos. En este último caso no se requerirá de firma electrónica.</p> <p>Artículo 137. La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios estarán exentos de otorgar las garantías que esta Ley exige.</p> <p>Artículo 126. La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.</p>	<p>VIII. ...</p> <p>Artículo 109. Cuando se promueva el amparo en los términos del artículo 15 de esta Ley, bastará para que se dé trámite a la demanda, que se exprese:</p> <p>I. El acto reclamado;</p> <p>II. La autoridad que lo hubiere ordenado, si fuere posible;</p> <p>III. La autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto; y</p> <p>IV. En su caso, el lugar en que se encuentre el quejoso.</p> <p>En estos supuestos, la demanda podrá formularse por cualquier medio, siempre y cuando éste le permita al órgano jurisdiccional recabar los requisitos señalados en el presente artículo. Para el caso de que se presente por medios electrónicos, no se requerirá de firma electrónica.</p> <p>Artículo 137. La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios estarán exentos de otorgar las garantías que esta Ley exige.</p> <p>Artículo 126. La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, violencias contra las mujeres, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.</p>
---	---

...	...
...	...
Segunda Parte En Materia Penal	Segunda Parte En Materia Penal
<p>Artículo 159. En los lugares donde no resida juez de distrito y especialmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, el juez de primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, deberá recibir la demanda de amparo y acordar de plano sobre la suspensión de oficio conforme a las siguientes reglas:</p> <p>I. a la III. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales</p>	<p>Artículo 159. En los lugares donde no resida juez de distrito y especialmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, violencias contra las mujeres, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, el juez de primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, deberá recibir la demanda de amparo y acordar de plano sobre la suspensión de oficio conforme a las siguientes reglas:</p> <p>I. a la III. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y de la Ciudad de México, y tribunales</p>

administrativos y del trabajo, locales o federales.	administrativos y del trabajo, locales o federales.
...	...
...	...
...	...
<p>Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:</p> <p>I. Las contradicciones a que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Magistrados de los Tribunales Unitarios de Circuito, los Jueces de Distrito, el Procurador General de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron.</p> <p>II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el Procurador General de la República, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.</p> <p>III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de circuito por el Procurador General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de</p>	<p>Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:</p> <p>I. Las contradicciones a que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Magistrados de los Tribunales Unitarios de Circuito, los Jueces de Distrito, el Fiscal General de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron.</p> <p>II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el Fiscal General de la República, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.</p> <p>III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de circuito por el Fiscal General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de</p>

Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.	Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.
<p>Artículo 232. Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual se determine la inconstitucionalidad de la misma norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>...</p> <p>Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según corresponda.</p> <p>Artículo 237. Para hacer cumplir sus determinaciones, los órganos jurisdiccionales de amparo, bajo su criterio y responsabilidad, podrán hacer uso, indistintamente, de las siguientes medidas de apremio:</p> <p>I. a la II. ...</p> <p>III. Ordenar que se ponga al infractor a disposición del Ministerio Público por la probable comisión de delito en el supuesto de flagrancia; en caso contrario, levantar el acta respectiva y hacer la denuncia ante la representación social federal. Cuando la autoridad infractora sea el Ministerio Público de la Federación, la infracción se hará del conocimiento del Procurador General de la República.</p>	<p>Artículo 232. Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual se determine la inconstitucionalidad de la misma norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>...</p> <p>Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno de la Ciudad de México, o en la Constitución Local, según corresponda.</p> <p>Artículo 237. Para hacer cumplir sus determinaciones, los órganos jurisdiccionales de amparo, bajo su criterio y responsabilidad, podrán hacer uso, indistintamente, de las siguientes medidas de apremio:</p> <p>I. a la II. ...</p> <p>III. Ordenar que se ponga al infractor a disposición del Ministerio Público por la probable comisión de delito en el supuesto de flagrancia; en caso contrario, levantar el acta respectiva y hacer la denuncia ante la representación social federal. Cuando la autoridad infractora sea el Ministerio Público de la Federación, la infracción se hará del conocimiento del Fiscal General de la República.</p>

