



C Á M A R A D E
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Diario de los Debates

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

Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidenta Diputada Marcela Guerra Castillo	Directora del Diario de los Debates Eugenia García Gómez
Año III	Ciudad de México, miércoles 11 de octubre de 2023	Sesión 19 Apéndice II

SUMARIO

INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De las diputadas Elizabeth Pérez Valdez y Olga Luz Espinosa Morales, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3

CÓDIGO PENAL FEDERAL

De las diputadas Elizabeth Pérez Valdez y Olga Luz Espinosa Morales, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 329, 330 y 332 del Código Penal Federal.

15

LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR

De la diputada Olga Luz Espinosa Morales, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal del Derecho de Autor.

26

LEY QUE CREA EL INSTITUTO NACIONAL DE BELLAS ARTES Y LITERATURA Y LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

De la diputada Gabriela Sodi, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en materia de tasa cero de impuestos en la venta directa de objetos artísticos. **37**

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

De la diputada Flora Tania Cruz Santos, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 2o.-A y deroga la fracción III del artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. **46**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De la diputada Ana Karina Rojo Pimentel, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 2o. de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. **64**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De la diputada Ana Karina Rojo Pimentel, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de trabajo de cuidado. **76**

LEY GENERAL DE MEJORA REGULATORIA

De la diputada Flor Ivone Morales Miranda, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Mejora Regulatoria. **101**

LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS

De la diputada Fátima Almendra Cruz Peláez, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en materia de restricciones a fuegos artificiales o artificios pirotécnicos. **121**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 4º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Quienes suscriben, **DIPUTADAS ELIZABETH PEREZ VALDEZ Y OLGA LUZ ESPINOSA MORALES**, de la LXV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por 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 sometemos a consideración de esta Soberanía la siguiente, **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 4 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

México y el mundo tienen una deuda histórica con las mujeres, a quienes por décadas se les hizo sentir como seres humanos de segunda y por ende la decisión de su cuerpo se encontraba vetada; convirtiendo a la violencia en razón de género como un asunto privado que correspondía resolver en el hogar, pero a la maternidad y a la interrupción del embarazo como un asunto público de primer orden, en donde sea criminalizado y estigmatizado los derechos de las mujeres a decidir sobre su propio cuerpo.

“En 1965 casi la mitad de todas las mujeres casadas de los EE. UU. que utilizaban algún método anticonceptivo empleaban la píldora. Sin embargo, no fue hasta 1970 que las mujeres estadounidenses solteras fueron autorizadas a emplear el anticonceptivo oral. A partir de entonces, las universidades estadounidenses comenzaron a abrir centros de planificación familiar y a mediados de los 70 la píldora era el método anticonceptivo más extendido entre las mujeres de 18 y 19 años. Ello dio lugar a una revolución económica y social. Hasta entonces había titulaciones universitarias que eran mayoritariamente masculinas: más del 90% de hombres en medicina y derecho, el 95% en los MBA y el 99%

en odontología. Antes de que se dispusiera de la píldora, para poder optar a esas titulaciones era preciso retrasar la maternidad hasta los 30. Pero sin anticonceptivos eficaces, ello suponía un gran riesgo si se mantenía una vida sexual activa, algo así como construir una fábrica sobre un terreno con riesgo sísmico. Un pequeño error y toda la inversión de tiempo y dinero podía irse al traste. Sin embargo, la utilización del anticonceptivo oral permitió retrasar la edad del matrimonio y de la maternidad y ello provocó que el porcentaje de mujeres universitarias se disparara. Procesos similares se vivieron en las sociedades de todos los países en los que se fue autorizando la “píldora”.¹

“De acuerdo con Betty Friedan, feminista clave de este periodo, las mujeres padecían del “malestar que no tiene nombre”, ya que la sociedad dictaba su papel pero había una voz dentro de ellas que decía “quiero algo más que mi marido, mis hijos y mi hogar” (Friedan, 1963)”²

Si bien la píldora no fue el motor de la libertad sexual en las mujeres en definitiva marco un antes y un después en el ejercicio pleno de sus cuerpos, sin embargo al igual que muchos otros derechos este fue conquistado de manera paulatinamente, ya que en sus inicios estaba permitido solo a las mujeres, de igual forma ha sido recetada para regular los “malestares surgidos por el periodo menstrual”, porque su uso en mujeres libres que decidían no querer ser madres pero si disfrutar de una vida sexual plena es y era algo imposible de pensar.

Lo anterior, nos sirve de precedente para darnos cuenta que una mujer libre, independiente y que desea tomar decisiones de su cuerpo no es un tema nuevo pues a lo largo de la historia se ha convertido en un tema de controversia, siempre contando con la opinión externa “no pedida” de quien cree que tiene un mejor derecho a decidir por ella(s), plagando dicho sincretismo a través de sus propias ideas y moralidad.

¹ <https://www.madrimasd.org/blogs/patentesymarcas/2018/la-pildora-anticonceptiva-una-invencion-patentada-que-transformo-la-sociedad/#:~:text=En%201951%2C%20el%20mexicano%20Luis.inventor%20de%20un%20anticonceptivo%20oral.> La píldora anticonceptiva: una invención patentada que transformo la sociedad.

² <https://www.cide.edu/pev/2021/12/03/mas-alla-de-la-emancipacion-la-pildora-anticonceptiva-desde-multiples-puntos-de-vista-feministas/> Más allá de la emancipación: la píldora anticonceptiva desde múltiples puntos de vista feministas, por Mayra López Palacios

El precepto legal y grafica que nos antecede es la muestra fehaciente que aun vivimos en una sociedad machista y patriarcal, que violenta a las mujeres al grado tal de quitarles el derecho sobre sus cuerpos y sus decisiones, no obstante que nuestra Constitución, establece:

Artículo 1°.

“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.

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

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

(...)

Artículo 4°.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

En este mismo sentido la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra La Mujer "Convención De Belem Do Para", señala:

Artículo 3°.

Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

Los preceptos antes citados, nos señalan el irrestricto derecho que todas las personas tienen a no ser discriminadas y a vivir una vida libre de violencia en cualquiera de sus formas, esto incluye la sexual, así como a decidir el derecho a tener o no hijos, así como el número y el tiempo en que tendrá uno y otro, sin embargo tal pareciera que este no se aplica a las mujeres a quienes se les ha invalidado este derecho al hacer nugatorio el acceso a la Interrupción Legal del Embarazo, ya que al encontrarse tipificado en el Código Penal Federal así como en la mayoría de los códigos penales locales, implica que las mujeres no pueden libremente elegir si desean o no terminar con una gestación no deseada (violación, enfermedades congénitas que puedan poner en riesgo la vida de la madre, fallo en el método anticonceptivo o bien por voluntad propia), pues al no garantizar el acceso a este derecho humano, incentiva la interrupción ilegal de embarazos, generando que quienes al no tener otra opción recurren a métodos que puede poner en riesgo su salud y vida.

Por lo que estos derechos han sido conquistados a golpe de sentencias, la Acción de Inconstitucionalidad 10/2000, impugnó la fracción III del artículo 334 del Código Penal para el Distrito Federal, que establecía como causa de exclusión de responsabilidad para el delito de aborto, cuando el producto presentará alteraciones genéticas congénitas, la cual fue resuelta por mayoría de votos como una **excusa absolutoria**.

El 24 de abril de 2007, "La Asamblea Legislativa del entonces Distrito Federal aprobó la ley que despenalizaba el aborto hasta la semana doce de gestación y señalaba mecanismos para brindar ese servicio de salud de forma adecuada. La reforma modificó los artículos 144 a 148 del Código Penal del entonces Distrito Federal, así como la adición, en la Ley de Salud del Distrito Federal, del tercer párrafo del artículo 16 bis 6 y del último párrafo del 16 bis 8"³.

³ <https://gire.org.mx/plataforma/linea-del-tiempo-aborto-y-la-scjn/>

El jueves 28 de agosto de 2008, el Pleno de la SCJN resolvió las acciones de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007 en la que determinaron que era constitucional despenalizar el aborto por voluntad de la mujer hasta la semana doce de gestación.

El 27 de mayo de 2010, “la SCJN resolvieron que la anticoncepción de emergencia no era un “aborto químico”, sino un método anticonceptivo, por lo cual sí era constitucional establecer su suministro en una Norma Oficial Mexicana de cumplimiento obligatorio para las instancias federales, estatales y municipales, y también era obligatoria para las autoridades del estado de Jalisco. Aunado a lo anterior, establecieron que la NOM 046 no vulneraba la esfera de competencias en materia de procuración de justicia, no contravenía ninguna disposición legal ni imponía obligaciones excesivas al personal de salud”⁴.

Septiembre de 2014, “La SCJN ordenó la libertad inmediata de Adriana, una mujer indígena denunciada por su propia familia tras haber tenido un aborto y sentenciada a 22 años de prisión por el delito de homicidio calificado, pues la Corte resolvió la violación a los derechos a una justicia imparcial, a la defensa adecuada y a la presunción de inocencia”⁵.

Miércoles 12 de octubre, 2016; Fernanda —de 18 años— fue víctima de una violación sexual y quedó embarazada. Al conocer su estado, presentó varias solicitudes de interrupción del embarazo ante los servicios de salud de Oaxaca, pero se lo negaron. Como respuesta a una de sus solicitudes, la ginecóloga que la atendió le mintió al decirle que el aborto era un delito (en todo el país es legal en los casos en que el embarazo es consecuencia de una violación sexual). Posteriormente, fue canalizada a otro hospital, en el que no le brindaron el servicio porque se encontraba en paro y solo atendía

⁴ *Ibíd.*

⁵ *Ibíd.*

emergencias. Por lo tanto, tuvo que realizar la interrupción de su embarazo en la Ciudad de México⁶.

Amparo en Revisión 438/2020, “En este asunto, la quejosa y posteriormente recurrente, quien padecía de parálisis cerebral severa y vivía en condiciones de pobreza y marginación, fue víctima de violación sexual mientras era menor de edad. Cuando se solicitó ante las autoridades correspondientes la interrupción de su embarazo, el director del Hospital General de Tapachula, Chiapas, negó el servicio médico de aborto por haber transcurrido el plazo de 90 días después de la concepción dentro del cual puede interrumpirse el embarazo sin responsabilidad penal, plazo establecido en el artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas.

Al llegar el caso a la SCJN, se declaró la inconstitucionalidad de la porción normativa del artículo 181 y de la negativa de la autoridad sanitaria a practicar el aborto. Lo anterior bajo el argumento, trascendental en la materia, de que la limitación temporal de 90 días conlleva un total desconocimiento de la dignidad humana y del libre desarrollo de la personalidad de las mujeres y personas con capacidad de gestar, cuyo embarazo no deriva de una decisión libre y consentida, sino de conductas penalmente tipificadas”⁷.

“El activismo feminista ha contribuido en gran medida al reconocimiento y la garantía de los derechos de las mujeres y personas con capacidades para gestar, logrando importantes avances al respecto⁸. No obstante, al día de hoy, la interrupción del embarazo aún se traduce en enfrentar estereotipos y prejuicios por parte de las instituciones estatales o, peor aún, en cárcel o muerte, pues el aborto voluntario sólo es legal en 9 de 32 entidades federativas (Trejo, 2022).

07 de septiembre de 2021; “la Suprema Corte resolvió por unanimidad de diez votos que es inconstitucional criminalizar el aborto de manera absoluta, y se pronunció por primera

⁶ *Ibíd.*

⁷

<https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/el-aborto-en-mexico-avances-y-dificultades#:~:text=Establece%20el%20derecho%20a%20acceder,parte%20de%20las%20autoridades%20sanitarias.>

⁸ *Ibíd.*

vez a favor de garantizar el derecho de las mujeres y personas gestantes a decidir, sin enfrentar consecuencias penales.

Así, la Corte declaró la invalidez del artículo 196 del Código Penal de Coahuila que establecía una pena de prisión a la mujer que voluntariamente practicara su aborto o a quien la hiciera abortar con el consentimiento de aquella, pues vulnera el derecho de la mujer y de las personas gestantes a decidir.

La Suprema Corte entendió que el producto de la gestación merece una protección que incrementa en el tiempo, a medida que avanza el embarazo. Sin embargo, precisó que esa protección no puede desconocer los derechos de las mujeres y personas gestantes a la libertad reproductiva. Por lo tanto, estableció el Pleno, criminalizar de manera absoluta la interrupción del embarazo es inconstitucional.

Por otra parte, la Corte extendió su decisión al artículo 198, en una porción que impedía que la mujer fuera asistida por personal sanitario en un aborto voluntario. Asimismo, extendió la invalidez a porciones del artículo 199 que criminalizaban el aborto y limitaban a 12 semanas la posibilidad de abortar en caso de violación, inseminación o implantación artificial.

Al haberse alcanzado una mayoría que supera los ocho votos, las razones de la Corte obligan a todas y todos los jueces de México; tanto federales como locales. A partir de ahora, al resolver casos futuros, deberán considerar que son inconstitucionales las normas penales de las entidades federativas que criminalicen el aborto de manera absoluta, como lo son los tipos penales que no contemplan la posibilidad de interrumpir el embarazo en un periodo cercano a la implantación, o las normas que sólo prevean la posibilidad de abortar como excusas absolutorias, pues en esos supuestos la conducta se cataloga como un delito, aunque no se imponga una sanción.

Por último, la Corte invalidó el artículo 224, fracción II, del Código Penal local, al establecer una pena menor para el delito de violación entre cónyuges, concubinos(as) y

parejas civiles, que la pena para la violación en general, por ser discriminatoria, especialmente contra las mujeres.⁹

Martes 21 de septiembre, 2021; “La SCJN determinó que la objeción de conciencia no es absoluta y que, en función de que su reglamentación y ejercicio sean constitucionalmente válidos, es necesario que se ciña a ciertos límites. Entre ellos, que sea de carácter individual, que se trate de una auténtica contradicción de conciencia en un contexto constitucional y democrático, y que respete los derechos humanos de otras personas. Por lo anterior, consideró que el artículo 10 Bis de la LGS no establecía límites suficientes a la objeción de conciencia y determinó que se trataba de una norma inválida; exhortó al Congreso de la Unión a legislar el asunto nuevamente, bajo parámetros específicos. En la sentencia se señala que los derechos de las mujeres y otras personas con capacidad de gestar, reconocidos en la Constitución y en las leyes sanitarias del país, deben ser protegidos por el Estado, que tiene la obligación de garantizarlos en tiempo, calidad y sin discriminación. Así, la objeción de conciencia no debe, por ningún motivo, restringir o violar los derechos humanos de otras personas, y las instituciones de salud no pueden invocarla para evadir sus obligaciones, entre las que se encuentra garantizar que en todo momento se cuente con personal médico y de enfermería no objetor”¹⁰.

Sin embargo y pese a las sentencias antes señaladas, “para muchas mujeres y personas gestantes acceder a una interrupción del embarazo todavía conlleva múltiples dificultades, incluso para quienes residen en entidades federativas donde el aborto voluntario ya ha sido despenalizado. Por ejemplo, en Oaxaca, donde el aborto voluntario es legal desde 2019, poco ha cambiado la realidad de las mujeres y personas gestantes que deciden o requieren abortar: para diciembre de 2021, tan sólo 2 de las 962 unidades médicas operantes en la entidad ofrecían los servicios de interrupción del embarazo —

⁹ Comunicados de Prensa, No. 272/2021 de la SCJN; SUPREMA CORTE DECLARA INCONSTITUCIONAL LA CRIMINALIZACIÓN TOTAL DEL ABORTO

¹⁰ *Ibidem*.

ello en adición al estigma que las mujeres y personas gestantes aún reciben por parte del personal médico al cual acuden a solicitar apoyo— (Sarabia, 2021)¹¹.

Por tanto, esta legislatura de “La Paridad, la Inclusión y la Diversidad”, debe abocar todos y cada uno de sus esfuerzos para eliminar todo sesgo de discriminación y de violencia, y uno de los primeros pasos a realizar es derogar cualquier porción normativa que busque criminalizar a las mujeres y cuestionar sus derechos, dando así un paso más en la inclusión y el ejercicio pleno de los derechos sustantivos, es momento de garantizar que **NUNCA MÁS NINGUNA MUJER SERÁ CRIMINALIZADA**, por ser dueña de su cuerpo.

“EDUCACIÓN SEXUAL PARA DECIDIR, ANTICONCEPTIVOS PARA NO ABORTAR, ABORTO LEGAL PARA NO MORIR”.

Por lo anteriormente señalado, se elaboró cuadro comparativo del texto actual y la propuesta que sustenta esta exposición de motivos, como a continuación se muestra:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
DICE	DEBE DECIR
Artículo 4.- ...	Artículo 4.- ...
Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.	Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. Asimismo, el Estado Mexicano garantizará el ejercicio voluntario al

¹¹ Sarabia, Dalila (2021), “Despenalización del aborto en Oaxaca: solo dos clínicas y sin atención a mujeres indígenas”, *Animal Político*, 15 de diciembre. Citada en : <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/el-aborto-en-mexico-avances-y-dificultades#:~:text=Establece%20el%20derecho%20a%20acceder,parte%20de%20las%20autoridades%20sanitarias>

	acceso y mecanismos para la interrupción legal del embarazo en el territorio nacional. La Ley determinará las formas para el ejercicio de este derecho.
Párrafo 3 al 18...	Párrafo 3 al 18...