<p>Artículo 238. Las multas previstas en esta Ley se impondrán a razón de días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada. Podrán aplicarse al quejoso o al tercero interesado y en ambos supuestos, según el caso, de manera conjunta o indistinta con quienes promuevan en su nombre, sus apoderados o sus abogados, según lo resuelva el órgano jurisdiccional de amparo.</p> <p>...</p> <p>Artículo 263. Los jueces de distrito, las autoridades judiciales de los Estados y del Distrito Federal cuando actúen en auxilio de la justicia federal, los presidentes de las juntas y de los tribunales de conciliación y arbitraje, los magistrados de circuito y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son responsables en los juicios de amparo por los delitos y faltas que cometan en los términos que los definen y castigan el Código Penal Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como este Capítulo.</p>	<p>Artículo 238. Las multas previstas en esta Ley se impondrán a razón de Unidades de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México al momento de realizarse la conducta sancionada. Podrán aplicarse al quejoso o al tercero interesado y en ambos supuestos, según el caso, de manera conjunta o indistinta con quienes promuevan en su nombre, sus apoderados o sus abogados, según lo resuelva el órgano jurisdiccional de amparo.</p> <p>...</p> <p>Artículo 263. Los jueces de distrito, las autoridades judiciales de los Estados y de la Ciudad de México cuando actúen en auxilio de la justicia federal, los presidentes de las juntas y de los tribunales de conciliación y arbitraje, los magistrados de circuito y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son responsables en los juicios de amparo por los delitos y faltas que cometan en los términos que los definen y castigan el Código Penal Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como este Capítulo.</p>
---	--

Es por lo anteriormente expuesto que someto a consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Amparo, en materia de interposición de amparo excepcional en casos de violencias contra las mujeres.

Artículo Único. Se reforman las fracciones II y III del artículo 1; se adiciona un tercer párrafo, recorriéndose en su orden las subsecuentes, al artículo 3; se reforman el primer párrafo del artículo 7; segundo y tercer párrafo del artículo 9; segundo párrafo del artículo 14; primer, segundo, tercero, cuarto y sexto párrafo del artículo 15; primer párrafo del artículo 25; fracción V del artículo 33; primer párrafo y la fracción I del artículo 40; el artículo 48; los incisos c) y d) de la fracción I del artículo 107; fracción VII del artículo 108; párrafo segundo del artículo 109; artículo 137; primer párrafo del artículo 126; primer párrafo del artículo 159; primer párrafo del artículo 217; fracciones I, II y III del artículo 227; tercer párrafo del artículo 232; fracción III del artículo 237; y artículos 238 y 263, todos de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

I. ...

II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias de **la Ciudad de México**, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o de **la Ciudad de México**, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

...

Artículo 3o. En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.

...

Las demandas de amparo en los términos del artículo 15 de esta Ley, podrán promoverse por cualquier medio, siempre y cuando éste le permita al órgano jurisdiccional recabar los requisitos previstos en el artículo 109 de esta ley.

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 7o. La federación, los estados, **la Ciudad de México**, los municipios o cualquier persona moral pública podrán solicitar amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables, cuando la norma general, un acto u omisión los afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.

...

Artículo 9o. Las autoridades responsables podrán ser representadas o sustituidas para todos los trámites en el juicio de amparo en los términos de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. En todo caso podrán por medio de oficio acreditar delegados que concurren a las audiencias para el efecto de que en ellas rindan pruebas, aleguen, hagan promociones e interpongan recursos.

El presidente de la República será representado en los términos que se señalen en el acuerdo general que expida y se publique en el Diario Oficial de la Federación. Dicha representación podrá recaer en el propio Consejero Jurídico, en el **Fiscal** General de la República o en los secretarios de estado a quienes en cada caso corresponda el asunto, en términos de las leyes orgánicas y reglamentos aplicables. Los reglamentos interiores correspondientes señalarán las unidades administrativas en las que recaerá la citada representación. En el citado acuerdo general se señalará el

mecanismo necesario para determinar la representación en los casos no previstos por los mismos.

Los órganos legislativos federales, de los estados y de **la Ciudad de México**, así como los gobernadores y jefe de gobierno de éstos, **fiscales generales** de la República y de las entidades federativas, titulares de las dependencias de la administración pública federal, estatales o municipales, podrán ser sustituidos por los servidores públicos a quienes las leyes y los reglamentos que las rigen otorguen esa atribución, o bien por conducto de los titulares de sus respectivas oficinas de asuntos jurídicos.

...

Artículo 14. Para el trámite de la demanda de amparo indirecto en materia penal bastará que el defensor manifieste, bajo protesta de decir verdad, tener tal carácter. En este caso, la autoridad ante quien se presente la demanda pedirá al juez o tribunal que conozca del asunto, que le remita la certificación correspondiente.

Si el promovente del juicio posteriormente carece del carácter con el que se ostentó, el órgano jurisdiccional de amparo le impondrá una multa de cincuenta a **quinientas Unidades de Medida y Actualización** vigente en **la Ciudad de México** al momento de realizarse la conducta sancionada y ordenará la ratificación de la demanda al agraviado dentro de un término de tres días.

...

Artículo 15. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, **violencias contra las mujeres**, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales, y **la persona agraviada** se encuentre imposibilitada para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.

En estos casos, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia **de la persona agraviada**.

Una vez lograda la comparecencia, se requerirá **a la persona agraviada** para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo. Si éste la ratifica por sí o por medio de su representante se tramitará el juicio; de lo contrario se tendrá por no presentada la demanda y quedarán sin efecto las providencias dictadas.

Si a pesar de las medidas tomadas por el órgano jurisdiccional de amparo no se logra la comparecencia **de la persona agraviada**, resolverá la suspensión definitiva, ordenará suspender el procedimiento en lo principal y se harán los hechos del conocimiento del Ministerio Público de la Federación. En caso de que éste sea autoridad responsable, se hará del conocimiento al **Fiscal** General de la República. Cuando haya solicitud expresa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se remitirá copia certificada de lo actuado en estos casos.

...

Cuando, por las circunstancias del caso o lo manifieste la persona que presenta la demanda en lugar del quejoso, se trate de una posible comisión del delito de desaparición forzada de personas, el juez tendrá un término no mayor de veinticuatro horas para darle trámite al amparo, dictar la suspensión de los actos reclamados, y requerir a las autoridades correspondientes toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la probable víctima. Bajo este supuesto, ninguna autoridad podrá determinar que transcurra un plazo determinado para que comparezca **la persona agraviada**, ni podrán las autoridades negarse a practicar las diligencias que de ellas se soliciten o sean ordenadas bajo el argumento de que existen plazos legales para considerar la desaparición de una persona.

Artículo 25. Las notificaciones al titular del Poder Ejecutivo Federal se entenderán con el titular de la Secretaría de Estado, de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal o de la **Fiscalía** General de la República, que deba representarlo en el juicio de amparo, de acuerdo con lo dispuesto en el acuerdo general al que hace referencia el artículo 9o de esta Ley.

...

Artículo 33. Son competentes para conocer del juicio de amparo:

I. a la IV. ...

V. Los órganos jurisdiccionales de los poderes judiciales de los Estados y de la Ciudad de México, en los casos previstos por esta Ley.

Artículo 40. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán ejercer, de manera oficiosa o a solicitud del Fiscal General de la República la facultad de atracción para conocer de un amparo directo que corresponda resolver a los tribunales colegiados de circuito, cuando por su interés y trascendencia lo ameriten, de conformidad con el siguiente procedimiento:

I. Planteado el caso por cualquiera de los ministros, o en su caso hecha la solicitud por el **Fiscal** General de la República, el pleno o la sala acordará si procede solicitar los autos al tribunal colegiado de circuito, en cuyo caso, previa suspensión del procedimiento, éste los remitirá dentro del plazo de tres días siguientes a la recepción de la solicitud;

II. ...

III. ...

...

Artículo 48. Cuando se presente una demanda de amparo ante juez de distrito o tribunal unitario de circuito y estimen carecer de competencia, la remitirán de plano, con sus anexos, al juez o tribunal competente, sin decidir sobre la admisión ni sobre la suspensión del acto reclamado, salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, **violencias contra las mujeres**, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

...

...

...

...

Artículo 107. El amparo indirecto procede:

I. ...

...

a) y b) ...

c) Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno de **la Ciudad de México**;

d) Las leyes de los Estados y de **la Ciudad de México**;

e) a la g) ...

II. a la IX. ...

Artículo 108. La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:

I. a la VI. ...

VII. Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los estados u otorgada a **la Ciudad de México** que haya sido invadida por la autoridad federal; si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida; y

VIII. ...

Artículo 109. Cuando se promueva el amparo en los términos del artículo 15 de esta Ley, bastará para que se dé trámite a la demanda, que se exprese:

I. El acto reclamado;

II. La autoridad que lo hubiere ordenado, si fuere posible;

III. La autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto; y

IV. En su caso, el lugar en que se encuentre el quejoso.

En estos supuestos, la demanda podrá formularse por **cualquier medio, siempre y cuando éste le permita al órgano jurisdiccional recabar los requisitos señalados en el presente artículo. Para el caso de que se presente por medios electrónicos, no se requerirá de firma electrónica.**

Artículo 126. La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, **violencias contra las mujeres**, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

...