En mérito de lo anterior, se somete para la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de:

Decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ÚNICO. Se reforma el párrafo segundo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. **Asimismo, el Estado Mexicano garantizará el ejercicio voluntario al acceso y mecanismos para la interrupción legal del embarazo en el territorio nacional. La Ley determinará las formas para el ejercicio de este derecho.**

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

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

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. Todas las disposiciones legales que contravengan al presente Decreto se entienden como derogadas.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 01 de septiembre de 2023.

SUSCRIBEN



DIPUTADA ELIZABETH PEREZ
VALDEZ



DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA
MORALES

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 329, 330 Y 332 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

Quienes suscriben, **DIPUTADAS ELIZABETH PEREZ VALDEZ Y OLGA LUZ ESPINOSA MORALES**, de la LXV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por 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 sometemos a consideración de esta Soberanía la siguiente, **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 329, 330 Y 332 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

México y el mundo tienen una deuda histórica con las mujeres, a quienes por décadas se les hizo sentir como seres humanos de segunda y por ende la decisión de su cuerpo se encontraba vetada; convirtiendo a la violencia en razón de género como un asunto privado que correspondía resolver en el hogar, pero a la maternidad y a la interrupción del embarazo como un asunto público de primer orden, en donde sea criminalizado y estigmatizado los derechos de las mujeres a decidir sobre su propio cuerpo.

“En 1965 casi la mitad de todas las mujeres casadas de los EE. UU. que utilizaban algún método anticonceptivo empleaban la píldora. Sin embargo, no fue hasta 1970 que las mujeres estadounidenses solteras fueron autorizadas a emplear el anticonceptivo oral. A partir de entonces, las universidades estadounidenses comenzaron a abrir centros de planificación familiar y a mediados de los 70 la píldora era el método anticonceptivo más extendido entre las mujeres de 18 y 19 años. Ello dio lugar a una revolución económica y social. Hasta entonces había titulaciones universitarias que eran mayoritariamente

masculinas: más del 90% de hombres en medicina y derecho, el 95% en los MBA y el 99% en odontología. Antes de que se dispusiera de la píldora, para poder optar a esas titulaciones era preciso retrasar la maternidad hasta los 30. Pero sin anticonceptivos eficaces, ello suponía un gran riesgo si se mantenía una vida sexual activa, algo así como construir una fábrica sobre un terreno con riesgo sísmico. Un pequeño error y toda la inversión de tiempo y dinero podía irse al traste. Sin embargo, la utilización del anticonceptivo oral permitió retrasar la edad del matrimonio y de la maternidad y ello provocó que el porcentaje de mujeres universitarias se disparara. Procesos similares se vivieron en las sociedades de todos los países en los que se fue autorizando la "píldora".¹

"De acuerdo con Betty Friedan, feminista clave de este periodo, las mujeres padecían del "malestar que no tiene nombre", ya que la sociedad dictaba su papel pero había una voz dentro de ellas que decía "quiero algo más que mi marido, mis hijos y mi hogar" (Friedan, 1963)"²

Si bien la píldora no fue el motor de la libertad sexual en las mujeres en definitiva marco un antes y un después en el ejercicio pleno de sus cuerpos, sin embargo al igual que muchos otros derechos este fue conquistado de manera paulatinamente, ya que en sus inicios estaba permitido solo a las mujeres, de igual forma ha sido recetada para regular los "malestares surgidos por el periodo menstrual", porque su uso en mujeres libres que decidían no querer ser madres pero si disfrutar de una vida sexual plena es y era algo imposible de pensar.

Lo anterior, nos sirve de precedente para darnos cuenta que una mujer libre, independiente y que desea tomar decisiones de su cuerpo no es un tema nuevo pues a

¹ <https://www.madrimasd.org/blogs/patentesymarcas/2018/la-pildora-anticonceptiva-una-invencion-patentada-que-transformo-la-sociedad/#:~:text=En%201951%2C%20el%20mexicano%20Luis.inventor%20de%20un%20anticonceptivo%20oral>. La píldora anticonceptiva: una invención patentada que transformo la sociedad.

² <https://www.cide.edu/pev/2021/12/03/mas-alla-de-la-emancipacion-la-pildora-anticonceptiva-desde-multiples-puntos-de-vista-feministas/>. Más allá de la emancipación: la píldora anticonceptiva desde múltiples puntos de vista feministas, por Mayra López Palacios

lo largo de la historia se ha convertido en un tema de controversia, siempre contando con la opinión externa “no pedida” de quien cree que tiene un mejor derecho a decidir por ella(s), plagando dicho sincretismo a través de sus propias ideas y moralidad.

Por tanto, esta visión misógina tiene como resultado que actualmente exista dentro del Título Decimonoveno Delitos contra la vida y la integridad corporal, un “Capítulo VI Aborto”, del artículo 329 al 334 del Código Penal Federal; el cual actualmente en su artículo 329 señale:

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

El numeral que nos precede es la muestra fehaciente que aun vivimos en una sociedad machista y patriarcal, que violenta a las mujeres al grado tal de quitarles el derecho sobre sus cuerpos y sus decisiones.

Por lo que estos derechos han sido conquistados a golpe de sentencias, la Acción de Inconstitucionalidad 10/2000, impugnó la fracción III del artículo 334 del Código Penal para el Distrito Federal, que establecía como causa de exclusión de responsabilidad para el delito de aborto, cuando el producto presentará alteraciones genéticas congénitas, la cual fue resuelta por mayoría de votos como una **excusa absolutoria**.

El 24 de abril de 2007, “La Asamblea Legislativa del entonces Distrito Federal aprobó la ley que despenalizaba el aborto hasta la semana doce de gestación y señalaba mecanismos para brindar ese servicio de salud de forma adecuada. La reforma modificó los artículos 144 a 148 del Código Penal del entonces Distrito Federal, así como la adición, en la Ley de Salud del Distrito Federal, del tercer párrafo del artículo 16 bis 6 y del último párrafo del 16 bis 8”³.

³ <https://gire.org.mx/plataforma/linea-del-tiempo-aborto-y-la-scin/>

El jueves 28 de agosto de 2008, el Pleno de la SCJN resolvió las acciones de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007 en la que determinaron que era constitucional despenalizar el aborto por voluntad de la mujer hasta la semana doce de gestación.

El 27 de mayo de 2010, “la SCJN resolvieron que la anticoncepción de emergencia no era un “aborto químico”, sino un método anticonceptivo, por lo cual sí era constitucional establecer su suministro en una Norma Oficial Mexicana de cumplimiento obligatorio para las instancias federales, estatales y municipales, y también era obligatoria para las autoridades del estado de Jalisco. Aunado a lo anterior, establecieron que la NOM 046 no vulneraba la esfera de competencias en materia de procuración de justicia, no contravenía ninguna disposición legal ni imponía obligaciones excesivas al personal de salud”⁴.

Septiembre de 2014, “La SCJN ordenó la libertad inmediata de Adriana, una mujer indígena denunciada por su propia familia tras haber tenido un aborto y sentenciada a 22 años de prisión por el delito de homicidio calificado, pues la Corte resolvió la violación a los derechos a una justicia imparcial, a la defensa adecuada y a la presunción de inocencia”⁵.

Miércoles 12 de octubre, 2016; Fernanda —de 18 años— fue víctima de una violación sexual y quedó embarazada. Al conocer su estado, presentó varias solicitudes de interrupción del embarazo ante los servicios de salud de Oaxaca, pero se lo negaron. Como respuesta a una de sus solicitudes, la ginecóloga que la atendió le mintió al decirle que el aborto era un delito (en todo el país es legal en los casos en que el embarazo es consecuencia de una violación sexual). Posteriormente, fue canalizada a otro hospital,

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Ibidem.*

en el que no le brindaron el servicio porque se encontraba en paro y solo atendía emergencias. Por lo tanto, tuvo que realizar la interrupción de su embarazo en la Ciudad de México⁶.

Amparo en Revisión 438/2020, “En este asunto, la quejosa y posteriormente recurrente, quien padecía de parálisis cerebral severa y vivía en condiciones de pobreza y marginación, fue víctima de violación sexual mientras era menor de edad. Cuando se solicitó ante las autoridades correspondientes la interrupción de su embarazo, el director del Hospital General de Tapachula, Chiapas, negó el servicio médico de aborto por haber transcurrido el plazo de 90 días después de la concepción dentro del cual puede interrumpirse el embarazo sin responsabilidad penal, plazo establecido en el artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas.

Al llegar el caso a la SCJN, se declaró la inconstitucionalidad de la porción normativa del artículo 181 y de la negativa de la autoridad sanitaria a practicar el aborto. Lo anterior bajo el argumento, trascendental en la materia, de que la limitación temporal de 90 días conlleva un total desconocimiento de la dignidad humana y del libre desarrollo de la personalidad de las mujeres y personas con capacidad de gestar, cuyo embarazo no deriva de una decisión libre y consentida, sino de conductas penalmente tipificadas”⁷.

“El activismo feminista ha contribuido en gran medida al reconocimiento y la garantía de los derechos de las mujeres y personas con capacidades para gestar, logrando importantes avances al respecto⁸. No obstante, al día de hoy, la interrupción del embarazo aún se traduce en enfrentar estereotipos y prejuicios por parte de las instituciones estatales o, peor aún, en cárcel o muerte, pues el aborto voluntario sólo es legal en 9 de 32 entidades federativas (Trejo, 2022).

⁶ Ibídem.

⁷ <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/el-aborto-en-mexico-avances-y-dificultades#:~:text=Establece%20el%20derecho%20a%20acceder,parte%20de%20las%20autoridades%20sanitarias.>

⁸ Ibídem.

07 de septiembre de 2021; "la Suprema Corte resolvió por unanimidad de diez votos que es inconstitucional criminalizar el aborto de manera absoluta, y se pronunció por primera vez a favor de garantizar el derecho de las mujeres y personas gestantes a decidir, sin enfrentar consecuencias penales.

Así, la Corte declaró la invalidez del artículo 196 del Código Penal de Coahuila que establecía una pena de prisión a la mujer que voluntariamente practicara su aborto o a quien la hiciera abortar con el consentimiento de aquella, pues vulnera el derecho de la mujer y de las personas gestantes a decidir.

La Suprema Corte entendió que el producto de la gestación merece una protección que incrementa en el tiempo, a medida que avanza el embarazo. Sin embargo, precisó que esa protección no puede desconocer los derechos de las mujeres y personas gestantes a la libertad reproductiva. Por lo tanto, estableció que criminalizar de manera absoluta la interrupción del embarazo es inconstitucional.

Por otra parte, la Corte extendió su decisión al artículo 198, en una porción que impedía que la mujer fuera asistida por personal sanitario en un aborto voluntario. Asimismo, extendió la invalidez a porciones del artículo 199 que criminalizaban el aborto y limitaban a 12 semanas la posibilidad de abortar en caso de violación, inseminación o implantación artificial.

Al haberse alcanzado una mayoría que supera los ocho votos, las razones de la Corte obligan a todas y todos los jueces de México; tanto federales como locales. A partir de ahora, al resolver casos futuros, considerando que son inconstitucionales las normas penales de las entidades federativas que criminalicen el aborto de manera absoluta, como lo son los tipos penales que no contemplan la posibilidad de interrumpir el embarazo en un periodo cercano a la implantación, o las normas que sólo prevean la posibilidad de abortar como excusas absolutorias, pues en esos supuestos la conducta

se cataloga como un delito, aunque no se imponga una sanción.

Por último, la Corte invalidó el artículo 224, fracción II, del Código Penal local, al establecer una pena menor para el delito de violación entre cónyuges, concubinos(as) y parejas civiles, que la pena para la violación en general, por ser discriminatoria, especialmente contra las mujeres.⁹

En temas relacionados a los procesos legales que regulan el Derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo, tenemos que el martes 21 de septiembre, 2021; “La SCJN determinó que la objeción de conciencia no es absoluta y que, en función de que su reglamentación y ejercicio sean constitucionalmente válidos, es necesario que se ciña a ciertos límites. Entre ellos, que sea de carácter individual, que se trate de una auténtica contradicción de conciencia en un contexto constitucional y democrático, y que respete los derechos humanos de otras personas. Por lo anterior, consideró que el artículo 10 Bis de la LGS no establecía límites suficientes a la objeción de conciencia y determinó que se trataba de una norma inválida; exhortó al Congreso de la Unión a legislar el asunto nuevamente, bajo parámetros específicos. En la sentencia se señala que los derechos de las mujeres y otras personas con capacidad de gestar, reconocidos en la Constitución y en las leyes sanitarias del país, deben ser protegidos por el Estado, que tiene la obligación de garantizarlos en tiempo, calidad y sin discriminación. Así, la objeción de conciencia no debe, por ningún motivo, restringir o violar los derechos humanos de otras personas, y las instituciones de salud no pueden invocarla para evadir sus obligaciones, entre las que se encuentra garantizar que en todo momento se cuente con personal médico y de enfermería no objetor”¹⁰.

Sin embargo y pese a las sentencias antes señaladas, “para muchas mujeres y personas gestantes acceder a una interrupción del embarazo todavía conlleva múltiples

⁹ Comunicados de Prensa, No. 272/2021 de la SCJN; SUPREMA CORTE DECLARA INCONSTITUCIONAL LA CRIMINALIZACIÓN TOTAL DEL ABORTO

¹⁰ *Ibidem*.

dificultades, incluso para quienes residen en entidades federativas donde el aborto voluntario ya ha sido despenalizado. Por ejemplo, en Oaxaca, donde el aborto voluntario es legal desde 2019, poco ha cambiado la realidad de las mujeres y personas gestantes que deciden o requieren abortar: para diciembre de 2021, tan sólo 2 de las 962 unidades médicas operantes en la entidad ofrecían los servicios de interrupción del embarazo — ello en adición al estigma que las mujeres y personas gestantes aún reciben por parte del personal médico al cual acuden a solicitar apoyo— (Sarabia, 2021)¹¹.

Por tanto, esta legislatura de “La Paridad, la Inclusión y la Diversidad”, debe abocar todos y cada uno de sus esfuerzos para eliminar todo sesgo de discriminación y de violencia, y uno de los primeros pasos a realizar es derogar cualquier porción normativa que busque criminalizar a las mujeres y cuestionar sus derechos, dando así un paso más en la inclusión y el ejercicio pleno de los derechos sustantivos, por tanto se elaboró cuadro comparativo del texto actual y la propuesta que sustenta esta exposición de motivos, como a continuación se muestra:

CÓDIGO PENAL FEDERAL	
DICE	DEBE DECIR
Artículo 329.- Aborto es la muerte del producto de la concepción en cualquier momento de la preñez.	Artículo 329. Aborto es la interrupción del embarazo después de la décima segunda semana de gestación.

¹¹ Sarabia, Dalila (2021), “Despenalización del aborto en Oaxaca: solo dos clínicas y sin atención a mujeres indígenas”, *Animal Político*, 15 de diciembre. Citada en : <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/el-aborto-en-mexico-avances-y-dificultades#:~:text=Establece%20el%20derecho%20a%20acceder,parte%20de%20las%20autoridades%20sanitarias>

<p>Artículo 330.- Al que hiciere abortar a una mujer, se le aplicarán de uno a tres años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare, siempre que lo haga con consentimiento de ella. Cuando falte el consentimiento, la prisión será de tres a seis años y si mediare violencia física o moral se impondrán al delincuente de seis a ocho años de prisión.</p> <p style="text-align: center;">SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 330.- Al que hiciere abortar a una mujer sin su consentimiento, se le aplicarán de tres a seis años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare, si mediare violencia física o psicológica se le impondrán de seis a ocho años de prisión.</p> <p>Las penas aumentarán en un doble cuando la persona a la que se le haga abortar sea menor de edad o incapacitada para comprender la relevancia de la conducta.</p> <p>Sin perjuicio de las penas que pudieren acumularse y que correspondan por otras conductas ilícitas que concurran en la realización del delito.</p> <p>Al que hiciere abortar a una mujer sin su consentimiento, no podrá gozar de los beneficios de preliberación, sustitución de la pena u otro previsto por este Código u otra norma aplicable.</p>
---	---

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

- I.- Que no tenga mala fama;
- II.- Que haya logrado ocultar su embarazo, y
- III.- Que éste sea fruto de una unión ilegítima. Faltando alguna de las circunstancias mencionadas, se le aplicarán de uno a cinco años de prisión.

Artículo 332.- Se impondrán de seis meses a un año de prisión, a la mujer que voluntariamente practique su aborto o consienta que otro la haga abortar, después de la duodécima semana de embarazo.

En mérito de lo anterior, se somete para la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 329, 330,
Y 332 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL**

Único. Se reforman y adicionan los artículos 329, 330 y 332 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 329. Aborto es la interrupción del embarazo después de la décima segunda semana de gestación.

Artículo 330.- Al que hiciere abortar a una mujer sin su consentimiento, se le aplicarán de tres a seis años de prisión, sea cual fuere el medio que empleare, si mediare violencia física o psicológica se le impondrán de seis a ocho años de prisión.

Las penas aumentarán en un doble cuando la persona a la que se le haga abortar sea menor de edad o incapacitada para comprender la relevancia de la conducta.

Sin perjuicio de las penas que pudieren acumularse y que correspondan por otras conductas ilícitas que concurran en la realización del delito.

Al que hiciere abortar a una mujer sin su consentimiento, no podrá gozar de los beneficios de preliberación, sustitución de la pena u otro previsto por este Código u otra norma aplicable.

Artículo 332.- Se impondrán de seis meses a un año de prisión, a la mujer que voluntariamente practique su aborto o consienta que otro la haga abortar, después de la duodécima semana de embarazo.

TRANSITORIOS

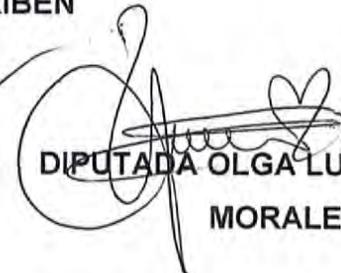
ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 01 de septiembre de 2023.

SUSCRIBEN



DIPUTADA ELIZABETH PEREZ
VALDEZ



DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA
MORALES

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA MORALES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA MORALES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

Quien suscribe, diputada Olga Luz Espinosa Morales, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, la presente iniciativa al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Esta Ley prevé que las obras objeto de protección son las obras primigenias, concebidas como las que han sido creadas de origen sin estar basadas en otra preexistente, o que estando basadas en otra, sus características permitan afirmar su originalidad. Asimismo, señala que el autor es el único, primigenio y perpetuo titular de los derechos morales sobre las obras de su creación.

En este sentido, la Ley vincula el término primigenio con el de derecho moral, derecho que se considera unido al autor que es inalienable, imprescriptible, irrenunciable e inembargable. Además, la norma prevé que corresponde el ejercicio del derecho moral, al propio creador de la obra y a sus herederos.

Esto resulta relevante para el enfoque con el que se pretende sustentar la presente reforma; es decir, consolidarle como un derecho inalienable, imprescriptible, irrenunciable e inembargable; que no se presta a una protección condicionada, limitada o simulada.

“Salvo pacto en contrario”, “podrán autorizar o prohibir”, “podrán realizarse sin autorización”, “pueden ser libremente utilizadas por cualquier persona”, “podrán utilizarse, siempre que no se afecte la explotación normal de la obra”; en el marco de estas expresiones se desarrolla la normatividad en materia de las obras primigenias.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA MORALES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

En sentido contrario, el artículo 78 de la Ley expresa que las obras derivadas, tales como arreglos, compendios, ampliaciones, traducciones, adaptaciones, paráfrasis, compilaciones, colecciones y transformaciones de obras literarias o artísticas, serán protegidas en lo que tengan de originales, pero **sólo podrán ser explotadas cuando hayan sido autorizadas por el titular del derecho patrimonial sobre la obra primigenia**. Asimismo, prevé que cuando las obras derivadas sean del dominio público, serán protegidas en lo que tengan de originales, pero **tal protección no comprenderá el derecho al uso exclusivo de la obra primigenia**, ni dará derecho a impedir que se hagan otras versiones de la misma.

En su cuerpo el artículo 157 de la presente Ley, con todas sus letras señala que se protegen las obras literarias, artísticas, de arte popular y artesanal, primigenias, colectivas y derivadas de las culturas populares o de las expresiones de las culturas tradicionales, de la composición pluricultural que conforman al Estado Mexicano, en las que se manifiestan elementos de la cultura e identidad de los pueblos y comunidades a que se refiere el artículo 2o. Constitucional; es decir, los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado con respecto de las obras primigenias al señalar en el asunto resuelto en la sesión del miércoles 9 de mayo de 2018 Cronista: Licenciado Ignacio Zepeda Garduño* PARÁMETROS PARA DETERMINAR CUÁNDO UNA OBRA PUEDE SER CONSIDERADA COMO PRIMIGENIA, Y CUÁNDO ES DERIVADA; Amparo directo 33/20171 Ministro Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario de Estudio y Cuenta: Eduardo Romero Tagle.¹

En el amparo, la Sala resolvió que *“las obras primigenias, acorde a la Ley Federal del Derecho de Autor, pueden ser aquellas que han sido creadas de origen sin estar basadas en otras preexistentes, o bien, aquellas que a pesar de estar basadas en otras, contienen características que permiten afirmar su originalidad”*.

Se trató de un asunto que *“...bajo la marca de “distroller”, la autora de las obras “Guadalupana Niña”, promovió un juicio ordinario federal administrativo, en el que solicitó el reconocimiento de su calidad como autora primigenia y perpetua de los*

¹ https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/sinopsis_asuntos_destacados/documento/2018-06/2S-090518-EMM-0033.pdf

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA MORALES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

derechos morales sobre sus obras amparadas por los registros emitidos por el ahora Instituto Nacional del Derecho de Autor. Asimismo, pidió la declaración judicial de cancelación de los títulos y certificados de registro de las obras de la demandada, emitidos tanto por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, así como por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, ya que adujo que presentan rasgos idénticos o iguales con sus obras, que fueron registradas previamente.”

En el Seminario virtual “La protección de obras derivadas por derecho de autor: Casos en las ramas literarias, musicales y cinematográficas” organizado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), en cooperación con el Instituto Nacional del Derecho de Autor de México y celebrado el 29 de septiembre de 2021, se concluyó, “...se destaca que LFDA exige originalidad para las obras primigenias mientras que para las derivadas sus principales características son que estas sean el resultado de una adaptación, una traducción o bien de alguna otra transformación de una obra considerada como primigenia².”

Por lo que se refiere a la autoridad competente, al Instituto Nacional del Derecho de Autor, la Secretaría de Cultura y el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas les corresponde vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de obras primigenias

La presente iniciativa pretende proteger a las obras producidas por pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de plagios por parte de marcas internacionales que comercializan sus productos sin la autorización de ellos.

Para lo cual repasaremos algunos casos:

- A principios de 2017, la comunidad de San Juan Bautista Tlacoatzintepec en Oaxaca expresaban su descontento con la empresa Intropia que estaba comercializando una copia de un huipil originario de la región oaxaqueña en 198 euros, sin dar crédito alguno a sus creadores. Incluso se anunciaba como una pieza inspirada en la cultura "azteca"

² Seminario virtual “La protección de obras derivadas por derecho de autor: Casos en las ramas literarias, musicales y cinematográficas.” Disponible en:
https://indautor.gob.mx/notiautor/seminario_proteccion_de_obras_derivadas.php

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA MORALES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

- Blusa Xaam nixuy, el diseño elaborado en Santa María Tlahuitoltepec, Oaxaca es una prenda representativa de la indumentaria tradicional de las mujeres de la zona. La iconografía y material hacen referencia a la cosmovisión y cultura de su comunidad. En 2015, la marca “Isabel Marant” lanzó una colección con patrones plagiados del diseño de esta blusa.

Cuando la comunidad hizo la denuncia, se dieron que también la empresa Antik Batik lo hacía desde 2014.

- Rapsodia, marca argentina, también estuvo envuelta en copiado de iconografía zapoteca de la comunidad de San Antonino Castillo Velasco para el diseño textil de una camiseta.
- La marca Nike patentó diseños icónicos y los utiliza para sus tenis como los "ojos de dios", los venados azules y otros personajes muy relevantes para esta cultura, teóricamente, éstos no pueden ser utilizados por los herederos de esta tradición, porque son propiedad intelectual de la marca internacional.
- En 2016, la tienda The Pottery Barn, presentó una colección que contiene 10 piezas que plagian diseños tradicionales de los artesanos otomíes.

Un reportaje de la revista “Sin Embargo” elaborado por Guadalupe Fuentes López³, señaló que en entre 2012 y 2019, 23 marcas plagiaron el diseño autóctono de México.

La autora afirma que, en ese lapso, al menos 23 marcas de ropa, nacionales e internacionales, se habían apropiado de los diseños de comunidades indígenas de Oaxaca, Chiapas e Hidalgo, de acuerdo con un análisis realizado por la organización Impacto, que acumulaba hasta ese momento 39 casos de plagio registrados.

La lista de marcas que se habían apropiado de diseños indígenas para sus colecciones o productos:

- Pineda Covalin,
- Carolina Herrera,

³ <https://www.sinembargo.mx/22-06-2019/3599883>

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA MORALES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

- Isabel Marant y Dior,
- Nestlé,
- Madewell
- Mango,
- Desigual,
- Intropia y
- Zara, esta última con el récord de plagios.

A este respecto, en enero de 2012, año en el que se descubrió que corporativos internacionales plagiaban diseños indígenas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos alertó del tema al Gobierno federal y a los 32 estados, les pidió salvaguardar los derechos artísticos nacionales, pero solo quedó en una recomendación. Recomendación que solo seis estados habían atendido.

Fuentes López abunda, y señala que una mujer artesana de la región de Ocosingo, en Chiapas, ante la CNDH en septiembre de 2018 testificó, apuntando que *“No han respetado nuestra lengua ni nuestra palabra como mujeres indígenas. Nuestros productos son hechos a mano, pero no se reconocen ni se valoran. Queremos que nos compren nuestro producto y lo difundan, y no que las empresas lo utilicen para sus intereses y sus negocios”*

La organización Impacto desde 2014 documenta los casos de plagio de diseños y hasta ese momento había documentados 39. La organización denunció que la marca Zara, ha plagiado cuatro veces en diferentes prendas el bordado de las flores de Aguacatenango”.

También, en 2019 la empresa Somya puso a la venta en tiendas de autoservicio unas blusas de tela comercial color amarillo con bordado industrial copiado de la iconografía tradicional de la blusa de Santa María Tlahuitoltepec, Oaxaca. La marca española Desigual plasmó un bordado industrial que alude a un diseño degradado de los bordados hechos a mano en Tenango de Doria, Hidalgo. Además, la colección de la marca Carolina Herrera llamada Resort 2020, diseñada bajo la dirección creativa de Wes Gordon, incluye piezas que reproducen la iconografía característica de los bordados hechos a mano en Tenango de Doria.

La organización Impacto documento en 2019 los siguientes casos:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA MORALES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

- La diseñadora estadounidense J Marie Collections reproduce a modo industrial, la iconografía de las blusas tradicionales de San Antonino Castillo de Velasco, Oaxaca, diseño que se plasmó en prendas sumamente parecidas a las originales.
- J Marie Collections, en su misma tienda en línea, ofrece blusas, faldas y vestidos con bordados industriales que reproducen la iconografía de los huipiles de San Felipe Jalapa de Díaz, Oaxaca. Dentro de la misma tienda en línea de la diseñadora se puso a la venta un modelo de blusa con corte e iconografía de San Vicente Coatlan, Oaxaca.
- La página de Facebook de la marca mexicana Know México M.R. Original, publicó la fotografía de una prenda de maquila con diseño estampado originario del huipil tejido en telar de cintura y brocado en san Juan Bautista Tlacoatzintepec, Oaxaca.
- Y en 2020, la casa de alta moda francesa, Louis Vuitton, lanzó una colección de sillas en las que figura una decorada con un lienzo que tiene plasmado diseños otómies de Tenango de Doria.

La práctica continua, por ello es fundamental que se reforme para que los plagios y fraudes en contra de artesanos se eliminen por completo.

En ese sentido, la participación del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas en la determinación de las obras primigenias es sustancial, ya que de acuerdo con su Ley, el Instituto tiene como objeto definir, normar, diseñar, establecer, ejecutar, orientar, coordinar, promover, dar seguimiento y evaluar las políticas, programas, proyectos, estrategias y acciones públicas, para garantizar el ejercicio y la implementación de los derechos de los pueblos indígenas y afromexicano, así como su desarrollo integral y sostenible y el fortalecimiento de sus culturas e identidades.

La importancia de la participación de este Instituto se centra en que una de sus atribuciones es la de promover, adoptar y garantizar las medidas correspondientes para mantener, proteger y desarrollar la propiedad intelectual, colectiva e individual, con relación a dicho patrimonio cultural, conocimientos tradicionales y expresiones culturales tradicionales

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA MORALES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Por lo que esta reforma propone:

- Exceptuar a las obras primigenias, que protege esta ley, para realizar obras, grabaciones sin autorización
- Que previo a dar autorizaciones el Instituto, ante solicitud, en términos de la presente Ley determine si una obra es de dominio público
- Las obras del dominio público pueden ser libremente utilizadas exclusivamente por cualquier persona nacional
- Que se protejan las obras primigenias contra su explotación comercial sin la autorización por escrito del pueblo o comunidad indígenas y afroamericanos titular y contra su alteración original, hecha con objeto de reproducir, distribuir, almacenar, exponer y comercializarles o causar demérito a la misma o perjuicio a la reputación o imagen de la comunidad o pueblo al cual pertenece.
- Que para determinar si una obra es primigenia propia de pueblo o comunidad indígena o afroamericana participarán el Instituto, la Secretaría de Cultura y el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas

Finalmente, y con el objeto de centrar con claridad la reforma que se propone, se adjunta el siguiente comparativo:

LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR	
Texto vigente	Decreto propuesto
Artículo 149.- Podrán realizarse sin autorización: I. La utilización de obras literarias y artísticas en tiendas o establecimientos abiertos al público, que comercien ejemplares de dichas obras, siempre y cuando no hayan cargos de admisión y que dicha utilización no trascienda el lugar en donde la venta se realiza y tenga como propósito único el de promover la venta de ejemplares de las obras, y	Artículo 149.- Con excepción de las obras primigenias, que protege esta ley , podrán realizarse sin autorización: I. a II. ...

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA MORALES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

<p>II. La grabación efímera, sujetándose a las siguientes condiciones:</p> <p>a) La transmisión deberá efectuarse dentro del plazo que al efecto se convenga;</p> <p>b) No debe realizarse con motivo de la grabación, ninguna emisión o comunicación concomitante o simultánea, y</p> <p>c) La grabación sólo dará derecho a una sola emisión.</p> <p>La grabación y fijación de la imagen y el sonido realizada en las condiciones que antes se mencionan, no obligará a ningún pago adicional distinto del que corresponde por el uso de las obras.</p> <p>Las disposiciones de esta fracción no se aplicarán en caso de que los autores o los artistas tengan celebrado convenio de carácter oneroso que autorice las emisiones posteriores.</p>	<p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 152.- Las obras del dominio público pueden ser libremente utilizadas por cualquier persona, con la sola restricción de respetar los derechos morales de los respectivos autores</p>	<p>Artículo 152.- El Instituto, ante solicitud, en términos de la presente Ley determinará si una obra es de dominio público. Las obras del dominio público pueden ser libremente utilizadas por cualquier persona nacional, con la sola restricción de respetar los derechos morales de los respectivos autores.</p>
<p>Artículo 157.- La presente Ley protege las obras literarias, artísticas, de arte popular y artesanal, primigenias, colectivas y derivadas de las culturas populares o de las expresiones de las culturas tradicionales, de la composición pluricultural que conforman al Estado Mexicano, en las que se manifiestan elementos de la cultura e identidad de los pueblos y comunidades a que se refiere el artículo 2o. Constitucional, a quienes esta Ley reconoce la titularidad de los derechos.</p>	<p>Artículo 157.- La presente Ley protege las obras literarias, artísticas, de arte popular y artesanal, primigenias, colectivas y derivadas de las culturas populares o de las expresiones de las culturas tradicionales, de la composición pluricultural que conforman al Estado Mexicano, en las que se manifiestan elementos de la cultura e identidad de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos de conformidad con el artículo 2o. Constitucional, a quienes esta Ley reconoce la titularidad de los derechos.</p>

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA MORALES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Artículo 158.- Las obras a las que se refiere el artículo anterior, estarán protegidas por la presente Ley contra su explotación sin la autorización por escrito del pueblo o comunidad titular y contra ~~su deformación~~, hecha con objeto de causar demérito a la misma o perjuicio a la reputación o imagen de la comunidad o pueblo al cual pertenece.

Artículo 158.- Las obras a las que se refiere el artículo anterior, estarán protegidas por la presente Ley contra su explotación **comercial** sin la autorización por escrito del pueblo o comunidad **indígenas y afromexicanos** titular y contra su **alteración original**, hecha con objeto de **reproducir, distribuir, almacenar, exponer y comercializarles** o causar demérito a la misma o perjuicio a la reputación o imagen de la comunidad o pueblo al cual pertenece.

Artículo 160.- En toda fijación, representación, publicación, comunicación, utilización en cualquier forma o puesta a disposición con fines de lucro; de una obra literaria y artística, de arte popular y artesanal o de las expresiones culturales tradicionales, cuando exista duda de la comunidad o pueblo a quien deba solicitarse la autorización escrita para uso o explotación, la parte interesada solicitará a la Secretaría de Cultura una consulta para identificar al titular. La consulta deberá ser realizada con el acompañamiento del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, en su calidad de órgano técnico.

Artículo 160.- En toda fijación, representación, publicación, comunicación, utilización en cualquier forma o puesta a disposición con fines de lucro; de una obra literaria y artística, de arte popular y artesanal o de las expresiones culturales tradicionales, cuando exista duda de la comunidad o pueblo a quien deba solicitarse la autorización escrita para uso o explotación, la parte interesada solicitará a la Secretaría de Cultura una consulta **vinculatoria** para identificar al titular. La consulta deberá ser realizada **en conjunto con** el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, en su calidad de órgano técnico.

Una vez identificada la comunidad a la que corresponda la expresión de que se trate, la Secretaría de Cultura le notificará al interesado para efecto del trámite de la autorización correspondiente. En caso de no haber titular identificado, la propia Secretaría de Cultura, con opinión técnica de la autoridad correspondiente, podrá autorizar la solicitud.

Una vez identificada la comunidad, **mediante el dictamen correspondiente**, a la que corresponda la expresión de que se trate, la Secretaría de Cultura le notificará al interesado para **los efectos a los que haya lugar**. En caso de no **haberse dictaminado la titularidad**, la Secretaría de Cultura, con opinión técnica **del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas**, podrá autorizar la solicitud, **exceptuando las obras primigenias**.