...

Artículo 137. La federación, los estados, **la Ciudad de México** y los municipios estarán exentos de otorgar las garantías que esta Ley exige.

Segunda Parte En Materia Penal

Artículo 159. En los lugares donde no resida juez de distrito y especialmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, **violencias contra las mujeres**, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, el juez de primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, deberá recibir la demanda de amparo y acordar de plano sobre la suspensión de oficio conforme a las siguientes reglas:

I. a III. ...

...

...

Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los

Estados y de **la Ciudad de México**, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

...

...

...

Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

I. Las contradicciones a que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los ministros, los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Magistrados de los Tribunales Unitarios de Circuito, los Jueces de Distrito, el **Fiscal** General de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron.

II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el **Fiscal** General de la República, los magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.

III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de circuito por el **Fiscal** General de la República, los mencionados Tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

Artículo 232. Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual se determine la inconstitucionalidad de la misma norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

...

Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo

anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno de **la Ciudad de México**, o en la Constitución Local, según corresponda.

Artículo 237. Para hacer cumplir sus determinaciones, los órganos jurisdiccionales de amparo, bajo su criterio y responsabilidad, podrán hacer uso, indistintamente, de las siguientes medidas de apremio:

I. a la II. ...

III. Ordenar que se ponga al infractor a disposición del Ministerio Público por la probable comisión de delito en el supuesto de flagrancia; en caso contrario, levantar el acta respectiva y hacer la denuncia ante la representación social federal. Cuando la autoridad infractora sea el Ministerio Público de la Federación, la infracción se hará del conocimiento del **Fiscal** General de la República.

Artículo 238. Las multas previstas en esta Ley se impondrán a razón de **Unidades de Medida y Actualización** vigente en **la Ciudad de México** al momento de realizarse la conducta sancionada. Podrán aplicarse al quejoso o al tercero interesado y en ambos supuestos, según el caso, de manera conjunta o indistinta con quienes promuevan en su nombre, sus apoderados o sus abogados, según lo resuelva el órgano jurisdiccional de amparo.

...

Artículo 263. Los jueces de distrito, las autoridades judiciales de los Estados y de **la Ciudad de México** cuando actúen en auxilio de la justicia federal, los presidentes de las juntas y de los tribunales de conciliación y arbitraje, los magistrados de circuito y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son responsables en los juicios de amparo por los delitos y faltas que cometan en los términos que los definen y castigan el Código Penal Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como este Capítulo.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 Página consultada 8 de abril 2021: <https://dle.rae.es/amparo>.

2 Burgoa O., Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, garantías y amparo, 5ª. Edición, México, Porrúa, 1997, página 28.

3 Página consultada 15 de abril de 2021.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp_150618.pdf.

4 Página consultada 15 de abril de 2021.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp_150618.pdf.

5 Página consultada el 15 de abril de 2021.

https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=2016&month=01&day=29. Portal de Internet consultado 4 enero 2021.

6 Página consultada el 16 de abril de 2021.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014.

7 Página consultada el 16 de abril de 2021.

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423663&fecha=27/01/2016.

Palacio Legislativo de San Lázaro. Ciudad de México, a 28 de abril de 2021.— Diputada Rocío del Pilar Villarauz Martínez (rúbrica).»

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

SE ESTABLECEN LAS CARACTERÍSTICAS DE UNA MONEDA CONMEMORATIVA DE LOS CIENTO AÑOS DE LA LLEGADA DE LOS MENONITAS A MÉXICO

«Iniciativa que establece las características de una moneda de cuño corriente conmemorativa de los cien años del arribo de los Menonitas a México, a cargo de la diputada Patricia Terrazas Baca, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

Patricia Terrazas Baca, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del

honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, 78, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto que establece las características para la creación de una moneda circulante conmemorativa de los cien años de la llegada de los Menonitas a México, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Con pocas excepciones los 8 mil Menonitas que llegaron en México son los que migraron de Canadá. Los demás, menos de 12 familias, migraron de Rusia. Durante los años 1922 a 1927 se establecieron mayormente en Chihuahua y minoría en Durango.

Esencialmente todos son descendientes de la Ala Anabautista pacifista protestante, de la reformación protestante del siglo XVI, donde Menno Siemons fue el líder religioso de los miembros de este pueblo, razón por la que fueron llamados Mennonitas (Seguidores de Menno Siemons).