En caso de controversia, ésta se resolverá de manera colegiada entre la Secretaría de Cultura, la autoridad técnica competente y las autoridades de los pueblos indígenas involucrados.

En caso de controversia, ésta se resolverá de manera colegiada entre la Secretaría de Cultura, **el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas** y las autoridades de los pueblos indígenas involucrados.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA MORALES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Por lo fundado y motivado y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR

Artículo único. Se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal del Derecho de Autor, para quedar como sigue:

Artículo 149.- **Con excepción de las obras primigenias, que protege esta ley, podrán realizarse sin autorización:**

I. a II. ...

...

...

Artículo 152.- **El Instituto, ante solicitud, en términos de la presente Ley determinará si una obra es de dominio público.** Las obras del dominio público pueden ser libremente utilizadas por cualquier persona **nacional**, con la sola restricción de respetar los derechos morales de los respectivos autores.

Artículo 157.- La presente Ley protege las obras literarias, artísticas, de arte popular y artesanal, primigenias, colectivas y derivadas de las culturas populares o de las expresiones de las culturas tradicionales, de la composición pluricultural que conforman al Estado Mexicano, en las que se manifiestan elementos de la cultura e identidad de los pueblos y comunidades **indígenas y afroamericanos de conformidad con** el artículo 2o. Constitucional, a quienes esta Ley reconoce la titularidad de los derechos.

Artículo 158.- Las obras a las que se refiere el artículo anterior, estarán protegidas por la presente Ley contra su explotación **comercial** sin la autorización por escrito del pueblo o comunidad **indígenas y afroamericanos** titular y contra su **alteración original**, hecha con objeto de **reproducir, distribuir, almacenar, exponer y**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA LUZ ESPINOSA MORALES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

comercializarles o causar demérito a la misma o perjuicio a la reputación o imagen de la comunidad o pueblo al cual pertenece.

Artículo 160.- En toda fijación, representación, publicación, comunicación, utilización en cualquier forma o puesta a disposición con fines de lucro; de una obra literaria y artística, de arte popular y artesanal o de las expresiones culturales tradicionales, cuando exista duda de la comunidad o pueblo a quien deba solicitarse la autorización escrita para uso o explotación, la parte interesada solicitará a la Secretaría de Cultura una consulta **vinculatoria** para identificar al titular. La consulta deberá ser realizada **en conjunto con** el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, en su calidad de órgano técnico.

Una vez identificada la comunidad, **mediante el dictamen correspondiente**, a la que corresponda la expresión de que se trate, la Secretaría de Cultura le notificará al interesado para **los efectos a los que haya lugar**. En caso de no **haberse dictaminado la titularidad**, la Secretaría de Cultura, con opinión técnica del **Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas**, podrá autorizar la solicitud, **exceptuando las obras primigenias**.

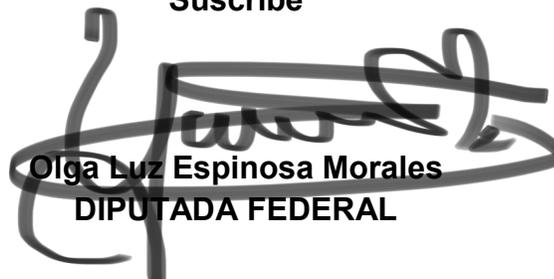
En caso de controversia, ésta se resolverá de manera colegiada entre la Secretaría de Cultura, **el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas** y las autoridades de los pueblos indígenas involucrados.

Artículo Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de septiembre de 2023

Suscribe



Olga Luz Espinosa Morales
DIPUTADA FEDERAL

DIPUTADA FEDERAL

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN IV BIS AL ARTÍCULO 2 Y UN ARTICULO 17 A LA LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DE BELLAS ARTES Y LITERATURA; Y ADICIONA UN INCISO K) A LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 20.-A Y UN ARTÍCULO 20.-A-BIS A LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA CECILIA LUISA GABRIELA FERNANDA SODI MIRANDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD.

Quien suscribe, diputada Gabriela Sodi, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso H), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, artículos 77, numeral 1; 78 y 102, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción IV bis al artículo 2 y un artículo 17 a la Ley del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura; y adiciona un inciso k) a la fracción I del artículo 20.-a y un artículo 20.-a-bis a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, bajo el siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Uno de los sectores que ha sufrido más la disminución de la actividad económica y la consecuente crisis derivadas de la situación de reclusión social causada por la pandemia, es la producción de objetos artísticos y su venta al público.

En 2019, según el Global Art Market Report, el valor generado por el mercado internacional de arte y bienes culturales se cifro en unos 64.000 millones de dólares como mínima Esta suma astronómica refleja

“LXV la Legislatura de la Paridad, la inclusión y la Diversidad”

DIPUTADA FEDERAL

un verdadero frenesí por la compraventa de objetos de arte y antigüedades, que no ha cesado de aumentar en los últimos años.¹

La labor artística es uno de los sectores menos protegidos por los gobiernos a nivel mundial y, México, no es la excepción. Con la crisis derivada de la Covid se han puesto de relieve algunos aspectos que afectan al sector de las artes y la cultura, particularmente en la protección social y económica de las y los artistas y profesionales de la cultura. En este contexto mundial, la UNESCO ha promovido acciones específicas no solo para la reactivación de los mercados culturales, sino para generar condiciones de vida digna para las y los creadores, poniendo especial énfasis en:

- Garantizar a las y los artistas y profesionales de la cultura la percepción de ingresos.
- Compensar las pérdidas de ingresos y apoyar la nueva producción.
- Fomentar la creatividad como medio de resiliencia del sector cultura.

Según la UNESCO, en diversos países

Para contrarrestar la crisis actual, se han adoptado esencialmente dos tipos de medidas. Las primeras son de carácter urgente, van encaminadas a satisfacer las necesidades apremiantes recién surgidas

¹ Tráfico de antigüedades: acabemos con la hemorragia (unesco.org)

“LXV la Legislatura de la Paridad, la inclusión y la Diversidad”

DIPUTADA FEDERAL

y han consistido en establecer ayudas salariales, compensar pérdidas, eximir temporalmente el pago de cargas sociales y desembolsar rápidamente las subvenciones otorgadas. Las segundas son las usualmente adoptadas en tiempos normales –ayudas a la creación de competencias, inversiones en infraestructuras, creación de mercados, etcétera– pero modificando sus parámetros en función de las circunstancias.²

Sobra decir que, en nuestro país, ninguna de estas medidas se implementó. Las medidas que la UNESCO recomienda se encuentran agrupadas en tres grandes grupos:

- I. Apoyo directo a los artistas y profesionales de la cultura. Medidas destinadas a facilitar a los artistas y profesionales de la cultura la continuidad en el ejercicio de su trabajo creativo, protegiendo sus ingresos, manteniendo sus empleos y garantizándoles una protección social.
- II. Apoyo a los distintos sectores de las industrias culturales y creativas. Medidas destinadas a garantizar la pervivencia de organismos que afrontan graves problemas de falta de liquidez y de tesorería.
- III. Fortalecimiento de la competitividad de las industrias culturales y creativas. Medidas destinadas a prestar ayuda a este tipo de

² La cultura en crisis: guía de políticas para un sector creativo resiliente - UNESCO Biblioteca Digital.
“LXV la Legislatura de la Paridad, la inclusión y la Diversidad”

DIPUTADA FEDERAL

industrias para que se adapten a las nuevas condiciones de los mercados internos y los intercambios internacionales.³

Entre aquellas medidas agrupadas en el punto II, se proponen las desgravaciones fiscales y la reducción de cargas sociales como un mecanismo para generar la dinamización del mercado y evitar el riesgo de una crisis de liquidez. En el mundo, estas prácticas han resultado efectivas en Chequia:

Para afrontar las consecuencias económicas de la pandemia de Covid-19, el gobierno adoptó un conjunto de medidas fiscales que entró en vigor el 1o. de julio de 2020 y que comprende, entre otras, una reducción del 15 al 10 por ciento del impuesto sobre el valor añadido (IVA) que grava las entradas a museos y espectáculos, así como otros servicios culturales. Además, el gobierno aprobó otra medida para que las personas físicas y jurídicas pudieran reclamar retroactivamente las pérdidas fiscales ocasionadas por el estado de emergencia, de tal manera que la declaración de las correspondientes a 2020 permita obtener una reducción de la base imponible de los dos años fiscales precedentes.

En Francia:

El 24 de mayo de 2020, el gobierno anunció que las empresas de sectores especialmente afectados por las medidas de confinamiento,

³ Ibidem.

DIPUTADA FEDERAL

como el cultural, se iban a beneficiar de una exoneración del pago de sus cotizaciones sociales por un valor de 3.000 millones de euros (3.500 millones de dólares). Las beneficiarias de esa medida han sido las pequeñas y medianas empresas (Pyme) con menos de 250 asalariados, así como microempresas y empresas muy pequeñas (Mype), porque las disposiciones de cierre administrativo adoptadas a causa de la crisis sanitaria han reducido mucho sus actividades. Todas esas empresas tienen derecho a beneficiarse de una exoneración de las cotizaciones patronales abonadas o aplazadas entre marzo y junio de 2020, en concepto de los periodos de empleo comprendidos entre febrero y mayo de ese mismo año. Además, los artistas y autores se han beneficiado también de una reducción a tanto alzado de las cotizaciones sociales, cuyo importe se ha calculado en función de los ingresos que obtuvieron en 2019.

En este sentido, la reactivación del mercado cultural en nuestro país llega tarde y ha puesto en serias dificultades a muchas y muchos creadores que, en la lucha diaria por la sobrevivencia, pueden dejar de lado la creación artística, lesionando gravemente el derecho de acceso a la cultura, garantizado constitucionalmente.

Es por ello que, en esta iniciativa, proponemos la imposición de una tasa cero por ciento a la venta de objetos artísticos de manera directa entre el creador y el adquiriente, es decir, que no se graven estas ventas y, adicionalmente, la posibilidad de que el adquiriente pueda acreditar

“LXV la Legislatura de la Paridad, la inclusión y la Diversidad”

DIPUTADA FEDERAL

hasta el 30 por ciento del valor del objeto artístico a su pago del impuesto al valor agregado. Todo ello se podía realizar a partir de la inscripción del o la creadora en un padrón cuya administración y resguardo se encontrará a cargo del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

Adicionalmente, proponemos que todas las transacciones se hagan a través del Sistema Bancario Nacional, para evitar las operaciones tendientes al lavado de dinero, en virtud de que la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita considera como actividad vulnerable (artículo 7):

VII. La subasta o comercialización habitual o profesional de obras de arte, en las que se involucren operaciones de compra o venta de dichos bienes realizadas por actos u operaciones con un valor igual o superior al equivalente a dos mil cuatrocientas diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Serán objeto de aviso ante la Secretaría las actividades anteriores, cuando el monto del acto u operación sea igual o superior al equivalente a cuatro mil ochocientos quince veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, plenamente comprometida con los creadores culturales en nuestro país, pongo a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

“LXV la Legislatura de la Paridad, la inclusión y la Diversidad”

DIPUTADA FEDERAL

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN IV BIS AL ARTÍCULO 2 Y UN ARTICULO 17 A LA LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DE BELLAS ARTES Y LITERATURA; Y ADICIONA UN INCISO K) A LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 20.-A Y UN ARTÍCULO 20.-A-BIS A LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.

Primero. Se adiciona una fracción IV Bis al artículo 2 y un artículo 17 a la Ley del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, para quedar como sigue:

Artículo 2o.- El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura dependerá de la Secretaría de Cultura y tendrá las funciones siguientes:

I a IV. ...

IV Bis.- La creación, resguardo y actualización del Padrón de Creadores de Objetos Artísticos.

V.- ...

Artículo 17.- El Instituto creará, resguardará y actualizará el Padrón de Creadores de Objetos Artísticos, que tendrá por objetivo la acreditación del impuesto al valor agregado, en los términos del artículo 2o.-A-Bis de la ley en la materia.

Segundo. Se adiciona un inciso k) a la fracción I del artículo 2o.-A y un artículo 2o.-A-Bis a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

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

I.- La enajenación de:

“LXV la Legislatura de la Paridad, la inclusión y la Diversidad”

DIPUTADA FEDERAL

a) a j)...

k) Objetos artísticos de los creadores registrados en el Padrón para de Creadores de Objetos Artísticos, del Instituto Nacional de Bellas Artes, únicamente en venta directa y a través del Sistema Bancario Nacional.

II a IV. ...

...

Artículo 2o.- A-Bis.- Los adquirentes de objetos artísticos en venta directa podrán acreditar hasta el 30 por ciento del valor de la obra, siempre y cuando el creador y el adquirente se encuentren al corriente de sus obligaciones fiscales, el creador se encuentre registrado en el Padrón de Creadores de Objetos Artísticos y la venta se realice a través del Sistema Bancario Nacional.

TRANSITORIOS

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

Segundo. El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura dispondrá de 90 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto para emitir las bases de la creación del Padrón de Creadores de Objetos Artísticos, para lo cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá destinar los recursos necesarios y suficientes.

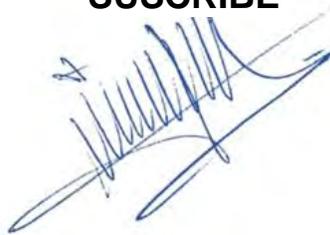
“LXV la Legislatura de la Paridad, la inclusión y la Diversidad”

DIPUTADA FEDERAL

Tercero. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público dispondrá de 180 días para emitir las disposiciones reglamentarias necesarias para dar cumplimiento al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 5 días del mes de
septiembre de 2023

SUSCRIBE



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, A CARGO DE LA DIPUTADA FLORA TANIA CRUZ SANTOS, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA DE LA LXV LEGISLATURA.

La que suscribe, diputada Flora Tania Cruz Santos, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se reforma la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedentes

En el año 2002 se produjo una reforma sin precedentes a la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA), que coadyuvó a garantizar el derecho al acceso a la cultura que consagra nuestra Ley Suprema en su artículo 4o., al integrar a los libros dentro de los bienes señalados para ser gravados con tasa cero. En la Iniciativa de dicha reforma, presentada el 6 de marzo de 2002, la diputada Miroslava García Suárez, hizo referencia a la dramática situación que enfrentaba la industria editorial al no existir entre la sociedad el hábito de la lectura, por lo que propuso un estímulo fiscal para la cadena productiva del libro. No obstante, a pesar de lo anterior, no se ha presentado un aumento significativo en el consumo de libros entre la sociedad, como era el designio de la legisladora, sino todo lo contrario.

Aunado a ello, es innegable el impacto que tuvo la pandemia en el consumo de libros. Al respecto, la Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana (CANIEM) reporta



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Flora Tania Cruz Santos

Diputada Federal

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo de la Diputada Flora Tania Cruz Santos.

que en 2020 la venta de ejemplares de libros tuvo una estrepitosa caída de más del 30% en volumen de libros vendidos en 2020, de la cual no se ha recuperado¹:



Es importante mencionar que el estímulo fiscal ha repercutido de manera positiva en la producción de libros a través del establecimiento la Tasa Cero para la edición, toda vez que esto permite que los editores de libros transfieran el IVA para deducir gastos que

¹ Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana *INDUSTRIA EDITORIAL MEXICANA Sector privado 2021-2022*. Consultable en https://caniem.org/wp-content/uploads/2023/04/Booklet-ISEP_2022.final_.pdf

no podrían hacer si la edición de libros fuera exenta del impuesto, abaratando así el costo del producto final.

El problema con el resultado de la referida reforma es que no ha trascendido en toda la cadena productiva del libro, tal como se pretendió en un inicio, lo que deriva en una situación de inequidad. En otras palabras, lo que se buscaba era que el beneficio favoreciera a toda la cadena en su conjunto. Sin embargo, el dictamen de la entonces Comisión de Hacienda y Crédito Público únicamente contempló la edición de libros propios y dejó fuera del estímulo fiscal a la distribución y venta al público por parte de terceros, como son las librerías.

I. Planteamiento del Problema

Actualmente las librerías en México se encuentran sujetas a un régimen fiscal que frena su desarrollo, impidiendo la apertura de nuevos establecimientos, limitando el acceso de los ciudadanos a los libros y a la cultura.

Lo anterior, **debido a que se encuentran sujetas a un régimen de “exención”**, el cual podría tener una connotación positiva a primera vista, pero que en realidad genera efectos sumamente negativos, pues impide a las librerías acreditar el IVA que les fue trasladado por sus proveedores de bienes y servicios. Ello a su vez les impide solicitar la devolución o acreditación del IVA que les fue trasladado por sus proveedores para la realización de su actividad económica primordial.

Esta situación trastoca a toda la cadena del libro pues, a diferencia del sector editorial, el cual goza de la aplicación de la tasa de 0% del IVA, las librerías no cuentan con este incentivo, lo cual incrementa los costos de operación de estos establecimientos y desincentiva la creación de nuevas librerías.

En este sentido, las librerías requieren recibir el mismo tratamiento que las editoriales, para así, pasar de un régimen de **“exención” a uno de “tasa cero”**, lo que permitirá fortalecer la competitividad de toda la cadena del libro, corrigiendo así la presente

situación de inequidad que existe entre ambas y cumplir el propósito de la reforma del año 2002.

Con base en lo anterior, el motivo de la presente Iniciativa consiste en ampliar el amparo del beneficio fiscal a la comercialización de libros, es decir, desde su producción hasta la puesta a la venta al público, ya que, conforme a la Ley vigente, en el inciso i) de la fracción I del Artículo 2o.- A., el beneficio fiscal se limita a la edición.

En el entendido de lo anterior, la lectura es una herramienta de absoluta relevancia para el proceso de desarrollo y maduración del ser humano. No sólo enriquece su intelecto y, por tanto, su capital cultural, también mejora su lenguaje, hace más efectivas la comprensión y formas de comunicación, lo que le permite recibir conocimientos de manera formal e insertarse así en el proceso educativo. Tener ciudadanos que cuenten con estas características es la base para construir un país que debe saltar, de una vez por todas, al desarrollo.

Por ello, es importante abrir el debate, con ideas claras y bien fundamentadas, para así ser un aporte real a esta Iniciativa toda vez que el fomento y facilitar el acceso a la lectura debe ser un pilar fundamental en el desarrollo personal de todas y todos, no sólo por los múltiples beneficios que cada lector puede encontrar en ella indudablemente, sino porque está relacionada al nivel educativo de cada país, cumpliendo así una función democratizadora más allá de lo previsto por la alfabetización.

Lamentablemente, el Módulo sobre Lectura (Molec), del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)², refiere que la población lectora disminuye de manera gradual en México:

- En los últimos doce meses, la población alfabetizada que se asume como lectora de libros, revistas, periódicos, historietas o sitios en internet disminuyó de 71.8% de la población a 68.5% en 2023.

² INEGI. [MÓDULO SOBRE LECTURA \(MOLEC\) 2022](#). Publicado el 20 de abril de 2022.

- De igual forma, la población alfabetada de 18 años en adelante leyó un promedio de 3.4 libros entre 2022 y 2023, lo que significa que hubo un retroceso en el hábito lector en el año inmediato anterior, considerando que el reporte anterior daba cuenta de un promedio de hábito de 3.9 libros leídos por este sector de la población.
- Sobre la población alfabetada que se declaró no lectora, el estudio detalla que no recibió estímulos suficientes para la lectura durante la infancia, al contrario de la población lectora. De la población no lectora, 83% declaró que no la llevaban a bibliotecas o librerías, 79.7% dijo que sus padres o tutores no le leían, 68.3% no veía a sus padres o tutores leer y 60.7% no tenía libros distintos a los de texto en casa. Para la población lectora, los datos son 62%, 54.1%, 38.5% y 29.4%, respectivamente.

Las cifras anteriormente expuestas demuestran el papel clave que tenemos las diputadas y los diputados de promover iniciativas que faciliten el desarrollo de las y los habitantes de México a través del fomento a la lectura y el interés por la adquisición de nuevos conocimientos. En esta tesitura, se pueden reconocer ciertos beneficios cualitativos inmediatos a los que vale la pena hacer referencia para fortalecer la presente iniciativa.

La lectura sigue siendo el mejor método para la adquisición de habilidades de pensamiento, además del léxico y, por supuesto, los conocimientos y la creatividad, pues con la base de un capital cultural amplio y las herramientas cognitivas adecuadas, el ser humano puede realizar maravillas y contribuir al descubrimiento de nuevos saberes.

En este tenor, es preciso mencionar que los libros son fuentes de adquisición y transferencia de conocimiento que deben ser tratados como herramientas indispensables para la lectura y la educación. En este sentido, la presente Iniciativa es un paso en la dirección correcta para fomentar la cultura, toda vez que facilitar el acceso a libros para las niñas, niños, adolescentes y jóvenes de la Nación es imprescindible

para su libre y sano desarrollo, ya que la lectura es una de las más bellas formas de expresión, en donde se pueden transmitir conocimientos, ideas, pensamientos, tradiciones, valores, culturas, sentimientos, gustos, etc.

Cabe señalar que la propuesta que se presenta en la presente Iniciativa no provoca merma en la captación fiscal, ya que el impuesto al valor agregado tiene una naturaleza indirecta. Actualmente las librerías deben absorber el IVA en su totalidad, ya que la venta de libros está exenta del impuesto, de manera que no pueden transferir el impuesto generado por otros gastos, tales como pago de servicios, honorarios profesionales, renta, luz, o cualquier otro gasto que genere Impuesto al Valor Agregado, por lo que mantener y operar una librería puede representar una carga fiscal de entre 12% y 16%, más que cualquier otro giro comercial entre el país, de acuerdo con la Asociación de Librerías de México A.C. (ALMAC).

Además, de acuerdo con la Asociación antes referida, se estima que los libros representan el 0.0000000009% de la recaudación del país, una cifra insignificante que además podría compensarse con el pago del ISR de la creación de nuevas librerías.

El estímulo fiscal para los distribuidores y las librerías no sólo generaría un beneficio justo para toda la cadena productiva del libro y evitaría el cierre de pequeñas y medianas librerías, cuya única fuente de ingresos es la venta de libros, sino por el contrario, el sector estaría en posibilidad de contratar más colaboradores y abrir más puntos de venta e incluso ampliar los servicios, simple y sencillamente porque se requeriría generar más gastos para poder transferir el impuesto; lo cual, no solamente no beneficia la recaudación general, sino que aumenta la posibilidad de generar mayores ingresos para la hacienda pública.

No es óbice señalar que, citando a la propia ALMAC, el 57% de las librerías en México son sucursales de cadenas y el 31% se centran en la Ciudad de México, mientras que en estados como Nayarit, Baja California Sur, Colima, Tlaxcala o Oaxaca tienen apenas 10 librerías cada uno; por lo que este incentivo fomentaría la apertura de nuevas

librerías en las entidades con mayor retraso, acercando la lectura a quienes viven alejados de las grandes urbes.

Además, la reforma permitirá un mayor acceso a la lectura por parte de la población, al haber un mayor número de librerías, lo que generará una mayor difusión cultural y educacional, a la par de que se fortalece la industria de venta de libros y se incentiva la cultura de la lectura.

Para fortalecer la presente Iniciativa, se ofrece a esta Soberanía el marco jurídico que permitiría a las y los integrantes de esta votar en sentido positivo este Proyecto de Decreto:

III. Marco Jurídico

Los diferentes gobiernos alrededor del mundo fomentan la lectura de distintas maneras y México no es la excepción ya que existe una extensa variedad de normatividad que regula y protege la producción de los libros y su distribución en toda la República Mexicana.

En este contexto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en el Párrafo Décimo Segundo del Artículo 4o. lo siguiente:

“ ...

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.

...”

A. Legislación en materia de libro, lectura y educación

En el marco de las leyes secundarias en México, es obligación del Ejecutivo Federal contribuir al proceso educativo, tal como lo señalan tanto la Ley General de Educación, como la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro que a la letra señalan:

Ley General de Educación

“Artículo 30. Los contenidos de los planes y programas de estudio de la educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, de acuerdo al tipo y nivel educativo, serán, entre otros, los siguientes:

I a XIX. ...

XX. El fomento de la lectura y el uso de los libros, materiales diversos y dispositivos digitales;

XXI a XXV.- ...”

“Artículo 115. Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 113 y 114, corresponde a las autoridades educativas federal, de los Estados y Ciudad de México, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

I a XI. ...

XII. Promover y desarrollar en el ámbito de su competencia las actividades y programas relacionados con el fomento de la lectura y el uso de los libros, de acuerdo con lo establecido en la ley de la materia;

XIII a XXIII.- ...

...”

Ley de Fomento para la Lectura y el Libro

“Artículo 3.- El fomento a la lectura y el libro se establece en esta Ley en el marco de las garantías constitucionales de libertad de escribir, editar y publicar libros sobre cualquier materia, propiciando el acceso a la lectura y el libro a toda la población.”

“Artículo 4. La presente Ley tiene por objeto:

I.- ...

II. Fomentar y estimular la edición, distribución y comercialización del libro y las publicaciones periódicas;

III a VI...

VII. Estimular la competitividad del libro mexicano y de las publicaciones periódicas en el terreno internacional, y

VIII. Estimular la capacitación y formación profesional de los diferentes actores de la cadena del libro y promotores de la lectura.”

“Artículo 15. El Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura tendrá las siguientes funciones:

I a III.- ...

IV. Proponer a las autoridades competentes la adopción de políticas o medidas jurídicas, fiscales y administrativas que contribuyan a fomentar y fortalecer el mercado del libro, la lectura y la actividad editorial en general;

V a XV.- ...”

B. Legislación fiscal

Ahora bien, la disparidad actual en materia de IVA por la edición y venta de libros entre los editores y vendedores de libros se aprecia de acuerdo con lo dispuesto por los siguientes artículos de la LIVA y la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR).

Ley del Impuesto al Valor Agregado

El artículo 1o. de la LIVA establece que la regla general en materia de IVA es que las personas físicas y morales que se dediquen a la enajenación de bienes están obligadas al pago del impuesto con una tasa del 16%.

“Artículo 1o.- Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

I.- Enajenen bienes.

...”

Sin embargo, en el caso de los libros existen dos excepciones a esta regla:

“Artículo 2o.-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:

...

i).- Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes. Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en un volumen o en varios volúmenes. Dentro del concepto de libros, no quedan comprendidas aquellas publicaciones periódicas amparadas bajo el mismo título o denominación y con diferente contenido entre una publicación y otra.

...”

“Artículo 9o.- No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes:

...

III.- Libros, periódicos y revistas, así como el derecho para usar o explotar una obra, que realice su autor.”

...

En este sentido, se advierte que:

1. El inciso i), de la fracción I, del artículo 2o.-A de la LIVA establece que la tasa del IVA será del 0% para aquellos contribuyentes que enajenen libros que hayan sido editados por ellos mismos, es decir, las editoriales que se dediquen a la venta de sus propios libros.
2. La fracción III, del artículo 9o. de la LIVA dispone que no se pagará el IVA por la venta de libros, es decir, estará exento del pago del IVA aquella persona física o moral que se dedique a la venta de libros que no hayan sido editados por ellos mismos.

Ello demuestra una clara diferencia entre los gravámenes a los que se encuentran sujetos los contribuyentes que se encuentran dentro de la misma cadena de suministro, la cual radica en que el libro haya sido editado y no por quien se dedique a venderlo.

Por otro lado, el artículo 5o. de la LIVA establece que, para tener derecho al acreditamiento del IVA, dicho impuesto debe haberse generado por la realización de actividades por las que se haya pagado la tasa establecida por la Ley, o bien, la tasa del 0%.

“Artículo 5o.- Para que sea acreditable el impuesto al valor agregado deberán reunirse los siguientes requisitos:

I. Que el impuesto al valor agregado corresponda a bienes, servicios o al uso o goce temporal de bienes, estrictamente indispensables para la realización de actividades distintas de la importación, por las que se deba

pagar el impuesto establecido en esta Ley o a las que se les aplique la tasa de 0%. ” ...
...”

Lo anterior significa que, en los demás supuestos, como el caso de la exención, no se contará con la posibilidad de acreditar el impuesto.

Por otra parte, la fracción XV del artículo 28 de la LISR señala que, cuando el contribuyente no tenga derecho al acreditamiento del IVA (como es el caso de los vendedores de libros que no han sido editados por ellos mismos), entonces podrá tomar el IVA que le haya sido trasladado como una deducción para efectos del cálculo del Impuesto Sobre la Renta (ISR).

“Artículo 28. Para los efectos de este Título, no serán deducibles:

...

XV. Los pagos por concepto de impuesto al valor agregado o del impuesto especial sobre producción y servicios, que el contribuyente hubiese efectuado y el que le hubieran trasladado. No se aplicará lo dispuesto en esta fracción, cuando el contribuyente no tenga derecho a acreditar los mencionados impuestos que le hubieran sido trasladados o que hubiese pagado con motivo de la importación de bienes o servicios, que correspondan a gastos o inversiones deducibles en los términos de esta Ley.”

C. Legislación en materia de libre Competencia

En términos de lo establecido por la Ley Federal de Competencia Económica, la regulación fiscal actual representa una barrera a la competencia y libre concurrencia, al ser una disposición normativa que establece un trato diferenciado y discrimina a contribuyentes de un mismo sector, siendo la única diferencia lo referente a la edición.

“Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

I a III.- ...

IV. Barreras a la Competencia y la Libre Concurrencia: Cualquier característica estructural del mercado, hecho o acto de los Agentes Económicos que tenga por objeto o efecto impedir el acceso de competidores o limitar su capacidad para competir en los mercados; que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia, así como las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia:

...”

“Artículo 52. Están prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y las barreras que, en términos de esta Ley, disminuyan, dañen, impidan o condicionen de cualquier forma la libre concurrencia o la competencia económica en la producción, procesamiento, distribución o comercialización de bienes o servicios.”

Aunado a lo anterior, las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica señalan:

“Artículo 7. Para efectos de la fracción II del artículo 59 de la Ley, pueden considerarse como barreras a la entrada, entre otras, las siguientes:

I a VI. ...

VII. Los actos o disposiciones jurídicas emitidos por cualquier Autoridad Pública que discriminen en el otorgamiento de estímulos, subsidios o apoyos a ciertos productores, comercializadores, distribuidores o prestadores de servicios.”

Sobre esta línea resulta oportuno ahondar sobre trato diferenciado presente en la legislación actual pues, como se ha señalado, la Ley da una preferencia especial de entre quienes editan y venden libros frente a quienes únicamente los venden.

Al respecto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la Jurisprudencia 1a./J. 44/2018 (10a.) de rubro DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO que:

Las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes: 1) la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; 2) la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"; y, 3) el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios. En el tercer supuesto, cuando una persona alega discriminación en su contra, debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado, con lo que se busca evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o, ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares. Así, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige

que su justificación sea objetiva y razonable, utilizando, según proceda, un escrutinio estricto –para confirmar la rigurosa necesidad de la medida– o uno ordinario –para confirmar su instrumentalidad–. En ese sentido, el primer análisis debe realizarse con cautela, pues es común que diversas situaciones que se estiman incomparables por provenir de situaciones de hecho distintas, en realidad conllevan diferencias de trato que, más allá de no ser análogas, en realidad se estiman razonables. En efecto, esta primera etapa pretende excluir casos donde no pueda hablarse de discriminación, al no existir un tratamiento diferenciado.

De la lectura del criterio del Máximo Tribunal se desprende que existe una situación contrastante pero que **no existe una “justificación objetiva y razonable” para que se grave de forma distinta a dos contribuyentes que llevan a cabo una misma actividad económica, por el único hecho de que uno de ellos no sólo vende los libros, sino que también los edita pues al final ambos buscan su venta.**

IV. Propuesta

Para rectificar esta situación que a todas luces es anticompetitiva y en última instancia constituye un freno al fomento a la lectura, se requieren dos modificaciones a la LIVA.

Primero, es necesario eliminar la distinción respecto al tema de la edición de los libros, de modo que se elimine la inequidad del régimen fiscal que se presenta actualmente entre contribuyentes que realizan la misma actividad. Para ello, se debe reformar el inciso i), de la fracción I, del artículo 2o.-A de la LIVA.

En segundo lugar, se debe eliminar a la enajenación de libros del régimen de exención, de modo que para esta actividad únicamente se le aplique la tasa del 0%. Para ello, es necesario derogar la fracción III, del artículo 9o. de la LIVA.

Para mayor claridad sobre la propuesta planteada en la presente Iniciativa se anexa el siguiente cuadro comparativo:



C Á M A R A D E
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Flora Tania Cruz Santos

Diputada Federal

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a cargo de la Diputada Flora Tania Cruz Santos.

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 2o.-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:</p> <p>I. La enajenación de:</p> <p>a) a h).- ...</p> <p>i).- Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes. Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en un volumen o en varios volúmenes. Dentro del concepto de libros, no quedan comprendidas aquellas publicaciones periódicas amparadas bajo el mismo título o denominación y con diferente contenido entre una publicación y otra.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 2o.-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:</p> <p>I. La enajenación de:</p> <p>a) a h).- ...</p> <p>i).- Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes. Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en un volumen o en varios volúmenes. Dentro del concepto de libros, no quedan comprendidas aquellas publicaciones periódicas amparadas bajo el mismo título o denominación y con diferente contenido entre una publicación y otra.</p> <p>...</p>

Artículo 9o.- No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes: ... III.- Libros, periódicos y revistas, así como el derecho para usar o explotar una obra, que realice su autor.	Artículo 9o.- No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes: ... III.- (Se deroga)
--	--

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, la presente Iniciativa con proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

ÚNICO. Se reforma el inciso i), de la fracción I, del artículo 2o.-A y se deroga la fracción III del Artículo 9o., ambos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO CAPÍTULO I Disposiciones generales

Artículo 2o.-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:

- II. La enajenación de:
 - a) a h).- ...

i).- Libros, periódicos y revistas. Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en un volumen o en varios volúmenes. Dentro del concepto de libros, no quedan comprendidas aquellas publicaciones periódicas amparadas bajo el mismo título o denominación y con diferente contenido entre una publicación y otra.

Igualmente se considera que forman parte de los libros, los materiales complementarios que se acompañen a ellos, cuando no sean susceptibles de comercializarse separadamente. Se entiende que no tienen la característica de complementarios cuando los materiales pueden comercializarse independientemente del libro.

Artículo 9o.- No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes:

...