La migración que realizó éste grupo de personas fue esencialmente por la persecución religiosa, algunos se vieron obligados a migrar como Refugiados a tierras pantanosas de Danzig, Polonia por dos siglos, donde por necesidad de sobrevivencia se convirtieron en expertos agricultores y donde establecieron su cultura de solidaridad. Por las limitantes de tierras en Polonia, en 1789 los Menonitas colonizaron en Rusia, en tierras donadas por el gobierno ruso, otorgando libertad de servicio militar, por ser un pueblo pacifista. En 1870 se vieron amenazados por sus valores pacifistas por el gobierno, y es cuando Canadá se da cuenta de eso y del potencial agrícola que tienen, y lo aprovechan para invitarlos y así poder atacar su problemática de baja población, donándoles tierras, que ya se volvían inaccesibles en Rusia. Una tercera parte, aproximadamente 18 mil, aprovecharon para migrar a Canadá (y a Estados Unidos). Pero luego después de la Primera Guerra Mundial, Canadá limitó ciertas libertades, exigiendo banderas y el idioma oficial en las escuelas, y es cuando los menonitas se sintieron amenazados en sus privilegios. Luego decidieron buscar donde pudieran seguir teniendo la libertad religiosa pacifista y escolar, encontrándola en México con el entonces Presidente Álvaro Obregón en 1921. Descubriendo tierras agrícolas de su agrado en Chihuahua y Durango.

El 8 de marzo de 1922 llegó el primer tren con Menonitas, cargando con todos los materiales y muebles, despensas, Ganado, Caballos percherones, así como equipo agroindustrial, desgranadoras, tractores de combustión interna, etcétera, modernos en su tiempo, para iniciar su asentamiento en el Valle de Bustillos, lo que hoy es Municipio de Cuauhtémoc, Chihuahua.

El desarrollo que iniciaron los Menonitas se debió a que la granja mixta de cada familia fue esencial para ser autosuficientes, método aprendido desde Rusia. Consistía en tener un poco de todo en cada granja, vacas para tener leche, cerdos para la carne, gallinas para tener huevos, patos para hacer almohadas, jardín de hortalizas para la despensa que por medio de conservas envasadas duraban todo el año, entre muchas otras cosas.

La industria lechera de fabricación de quesos, se desarrolló a consecuencias de las sequías que detonaron la necesidad de diversificar los ingresos. También era necesario la tecnificación y tartarización del campo, por la escasez de forrajes consumidos por los caballos. De no haber hecho estos dos cambios a tiempo y simultáneamente, no hubieran podido sobrevivir en el semi-desierto. En los años 1950 hasta 1965, muchos ampliaron sus granjas avícolas, porque la producción de Huevos fue un motor importante, que se distribuían en diferentes estados, y hasta la ciudad de México.

Las escasas lluvias de la década de los cincuenta, originaron la perforación de pozos en busca de otras fuentes de agua, lo cual detonó la irrigación de los campos agrícolas a partir de los sesentas. Teniendo la irrigación como alternativa, y con coberturas de precios de garantía de granos protegidos por el gobierno, y al utilizar el maíz híbrido en los setentas, se dio paso a grandes extensiones de campos de maíz, lo que hoy en día sigue siendo uno de los granos mayormente producidos. También se sembraban trigos, avenas y frijoles. La plantación de Huertas de manzana que también inicio en los sesentas con las irrigaciones, hoy en día es la zona manzanera más grande del país.

Tras la creación de la Unión de Crédito, y la falta de tierras para los descendientes, hicieron posible la expansión de colonias nuevas en diversos municipios del estado. Iniciando con cultivos nuevos como el algodón, chile, cacahuete, sandías, cebollas, entre otras. Las colonias menonitas se formaban en diferentes municipios en diferentes estados, principalmente en Chihuahua, Durango, Zacatecas, Campeche, Tamaulipas, Quintana Roo, entre otros.

La agroindustria y la industria metalmeccánica se desarrolló grandemente a raíz de la necesidad de equipos para toda la agricultura y las otras diversas actividades. La gran calidad de la industria, detonó la exportación de grandes cantidades de sus producciones a otros estados del país, incluso al extranjero. Hoy en día también hay mucho comercio de productos agrícolas de fabricación propia, o importada, que se distribuyen en todo México.