III.- (Se deroga)

TRANSITORIOS

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

ATENTAMENTE



Diputada Flora Tania Cruz Santos
Grupo Parlamentario de Morena

Palacio Legislativo de San Lázaro a 5 de septiembre de 2023

LA SUSCRITA DIPUTADA, ANA KARINA ROJO PIMENTEL, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO DE LA LXV LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, CON FUNDAMENTO POR LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 71, FRACCIÓN II, Y 78, PÁRRAFO SEGUNDO, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 116 Y 122, NUMERAL 1, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y 77 NUMERALES I Y II Y 78 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, SOMETO A CONSIDERACIÓN DEL PLENO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS LA PRESENTE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y MODIFICA LA FRACCIÓN II DEL APARTADO “A” DEL ARTÍCULO SEGUNDO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PRIMERO. Que el artículo 43º de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes señala que éstos tienen derecho a vivir en un medio ambiente sano y sustentable, y en condiciones que permitan su desarrollo, bienestar, crecimiento saludable y armonioso, tanto físico como mental, material, espiritual, ético, cultural y social.

De igual manera, el artículo 45 de la misma advierte que la edad mínima para que permita el matrimonio será de dieciocho años.

SEGUNDO. Así también lo señalado en el artículo 20 constitucional, sobre el reconocimiento y decisión de sus formas internas de convivencia de los pueblos indígenas, se demanda el respeto a los derechos humanos y a la dignidad de las personas.

- A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:
 - I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
 - II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

Protegiendo así, a los menores y asegurando que todas y todos tengan un correcto desarrollo dentro de su entorno social, ya que sus derechos no pueden ni deben ser sobrepasados por usos y costumbres de cualquier demarcación a nivel nacional, siempre con el derecho a vivir una vida libre de toda forma de violencia y a que se resguarde su integridad personal.

TERCERO. Que el Código Civil Federal establece en dieciocho años cumplidos la edad mínima para poder contraer matrimonio dentro del país.

Reforzando así con este ordenamiento, la protección a las niñas, niños y adolescentes que sufren de las repercusiones del derecho consuetudinario, que prevalece en regiones retiradas o aisladas de nuestra nación, y que lamentablemente sigue latente esta mala costumbre que atenta contra las niñas, niños y adolescentes dentro de nuestra sociedad.

CUARTO. Que el Código Penal Federal en su artículo 209 Quáter tipifica como delito de cohabitación forzada de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, a quien obligue, coaccione, induzca, solicite, gestione u oferte a una o varias de estas personas a unirse informal o consuetudinariamente, con o sin su consentimiento, con alguien de su misma

condición o con persona mayor de dieciocho años de edad, con el fin de convivir en forma constante y equiparable a la de un matrimonio.

ARGUMENTACIÓN

A lo largo de décadas se ha buscado la manera de erradicar el matrimonio infantil que persiste en algunas regiones de nuestro país, pareciera increíble que en pleno siglo XXI se tengan presentes estas violaciones a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, e incluso; se busque legitimar estas ceremonias matrimoniales ilegales alegando a los usos y costumbres que pertenecen a épocas menos civilizadas.

Así mismo, los usos y costumbres no tendrían que utilizarse para subyugar derechos, estas prácticas y tradiciones locales que están arraigadas en la sociedad mexicana que en varias ocasiones han prevalecido sobre las leyes civiles ya que ponen en dilema a las autoridades a la hora de dar una resolución que respete los usos y costumbres de la comunidad.

Históricamente, la dominancia de los usos y costumbres sobre la normatividad persiste debido al poco desarrollo socioeconómico, la falta de educación, así como el conocimiento de las leyes vigentes que excluyen a estas comunidades, así como también la falta de confianza en las instituciones gubernamentales y la alta percepción de corrupción que la sociedad en general tiene sobre nuestro sistema que impulsa a las comunidades a recurrir al derecho consuetudinario para resolver sus problemas de manera interna.

Así entonces; la aplicación de usos y costumbres no puede estar por encima de la dignidad humana de las personas, y del consentimiento de quien, en su caso, se

vea obligad@ a unirse en matrimonio, por el simple hecho de ser menor de edad, situación que no puede dejarse al simple arbitrio de una comunidad o de las personas en particular.

Al mismo tiempo, que estas entidades al ser autosuficientes, con diversidad cultural y lingüística, conceptúen erróneamente una barrera que ha impedido penetrar a las normas de protección para las niñas, niños y adolescentes, su aplicación para el caso en concreto a las comunidades en sus usos costumbres.

De acuerdo a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, “Las comunidades indígenas son conjuntos de personas que forman una o varias unidades socioeconómicas y culturales en tomo a un asentamiento común, que pertenecen a un determinado pueblo indígena o etnia, y por lo regular, con una categoría administrativa inferior a la del municipio, según sea el caso como pueblo, colonia, barrio, localidad municipal, presidencia de comunidad, comunidad, agencia municipal, agencia de policía, etc...”¹

De esta manera, al considerarse a sí mismos como externos o ajenos a un Estado, las comunidades se sienten con el derecho de decidir sobre sus asuntos y de resolverlos como mejor les crea conveniente, en lo cual también se debe tomar en consideración el abandono de las comunidades étnicas desde hace décadas, manteniéndolas aisladas y excluidas de las metrópolis más desarrolladas.

Todo esto desemboca en la creación de sus propias normas y leyes para regirse dentro de su comunidad sin tomar en cuenta la legislación vigente en el territorio mexicano, una forma de derecho determinada como consuetudinario que forma

¹ <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6816/8.pdf>

parte de costumbres, es decir, la repetición y normalización de comportamientos que satisfacen las necesidades individuales y colectivas dentro de un medio social.

Estos comportamientos son plenamente aceptados debido a la subjetividad de los buenos resultados que se han conseguido a lo largo del tiempo, esta utilidad de las costumbres reconocidas y aprobadas conforme a la experiencia.

“El sistema de los usos y costumbres es algo implícito a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Los usos y costumbres son un sistema de normas colectivas que ha sido implementadas en las comunidades indígenas tras los siglos; un sistema que, como todos, es infalible, pero que ha probado su flexibilidad, coherencia y capacidad de coexistir con el Estado moderno.”²

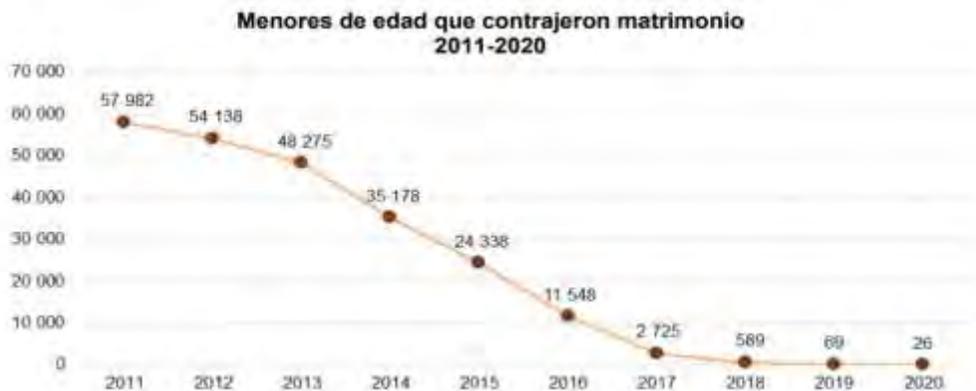
Durante los últimos años, el gobierno se ha esforzado por reconocer y proteger los Usos y Costumbres, así como también se ha tomado en consideración el incluir algunas de estas en el marco legal nacional. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo segundo el reconocimiento y protección del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, autonomía, desarrollo y aplicación de sus propias normas siempre y cuando estas no contravengan las leyes generales del país.

Y es este punto el cual se debe reconsiderar pues sin duda alguna se debe proteger la identidad de los pueblos indígenas, pero sin violentar leyes y derechos que están por sobre esos usos y costumbres, siendo lo más polémico el matrimonio infantil, alegando que es parte fundamental de su identidad y patrimonio histórico.

² <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6816/8.pdf>

“Defensores de los derechos indígenas sostienen que estas comunidades tienen derecho a la autodeterminación, lo que incluye la preservación y aplicación de sus propias leyes y costumbres. Sin embargo, también existe un debate sobre cómo conciliar este derecho con la protección de los derechos humanos y el bienestar de los menores.”³

De acuerdo a la Estadística de Matrimonios de INEGI, se presentaron 25 matrimonios en los cuales al menos una de las partes o contrayentes era menor de edad, los cuales estaban distribuidos en 10 entidades federativas, las cuales son Chihuahua, Durango, Puebla, Guanajuato, San Luis Potosí, Nuevo León, Coahuila, Hidalgo, Jalisco y Zacatecas.



Grafica INEGI

A primera vista se nota una disminución continua en cuanto al matrimonio con menores de edad de 2011 a 2020, de casi 56 mil matrimonios infantiles a 26 en sólo 9 años, esto gracias a la promulgación de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en 2015, así como la incorporación de la restricción del matrimonio con personas menores de 18 años tanto en códigos civiles locales y el código civil federal entre 2015 y 2019.

³ <https://www.excelsior.com.mx/nacional/usos-y-costumbres-tradiciones-que-desafian-las-leyes-civiles/1576088>

En México se tiene un amplio historial de violencia y violación de derechos humanos que se focaliza mayoritariamente en mujeres, con cifras de feminicidios que solo van en crecimiento, debemos luchar en contra de todas las conductas que representen un retroceso o una amenaza en contra de nuestras niñas, niños y adolescentes.

Si bien los datos del INEGI muestran un claro avance en cuanto a reducir el número de matrimonio con menores de 18 años, la realidad es otra, pues tal reducción se debe a que, en los registros civiles de las entidades, al ser prohibido se nota una gran disminución en cuanto a los registros legales, sin embargo, los matrimonios infantiles que están fuera de la ley siguen en números altos.

La situación del matrimonio infantil se volvió, por así decirlo, invisible, debido a que ya no figuran en las estadísticas gubernamentales producto de las reformas en los códigos civiles.

De acuerdo a la organización Gilrs not Brides, México ocupa el octavo lugar en incidencia de mujeres casadas o en unión del Mundo con un número de 1 millón 421 mil matrimonios, así que se deduce que las comunidades y pueblos han recurrido a la informalidad para cumplir con sus Usos y Costumbres.⁴

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) asegura que el matrimonio infantil despoja a las niñas de su infancia, y pone su vida y su salud en peligro. Las niñas que contraen matrimonio antes de cumplir los 18 años corren un mayor riesgo de sufrir violencia doméstica y tienen menos probabilidades de seguir asistiendo a la escuela. Sus expectativas económicas y de salud son peores que las de las niñas que no se casan, lo que a la larga se transmite a sus propios hijos

⁴ <https://www.girlsnotbrides.org/learning-resources/child-marriage-atlas/atlas/>

y socava aún más la capacidad de un país para proporcionar servicios de salud y educativos de calidad.⁵

Algunas de las causas por las que estas prácticas siguen teniendo gran aprobación se debe al impulso de valores patriarcales y la errónea concepción de que la mujer es débil frente al hombre y se debe tener control de uno sobre otro, además de las costumbres y tradiciones; la pobreza también influye ya que se tiene la falsa idea de que solucionará y garantizará la protección y salvaguarda de las niñas asegurando así su futuro. Casarse a temprana edad trae consecuencias y efectos graves en áreas indispensables para el desarrollo no solo de su personalidad, sino que repercuten también a largo plazo en el desarrollo nacional: la educación, la salud y la inseguridad.

En el caso de la educación, 73% de las niñas deja sus estudios para dedicarse a labores del hogar y cuidado de los hijos/as, o son alentadas a hacerlo; en la salud, hay una mayor probabilidad de tener embarazos prematuros y contraer enfermedades de transmisión sexual; finalmente en el caso de la protección, aumenta el riesgo de sufrir abusos, explotación, violencia y discriminación. Las mujeres que se casaron antes de los 18 años sufren más violencia física (49%), mayor violencia sexual (68%) y más violencia económica (16%), en comparación con aquellas que se unieron después de la mayoría de edad.⁶

Para abordar el matrimonio con personas menores de 18 años, se debe identificar los factores que lo posibilitan, se sabe a grandes rasgos cómo la pobreza, la falta de educación, el machismo el acceso a la salud, así como la inseguridad y la falta

⁵ <https://www.unicef.org/es/proteccion/matrimonio-infantil>

⁶ <https://www.gob.mx/conavim/articulos/el-matrimonio-infantil-afecta-gravemente-los-derechos-de-ninas-ninos-y-adolescentes?idiom=es>

de oportunidades para un desarrollo pleno son a grandes rasgos las áreas en las que se debe trabajar de manera inmediata y garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes que están siendo vulnerados para mejorar la calidad de vida en nuestro país.

La Organización Girls Not Brides señala que las principales directrices que perpetúan estas conductas son:⁷

- **Nivel de educación:** el 50% de las mujeres sin educación estaban casadas o en una unión antes de los 18 años, en comparación con solo el 4% que había completado la educación superior.
- **Pobreza:** El 38% de las mujeres que viven en los hogares más pobres de México estaban casadas o en unión antes de los 18 años, en comparación con el 10% de las que viven en los hogares más ricos.
- **Embarazo adolescente:** Casi la mitad de las adolescentes (de 12 a 17 años) que están casadas tienen al menos un hijo. En algunas comunidades, se alienta al matrimonio o unión forzadas con menores a evitar las relaciones sexuales prematrimoniales.
- Entre 2015 y 2020, para las niñas entre las edades de 15 a 19 años, la tasa de natalidad adolescente en México fue del 62%, con un 21% de niñas que dieron a luz antes de los 18 años.

⁷ <https://www.girlsnotbrides.es/aprendizaje-recursos/child-marriage-atlas/regions-and-countries/m%C3%A9xico/>

- **Prácticas nocivas:** El matrimonio o unión forzada con personas menores es más común en las zonas rurales de México, particularmente entre los grupos indígenas. Las niñas también son vendidas por sus familias por hasta 200,000 pesos, conocidos como "derechos de leche" que cubrirán el costo del embarazo, el parto obliga a la novia a crecer y saltarse a la adultez.
- **Trata:** El matrimonio infantil se utiliza como un medio para traficar con adolescentes en el comercio sexual en ciudades fronterizas como Tijuana, Chiapas y Ciudad Juárez.
- **Dinámica de poder:** La mayoría de las adolescentes de 12 a 17 años que están en una unión son al menos seis años más jóvenes que su pareja y el 65% son más jóvenes a los 11 años o más. Incluso si la adolescente está involucrada en el proceso de toma de decisiones al ingresar a una relación, a menudo lo hace con alguien con mucho más poder y recursos.
- **Desplazamiento forzado:** Las duras políticas migratorias introducidas por Estados Unidos y México en los últimos años han aumentado los peligros para una población ya vulnerable, y las mujeres y las niñas corren un mayor riesgo de violencia sexual durante la ruta migratoria.

La propuesta de reforma expuesta, blindará y salvaguardará los derechos de las niñas, niños y adolescentes frente a los Usos y Costumbres de pueblos y comunidades indígenas asegurándose de respetar y valorar las tradiciones haciendo saber que ninguna conducta sea costumbre o tradición esta sobre los derechos decretados en nuestra Constitución Política.

Por lo anterior someto a consideración de esta asamblea de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>ARTÍCULO 2. La Nación es única e indivisible.</p> <p>(...)</p> <p>A...</p> <p>I...</p> <p>II.- Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.</p>	<p>ARTÍCULO 2. La Nación es única e indivisible.</p> <p>(...)</p> <p>A...</p> <p>I...</p> <p>II.- Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres, niñas, niños y adolescentes. El ejercicio de usos y costumbres no deberá en ningún caso, vulnerar los derechos señalados en esta Constitución y demás leyes generales aplicables. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.</p>

Decreto por el que se modifica la fracción II, inciso A del artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. - Se reforma la fracción II del apartado “A” del artículo segundo de la Constitución Política, para permanecer de la forma siguiente:

ARTÍCULO 2. La Nación es única e indivisible.

(...)

A...

I...

II.- Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres, **niñas, niños y adolescentes. El ejercicio de usos y costumbres no deberá en ningún caso, vulnerar los derechos señalados en esta Constitución y demás leyes generales aplicables.** La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

ARTÍCULO TRANSITORIO

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 04 de septiembre 2023

Atentamente



Dip. Ana Karina Rojo Pimentel



“2023: Año de Francisco Villa, Revolucionario del Pueblo”

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 4° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (EN MATERIA DE TRABAJO DE CUIDADO).

La que suscribe, Dip. Ana Karina Rojo Pimentel, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo (PT) en la LXV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en el artículo 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; someto a consideración de esta honorable soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en materia de trabajo de cuidado).

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los cuidados implican entender y atender a personas que no pueden resolver todas o parte de sus necesidades físicas, emocionales y/o afectivas, en específico en el hogar son visibles por medio de las tareas cotidianas como la alimentación, la limpieza, educación y acompañamiento de niñas, niños, personas mayores, enfermas o con discapacidad.¹

Actualmente se han categorizado dentro del trabajo no remunerado en los hogares (TNRH) al respecto la Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT) 2019, ha evidenciado que el promedio de horas a la semana de la población de 12 años y más, que realizaba la actividad de cuidado en ese año, era para hombres del 16.3% y para las mujeres con 28.4%, sobre todo dirigidos a integrantes con enfermedad crónica, temporal o discapacidad, incluyendo los cuidados pasivos, es decir que se encontraban en una situación de que alguien lo supervisaba mientras realizaba

¹ Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, “Ciudad Defensora”, ed. Dirección Ejecutiva de Investigación e Información en Derechos Humanos, 2023, p. 4.

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

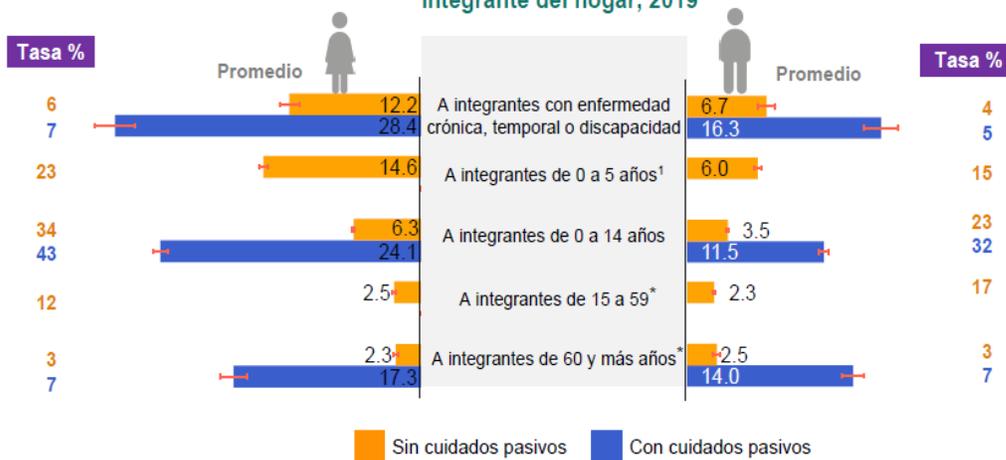


otras actividades, como se puede apreciar más a detalle en la siguiente imagen, destaca la demanda de las personas que presentan alguna discapacidad o enfermedad crónica.



TNRH de CUIDADOS para el propio Hogar

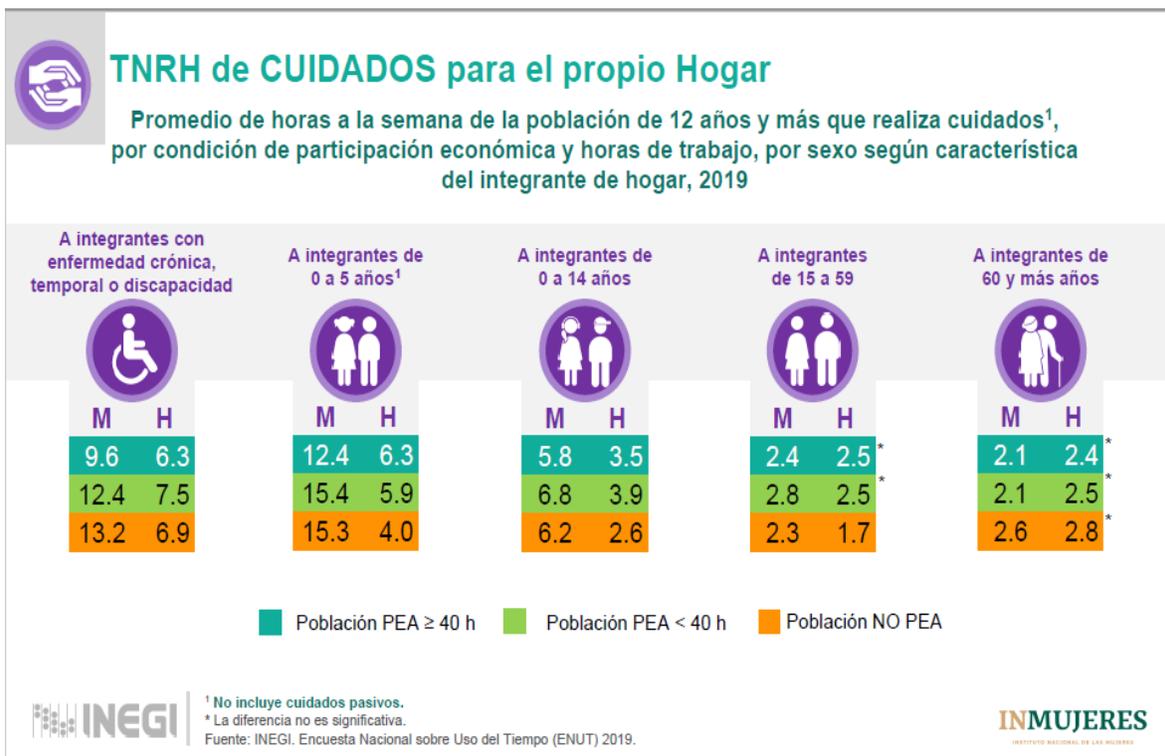
Promedio de horas a la semana de la población de 12 años y más que realiza la actividad de cuidado y tasas de participación, por sexo, tipo cuidado y característica del integrante del hogar, 2019



En la siguiente tabla de la misma encuesta, se puede observar que, en el año 2019, la mayoría de los cuidados los realizaron las mujeres que no se encontraban dentro de la población económicamente activa y que como se ha referido sin ninguna remuneración garantizada, se puede observar que la mayoría de los cuidados estaba centrada en los menores de 5 años y personas con alguna enfermedad crónica o discapacidad. ²

² INMUJERES E INEGI, “Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT) 2019, pp. 25-26.

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.



En el 2021 el INEGI por medio del comunicado de prensa número 725/22 titulado “Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México 2021” evidenció cifras respecto a los cuidados junto con labores domésticas y su valor económico, dichas cifras fueron las siguientes:

- En 2021, el valor económico de las labores domésticas y de cuidados reportó un monto de 6.8 billones de pesos, lo que equivalió a 26.3% del PIB nacional.
- Durante 2021, las mujeres aportaron 2.6 veces más valor económico que los hombres por sus actividades de labores domésticas y de cuidados en el hogar

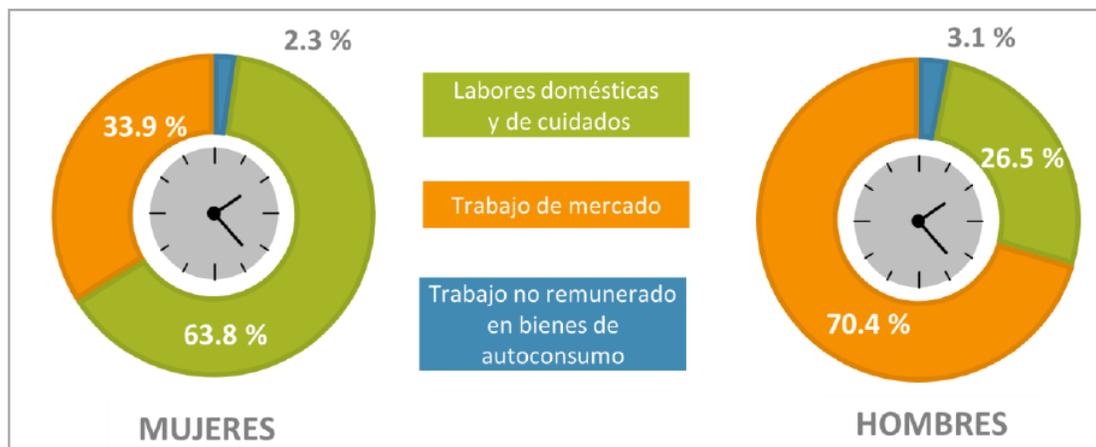
Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

4

- En 2021, las mujeres aportaron a su hogar, en promedio, el equivalente a 71, 524 pesos por su trabajo no remunerado en labores domésticas y de cuidados.³

Concluye exponiendo que, las mujeres tuvieron la mayor carga del trabajo con 3, 417 millones de horas a la semana. Los hombres sumaron 2, 907 millones de horas. En otras palabras, por cada 10 horas del tiempo total de trabajo de las mujeres, los hombres realizaron 8.5. Lo ilustra por medio de la siguiente gráfica.

Gráfica 5
HORAS A LA SEMANA DE TRABAJO TOTAL SEGÚN SEXO, 2021



Fuente: INEGI

Conforme a la gráfica, el INEGI realizó la siguiente apreciación:

La responsabilidad de las labores domésticas y de cuidados recae principalmente sobre las mujeres, quienes destinaron 63.8 % de su tiempo de trabajo total a las actividades de labores domésticas y de

³ INEGI, “Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México 2021”, p. 1.

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

5

cuidados y 34 de cada 100 horas al trabajo de mercado. Las actividades de los hombres se orientaron principalmente al trabajo de mercado y a la producción de bienes de autoconsumo, con 70.4 y 3.1 % de su trabajo total, respectivamente. En complemento, los hombres destinaron 26.5 de cada 100 horas a las labores domésticas y de cuidados.⁴

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4° párrafos noveno y décimo, establece lo siguiente:

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.⁵

Actualmente existe un programa que enfocado en el interés superior de la niñez se la ha considerado dentro de los programas de subsidios del Ramo Administrativo 20 “Bienestar” denominado “Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras y que tiene como fin garantizar el cuidado a la niñez y adolescencia.

El cual tiene como: **Objetivo General:** Contribuir a mejorar las condiciones que permitan el acceso al ejercicio pleno de los derechos sociales de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de hasta 23 años de

⁴ *Ibíd.*, p. 6.

⁵ H. Cámara de Diputados, *Op. Cit.*

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

6

edad que se encuentran en situación de vulnerabilidad por la ausencia de uno o de ambos padres; **Objetivo específico:** Mejorar las condiciones para el acceso a cuidados y educación de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes de hasta 23 años de edad, que se encuentran en situación de vulnerabilidad por la ausencia de uno o de ambos padres, mediante la entrega de un apoyo económico para destinarlo a sus cuidados y que les permita continuar con su educación; **Cobertura:** A nivel nacional en sus dos modalidades. El Programa tiene como prioridad para ser beneficiarias del programa a las personas que habiten en municipios indígenas o con población afromexicana, de alto y muy alto grado de rezago social, zonas con alto y muy alto grado de marginación o con altos índices de violencia, la zona fronteriza, así como las zonas turísticas y aquellas que generen estrategias integrales de desarrollo; **Población objetivo: A) Apoyo para el bienestar de las niñas y niños, hijos de madres trabajadoras.** Bajo esta modalidad, se apoyarán a las niñas y niños desde recién nacidos hasta un día antes de cumplir los cuatro años de edad, que están en situación de vulnerabilidad por la ausencia temporal o permanente de uno o ambos padres, debido a que no reside(n) en la misma vivienda o no está(n) presente(s) por causas como el abandono y la búsqueda de mejores condiciones socioeconómicas y una mejor calidad de vida. **B) Apoyo para el bienestar de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes en orfandad materna** Bajo esta modalidad, se apoyarán a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, de recién nacidos y hasta los 23 años de edad, en situación de vulnerabilidad por la ausencia permanente de la madre, causada por su fallecimiento (orfandad materna). Así mismo, se incluye a las hijas e

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

7

hijos de las jefas de familia que se encontraban afiliada al Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia, vigente hasta el ejercicio fiscal 2020.⁶

Este programa es congruente y atiende a la necesidad de cuidados de los infantes que conforme a graficas del INEGI, ha presentado mayor demanda del cuidado (0-5 años).

Respecto a los programas que garantizan la pensión para adulto mayor y apoyo económico a personas con discapacidad permanente consideran también dentro de sus reglas de operación el cuidado de la siguiente forma

1.- Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, para el ejercicio fiscal 2023.

Población Objetivo: Las personas con Discapacidad Permanente mexicanas por nacimiento o naturalización, con domicilio actual en la República Mexicana de: niñas, niños, adolescentes y jóvenes de 0 a 29 años de edad cumplidos; y personas de 30 y hasta un día antes de cumplir los 65 años de edad que habiten en municipios o localidades indígenas o afromexicanas o en municipios o localidades con alto y muy alto grado de marginación, o personas de 30 y hasta un día antes de cumplir los 65 años de edad que residan en una entidad federativa cuyo gobierno haya firmado el Convenio para la Universalización de la Pensión para personas con discapacidad permanente.

⁶ DOF, “Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2023”, recuperado de: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676227&fecha=30/12/2022#gsc.tab=0.

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.



En su apartado de “Criterios de Elegibilidad y Requisitos de Acceso” las personas derechohabientes tienen el derecho de registrar a una persona Adulta Auxiliar.

En su apartado “Apoyo Económicos” establece que el monto será de \$1,475.00 pesos pagaderos bimestralmente. Y que en caso de fallecimiento del derechohabiente el adulto auxiliar será la persona acreedora del pago de marcha.

En su apartado Perspectiva de Género establece que, el programa atenderá los objetivos estratégicos y las líneas de acción del PROIGUALDAD 2020-2024, el establece como su segundo objetivo prioritario *“Generar las condiciones para reconocer, reducir y redistribuir los trabajos domésticos y de cuidados de las personas entre las familias, el Estado, la comunidad y el sector privado”*.

Estableciendo que para su consecución el programa se integrara de siete estrategias: fortalecer el marco institucional de los cuidados; incrementar la participación del Estado, la comunidad y el sector privado en el cuidado de las personas; ampliar el acceso a servicios de cuidado diseñados de acuerdo con las necesidades de las mujeres y de los hombres; promover la regulación y establecimiento de condiciones laborales compatibles con las responsabilidades familiares y necesidades de cuidado; promover la regulación y establecimiento de condiciones de trabajo dignas en el sector cuidados y trabajo del hogar; estimar y difundir el valor social y económico de las labores de cuidado y del hogar; e impulsar la

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

9

transformación de prácticas y normas socioculturales para promover una distribución justa y equitativa trabajo del hogar.⁷

2.- Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2023.

En su objetivo general: Mejorar la situación de protección social de toda la población adulta mayor de 65 años o más de edad, a través de una pensión económica. Y en lo específico a otorgar una pensión económica a toda la población adulta mayor de 65 años o más de edad, mexicana por nacimiento o naturalización, con domicilio actual en la República Mexicana.

Con cobertura a nivel nacional. En sus apartados de “Criterios de Elegibilidad y Requisitos de Acceso” establece que los derechohabientes tendrán el derecho de registrar a personas adultas que le auxilien y en “Características de los Subsidios” señala que la pensión económica será entregada de manera bimestral por un monto de \$2,400.00 y que al auxiliar se le otorgará el pago de marcha en caso de fallecimiento.

Al igual que en el programa para personas con discapacidad permanente cuenta con el apartado de “Perspectiva de Género” en el cual se establece que el programa también atenderá los objetivos estratégicos y las líneas de acción del PROIGUALDAD 2020-2024.⁸

Por medio de la exposición de las reglas de operación de los programas se puede decir que contemplan la demanda del cuidado de las personas que por su condición

⁷ DOF, “Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, para el ejercicio fiscal 2023”, recuperado de: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676229&fecha=30/12/2022#gsc.tab=0.

⁸ DOF, “Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2023”, recuperado de: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676228&fecha=30/12/2022#gsc.tab=0.

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

10

requieren del apoyo de otra persona para ver garantizados el ejercicio de sus derechos o su inclusión en la sociedad, sin embargo, no se les es remunerado ni reconocido a las personas que realizan los cuidados.

Es preciso decir que, el Programa Nacional de Desarrollo Social 2021-2024, dentro de los principios de la nueva política de bienestar establece lo siguiente:

La nueva política de bienestar que impulsa el Gobierno de México pasa del ámbito tradicionalista de ofrecer oportunidades con un enfoque garantista de derechos.

Reconocer la titularidad de los derechos económicos, sociales, culturales, ambientales, políticos y civiles, la política del bienestar busca cambiar la lógica de los procesos de elaboración y ejecución de planes y programas, para corregir el enfoque asistencialista por otro que reconozca a los mexicanos como sujetos de derecho.

Y establece que el enfoque garantista de derechos humanos está basado en los principios emanados de la Constitución. Y que, la política de bienestar se sujetara a los siguientes principios:

- **Universalidad.** Con enfoque diferenciado, y sensible a las particularidades de los grupos históricamente discriminados, se refiere al compromiso de asegurar a todas las personas el goce pleno de sus derechos humanos y sociales sin discriminación por ningún motivo. La discriminación en la efectividad de derechos se encuentra fuertemente asociada con las brechas de desigualdad que experimentan grupos en desventaja social agravada, a los que persistentemente se les ha privado del ejercicio de sus derechos humanos y sociales.

- **Progresividad.** Implica el reconocimiento de que la plena efectividad de los derechos se logra en un periodo de tiempo, comenzando con los grupos poblacionales más desfavorecidos y excluidos, pero obliga al

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

11

Estado a proceder de forma expedita y eficaz para que su población ejerza plenamente los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles. También exige a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respecto, protección, garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos.

• **Igualdad, interdependencia e indivisibilidad.** Contemplan el principio de universalidad, ya que asegura que todas las personas son titulares de los mismos derechos sin distinción alguna. Además, parten del reconocimiento de que todos los derechos humanos se encuentran vinculados íntimamente entre sí. De tal forma que el respecto y garantía, así como la transgresión de alguno de ellos necesariamente impacta en otros derechos.

• **Inclusión.** Es un proceso mediante el cual se accede a las formas de participación en la sociedad a través de mayores oportunidades, acceso a recursos, expresión de su voz y respecto de sus derechos, en particular la de aquellas personas desfavorecidas por razones de edad, sexo, discapacidad, etnicidad, origen nacional, religión o condición socioeconómica.⁹

La OIT en el documento *“El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente”* refiere que la prestación de cuidados no remunerada se considera un trabajo, por lo que es una dimensión fundamental del mundo del

⁹ DOF, “Programa Nacional de Desarrollo Social 2021-2024”, recuperado de:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5638368&fecha=15/12/2021#gsc.tab=0.