A inicios de los años noventas, cuando los apoyos de gobierno se suspendían, y el crédito al campo por la banca privada yo no era posible, se buscó la alternativa de crear una Unión de Crédito, fondeada inicialmente por Banrural, utilizando parte de los préstamos de socios para subsistir y cumplir con los vencimientos de pago. Esta unión de crédito fue pilar para la reactivación del campo. Actualmente es la Unión de Crédito más grande del país, con participación del mercado del 13.5% del Capital contable, llegando a colocar más de 9mmdp.

En la actualidad la población de los menonitas en México, pudiera estimarse en 120 mil, más sin embargo no hay un censo actualizado. En Chihuahua aproximadamente tienen 650,000 hectáreas agrícolas, y tomando como base que la unión de crédito financia el 20% aproximadamente, se puede estimar la siguiente tabla de producción agrícola, sin dejar a un lado el muchísimo comercio que tienen, y la agroindustria y la industria metalmeccánica que han crecido exponencialmente.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que establece las características de una moneda conmemorativa de los Cien Años de la Llegada de los Menonitas a México.

Artículo Primero. Se establecen las características de una moneda conmemorativa de los cien años de la llegada de los Menonitas a México, de conformidad con lo dispuesto en el inciso c) del artículo 2o. de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, con las características que a continuación se señalan:

I. Valor nominal: Veinte pesos.

II. Forma: Dodecagonal.

III. Diámetro: 30.0 mm (treinta milímetros).

IV. Composición: la moneda será bimetálica y estará constituida por dos aleaciones, una para su parte central y otra para su anillo perimétrico, que serán como sigue:

1. Parte central de la moneda. Aleación de alpaca plateada, que estará compuesta en los siguientes términos:

a) Contenido: 65% (sesenta y cinco por ciento) de cobre; 10% (diez por ciento) de níquel, y 25% (veinticinco por ciento) de zinc.

b) Tolerancia en contenido: 1.5% (uno, cinco décimos por ciento) por elemento, en más o en menos.

c) Peso: 5.51 (cinco gramos, cincuenta y un centigramos), en más o en menos.

d) Tolerancia en peso por pieza: 0.22 g (veintidós centigramos), en más o en menos.

2. Anillo perimétrico de la moneda. Aleación de bronce-aluminio, que estará integrada como sigue:

a) Contenido: 92% (noventa y dos por ciento) de cobre; 6% (seis por ciento) de aluminio, y 2% (dos por ciento) de níquel.

b) Tolerancia en contenido: 1.5% (uno, cinco décimos por ciento) por elemento, en más o en menos.

c) Peso: 7.16 g. (siete gramos, dieciséis centigramos).

d) Tolerancia en peso por pieza: 0.29 g. (veintinueve centigramos), en más o en menos.

3. Peso total: Será la suma de los pesos de la parte central de la moneda y del anillo perimétrico de la misma, que corresponderá a 12.67 (doce gramos, sesenta y siete centigramos), y la tolerancia en peso por pieza será de 0.51 (cincuenta y un centigramos), en más o en menos.

V. Los cuños serán:

Anverso: El Escudo Nacional, con la leyenda "ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", formando el semicírculo superior.

Reverso: El diseño del motivo de esta moneda será el que, de conformidad con el artículo Segundo Transitorio del presente Decreto, determine el Banco de México, el cual deberá estar relacionado con los cien años de la llegada de los Menonitas a México.

VI. Canto: Estriado discontinuo.

VII. Elementos de seguridad: Imagen latente y micro texto, en el reverso de la moneda, los cuales deberán estar relacionados con el motivo de la misma.

Transitorios

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

Segundo. A más tardar dentro de los 30 días naturales posteriores a la publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, el Banco de México determinará el diseño del motivo del reverso de la moneda a que se refiere el presente decreto, la denominación y la ceca de la Casa de Moneda de México.

Tercero. La moneda a que se refiere el presente Decreto podrá empezar a acuñarse a los 90 días naturales posteriores a que el diseño haya sido determinado conforme a lo señalado en el artículo Segundo Transitorio del presente Decreto.

Cuarto. Corresponderá a la Casa de Moneda de México realizar los ajustes técnicos que se requieran, los que deberán ser acordes con las características esenciales de la moneda descritas en el presente Decreto.

Quinto. Corresponderán al Banco de México todos los derechos de autor y cualquier otro derecho de propiedad intelectual derivado del diseño y de la acuñación de la moneda a que se refiere el presente Decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2021.— Diputada Patricia Terrazas Baca (rúbrica).»

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