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

12

trabajo. Y establece un marco que escenifica la vía óptima hacia el trabajo de cuidados que contemple la igualdad de género.¹⁰

Principales ámbitos de política	Recomendaciones de política	Medidas de política
Políticas de cuidado	Reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados no remunerado	<ul style="list-style-type: none"> ■ Medir todas las formas de trabajo de cuidados y tener el trabajo de cuidados no remunerado en cuenta en la toma de decisiones ■ Invertir en servicios, políticas e infraestructura de cuidado de calidad ■ Promover políticas activas del mercado de trabajo que apoyen la incorporación, la reintegración y los progresos de las cuidadoras y cuidadores no remunerados en la fuerza de trabajo ■ Establecer y poner en práctica modalidades de trabajo favorables a la familia para todos los trabajadores y trabajadoras ■ Promover la información y la educación para lograr hogares, lugares de trabajo y sociedades más igualitarios en términos de género ■ Garantizar el derecho al acceso universal a servicios de cuidado de calidad ■ Asegurar unos sistemas de protección social favorables a los cuidados y sensibles a las cuestiones de género, incluidos pisos de protección social ■ Aplicar políticas relativas a las licencias que sean sensibles a las cuestiones de género y financiadas públicamente para todos los hombres y mujeres
Políticas macroeconómicas		
Políticas de protección social	Recompensar más trabajo y trabajo decente para los trabajadores y trabajadoras del cuidado	<ul style="list-style-type: none"> ■ Regular y poner en práctica condiciones de empleo decentes y lograr la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor para todos los trabajadores y trabajadoras del cuidado ■ Velar por un entorno de trabajo seguro, atractivo y estimulante para todos los trabajadores y trabajadoras del cuidado ■ Promulgar leyes y adoptar medidas para proteger a los trabajadores y trabajadoras del cuidado migrantes
Políticas laborales	Representación, diálogo social y negociación colectiva de los trabajadores y trabajadoras del cuidado	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asegurar la participación plena y efectiva y la igualdad de oportunidades de liderazgo de las mujeres a todos los niveles de la toma de decisiones en la vida política, económica y pública ■ Promover la libertad sindical para los trabajadores y trabajadoras y empleadores y empleadoras del cuidado ■ Promover el diálogo social y fortalecer el derecho de negociación colectiva en los sectores del cuidado ■ Promover la creación de alianzas entre los sindicatos que representan a los trabajadores y trabajadoras del cuidado, por una parte, y las organizaciones de la sociedad civil que representan a los beneficiarios de los cuidados y a las cuidadoras y cuidadores no remunerados, por otra
Políticas migratorias		

¹⁰ OIT, “El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente”, pp. 2-19.

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

13

Por lo que respecta a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) comprende el trabajo de cuidados a la preparación de alimentos, la realización de tareas de apoyo físico y emocional, la transmisión de conocimientos y valores, y el acompañamiento a las personas para garantizar su bienestar.

Y a su vez asevera que este tipo de trabajo subraya la interdependencia entre las personas que reciben los cuidados y las que los proveen (de forma remunerada o no remunerada), y deben entenderse como un derecho (a cuidar, a ser cuidado, a no cuidar y autocuidarse).¹¹

Para concluir, preciso que, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) plasmaron las *“Bases para una estrategia nacional de cuidados”* las cuales establecen que el derecho al cuidado debe sustentarse en la igualdad de género, ya que así, se incrementarían las posibilidades de las mujeres de participar en la toma de decisiones, de trabajar, de estudiar y de tener una mejor disposición de su tiempo, todo lo cual incide en el desarrollo de su autonomía y economía.

Esto debido a que las mujeres pasan una gran parte de su vida brindando de manera gratuita el trabajo de cuidados sin que se les reconozcan sus derechos, que el derecho al cuidado se sustenta también bajo el principio de progresividad, lo cual implica llevar a cabo acciones y políticas con miras a lograr la efectividad de los derechos humanos.

Así mismo refiere que, las mexicanas y los mexicanos tenemos el derecho al cuidado. Que si bien este derecho todavía no está incluido explícitamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) o en leyes y

¹¹ CIES, “Trabajo de cuidados” recuperado de: <https://ciss-bienestar.org/trabajo-de-cuidados/>.

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

14

códigos nacionales, la reforma constitucional de 2011 establece que la interpretación de las normas relativas a derechos humanos también deberá guiarse de conformidad a los tratados internacionales ratificados y firmados por México.¹² En este sentido, menciona que el gobierno mexicano ha ratificado una serie de convenios y tratados internacionales que hacen alusión a este derecho. Por ejemplo:

1.- La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 3°, indica que el Estado deberá asegurar la protección y el cuidado de niñas y niños. Además, establece que las instituciones, los servicios y los establecimientos deberán ser de calidad y adecuados.

2.- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) en su artículo 5°, señala que se deberá promover la responsabilidad común de mujeres y de hombres en cuanto a la educación y el desarrollo de hijas e hijos.

3.- El artículo 11 de la CEDAW, subraya la necesidad de incentivar la provisión de servicios sociales de apoyo con el fin de que quien cuida puedan combinar responsabilidades familiares, de trabajo y de participación en la vida pública.

También refiere que, a nivel nacional la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en su artículo 6°, señala los principios rectores del interés superior de la niñez: el derecho a la vida, supervivencia y al desarrollo y a la corresponsabilidad de los integrantes de la familia, la sociedad y las autoridades, entre otros. Así mismo,

¹² LÓPEZ BARAJAS, María de la Paz (Coord.), Bases para una estrategia nacional de cuidados, México, 2018, pp. V-VII.

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

15

precisa que deberán garantizarse de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad e integralidad.

Además, en su artículo 55° establece que las autoridades federales y de las entidades federativas deberán disponer de acciones que permitan ofrecer servicios de cuidados elementales gratuitos, servicios de salud, rehabilitación, esparcimiento, así como la capacitación para el trabajo entre otras.

En este tenor, no omito mencionar que a nivel internacional existen más instrumentos en materia de derechos humanos que refieren al derecho del cuidado y del cual México es se encuentra obligado a cumplir. Por ejemplo:

1.- El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) el cual establece en su artículo 10, numeral 1, que; “Se debe conceder a la familia [...] la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo [...]”.

2.- Recomendación General núm. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, del Comité CEDAW. El cual establece en su párrafo 43, lo siguiente: “*Los Estados parte deben velar por que las mujeres de edad, incluidas las que se ocupan del cuidado de niños, tengan acceso a prestaciones sociales y económicas adecuadas [...] y reciban toda la ayuda necesaria cuando se ocupan de padres o parientes ancianos*”.

3.- Declaración de San José sobre el Empoderamiento Económico y Político de las Mujeres de las Américas, de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en la cual en sus numerales 15 y 17

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

16

establecen lo siguiente: *“Impulsar el mejoramiento de la cobertura y la calidad de la infraestructura de cuidado [...] para las diferentes poblaciones que demandan de cuidados (niñas y niños, jóvenes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y otras) [...]. Promover la protección social para las mujeres que realizan [...] labores de cuidado [...]”.*

4.- Observación General núm. 5 sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Comité DPD), el cual en su párrafo 67 menciona lo siguiente: *“Los Estados parte deben prestar servicios de apoyo adecuados a los cuidadores de la familia a fin de que puedan, a su vez, apoyar a su hijo o su familiar a vivir de forma independiente [...] debe incluir servicios de atención temporal, de guardería [...] apoyo financiero para cuidadores [...] y fomentar el desarrollo de servicios de orientación, círculos de apoyo y otras opciones de apoyo adecuadas”.*

5.- Observación General núm. 3 sobre las mujeres y las niñas con discapacidad, del Comité DPD, en su párrafo 17, inciso c, menciona lo siguiente: *“La discriminación por asociación es la discriminación contra personas a causa de su asociación con una persona con discapacidad. Las mujeres que desempeñen una función de cuidadoras suelen sufrir discriminación por asociación”.*

6.- Convención sobre los derechos del Niño, en su artículo 3º, numeral 2, el cual establece: *“Los Estados parte se comprometen a: asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar,*

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

17

teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él [...]”.

7.- Observación General núm. 15 sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, del Comité de los Derechos del Niño, el cual menciona en su párrafo 64, lo siguiente: *“El Comité subraya la necesidad de crear un entorno que proteja al niño de la violencia y fomente su participación en los cambios de actitud y comportamiento en el hogar, en la escuela y en los espacios públicos; de apoyar a los padres y cuidadores para que practiquen una crianza saludable [...]”.*

8.- Observación General núm. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, del Comité de los Derechos del Niño, el cual menciona en su párrafo 72, lo siguiente: *“Los niños necesitan establecer un vínculo con los cuidadores a una edad muy temprana [...]”.*

9.- Observación General núm. 16 sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño, del Comité de los Derechos del Niño, la cual menciona en su párrafo 54, lo siguiente: *“Los Estados deben crear condiciones laborales en las empresas que ayuden a los padres y los cuidadores a cumplir sus responsabilidades en lo que respecta a los niños a su cargo”.*

10. Observación General núm. 20 sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, del Comité de los Derechos del Niño, la cual en su párrafo 50 menciona lo siguiente: *“La importancia del papel que desempeñan los padres y los cuidadores proporcionando seguridad y estabilidad emocional al niño, y alentándolo y protegiéndolo, se mantiene durante la adolescencia. El comité subraya la obligación que*

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

18

incumbe a los Estados de prestar la asistencia apropiada a los padres y los cuidadores [...] y la obligación de ayudar[les] a que proporcionen el apoyo a las condiciones de vida necesarias para el desarrollo óptimo [...] son igualmente aplicables a los padres de los adolescentes”.

11.- Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, el cual menciona en sus párrafos 3 y 5, lo siguiente: *“El Estado debería velar por que las familias tengan acceso a formas de apoyo en su función cuidadora. [...] Cuando la propia familia del niño no puede, ni siquiera con un apoyo apropiado, proveer el debido cuidado del niño, o cuando lo abandona o renuncia a su guarda, el Estado es responsable de proteger los derechos del niño y de procurarle un acogimiento alternativo adecuado [...]”.*

12.- Observación General núm. 21 sobre los niños en situación de calle, del Comité de los Derechos del Niño, la cual en su párrafo 44 menciona lo siguiente: *“En el caso de los niños en situación de calle sin cuidadores principales o circunstanciales, el cuidador de facto es el Estado y está obligado, en virtud del artículo 29, a garantizar otros tipos de cuidado a los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar”.*

13.- Observación General conjunta núm. 4 relativa a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional, del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, la cual en su párrafo 11 menciona lo siguiente: *“Cuando los niños no estén acompañados, tendrán derecho a recibir la protección y la asistencia especial del Estado en forma de cuidados alternativos y alojamiento [...]”.*

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

19

14.- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, la cual establece en sus artículos 12° y 7° lo siguiente: *“La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados [...]. Los Estados parte [...] en especial, asegurarán: [...] c) que la persona mayor tenga acceso progresivamente a una variedad de servicios de asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad [...]”*.¹³

Es decir, existen instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que establecen el derecho del cuidado, como parte progresiva de diversos derechos humanos, sobre todo cuando se encuentra en una situación de dependencia o que requiera de una asistencia personal para el pleno ejercicio de sus derechos.

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

¹³ Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, Ciudad defensora, CDMX, 2023, pp. 1-11.

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

21

Las personas que realicen trabajo de cuidado a niñas, niños, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, tienen derecho a recibir por parte del Estado un apoyo económico no contributivo en los términos que fije la Ley. Esta prestación se otorgará de conformidad a las reglas que para el efecto se emitan, las cuales para determinar el apoyo económico se deberá basar en la información que brinde el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

...

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. El monto de los recursos asignados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en el presupuesto de las entidades federativas del ejercicio fiscal que corresponda, para el programa para las personas que realicen trabajo de cuidado a niñas, niños, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, no podrá ser disminuido, en términos reales, respecto del que se haya asignado en el ejercicio fiscal inmediato anterior.

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

23

<p>(Sin correlativo).</p> <p>...</p>	<p>Las personas que realicen trabajo de cuidado a niñas, niños, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, tienen derecho a recibir por parte del Estado un apoyo económico no contributivo en los términos que fije la Ley. Esta prestación se otorgará de conformidad a las reglas que para el efecto se emitan.</p> <p>...</p> <p>...</p>
	<p style="text-align: center;">TRANSITORIOS</p> <p>PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>SEGUNDO. El monto de los recursos asignados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en el presupuesto de las entidades federativas del ejercicio fiscal que</p>

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

24

	corresponda, para el programa para las personas que realicen trabajo de cuidado a niñas, niños, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad, no podrá ser disminuido, en términos reales, respecto del que se haya asignado en el ejercicio fiscal inmediato anterior.
--	---

Palacio Legislativo de San Lázaro a 06 de septiembre de 2023.

Atentamente



Dip. Ana Karina Rojo Pimentel



“2023: Año de Francisco Villa, Revolucionario del Pueblo”

Diputada Federal Ana Karina Rojo Pimentel
Grupo Parlamentario del PT.

25

SE **SUSCRIBE** A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 4º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (EN MATERIA DE TRABAJO DE CUIDADO).

EL DIP. MANUEL DE JESÚS BALDENEBRO ARREDONDO, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE MEJORA REGULATORIA, PRESENTADA POR LA DIPUTADA FLOR IVONE MORALES MIRANDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

La suscrita, Flor Ivone Morales Miranda, Diputada Federal e integrante del Grupo Parlamentario de MORENA en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. 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 artículo 6, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea, la presente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Mejora Regulatoria, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Introducción

Durante décadas en México se ha generado una gran producción de normas jurídicas y administrativas, que a su vez ha ocasionado un fenómeno de sobrerregulación que consiste en la existencia excesiva de normas difíciles de ser conocidas a su profundidad por parte de la ciudadanía.

En ese sentido, se detectó la necesidad de impulsar una reforma que incluyera los criterios básicos para generar normas claras y trámites y servicios simplificados para procurar los mayores beneficios sociales e incentivar la economía, la productividad, la eficiencia y el bienestar general de la sociedad.

El surgimiento y desarrollo de la política regulatoria para apoyar una reforma regulatoria sistemática y progresiva ha sido un elemento fundamental en la reforma del sector público en los países de la OCDE durante los últimos veinte años.

El objetivo de la reforma regulatoria responde a la necesidad de garantizar que las normas y los marcos regulatorios se justifiquen, sean de buena calidad y "adecuados para su propósito".

Como parte integral de una gobernanza pública eficaz, la política regulatoria ayuda a configurar la relación entre el Estado, los ciudadanos y las empresas. Una política regulatoria eficaz apoya el desarrollo económico, la consecución de objetivos sociales más explícitos como el bienestar social y la sustentabilidad ambiental, y fortalece el estado de derecho.

Antecedentes

El 18 de mayo de 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Mejora Regulatoria. Dicha ley deriva de la reforma al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobada en febrero de 2017 y mediante la cual se facultó al Congreso para expedir una ley en la materia.

Al respecto, la reforma constitucional establece lo siguiente: ***"Las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deberán implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley general en la materia"***.

En este mismo sentido, el artículo 73 fracción XXIX-Y de la CPEUM dispone que el Congreso tiene facultad para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de mejora regulatoria.

Hasta antes de mayo de 2018, la mejora regulatoria se regía por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y era aplicable a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada y de los organismos descentralizados de la administración pública federal, a

excepción de los actos, procedimientos o resoluciones de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina.

¿Qué es la mejora regulatoria?

De acuerdo con la CONAMER, la mejora regulatoria es una política pública que consiste en la generación de normas claras, de trámites y servicios simplificados, así como de instituciones eficaces para su creación y aplicación, que se orienten a obtener el mayor valor posible de los recursos disponibles y del óptimo funcionamiento de las actividades comerciales, industriales, productivas, de servicios y de desarrollo humano de la sociedad en su conjunto.

Su propósito radica en procurar los mayores beneficios para la sociedad con los menores costos posibles, mediante la formulación normativa de reglas e incentivos que estimulen la innovación, la confianza en la economía, la productividad y la eficiencia a favor del crecimiento y bienestar general de la sociedad.

Con la implementación de la política de mejora regulatoria, se busca elevar los niveles de productividad y crecimiento económico en entidades federativas y municipios del país, mediante la disminución de obstáculos y costos para los empresarios y ciudadanos al momento que realizan sus actividades.

Avances en la política de mejora regulatoria

Actualmente, se cuenta con una Comisión Nacional de Mejora Regulatoria encargada de ejecutar la política pública para la generación de normas claras y trámites y servicios simplificados, que permitan el óptimo funcionamiento de las actividades comerciales, industriales, productivas, de servicios y de desarrollo humano.

En México, ya contamos con una Estrategía y un Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios, que constituye la herramienta tecnológica para compilar todos los trámites, servicios, regulaciones, inspecciones e inspectores del país, con el objeto de otorgar seguridad jurídica a las personas, dar transparencia y facilitar el cumplimiento regulatorio.

Dicho catálogo permite a la ciudadanía consultar, en un solo portal electrónico, toda la información de los trámites, servicios, regulaciones, inspecciones e inspectores del país.

La inscripción y actualización al Catálogo Nacional es de carácter permanente y obligatorio para todas las autoridades públicas del país y la información que estos inscriban es vinculante.

Problemática actual

Si bien es cierto, en nuestro país ya contamos con importantes avances para una estrategia efectiva de mejora regulatoria, también es cierto que esta ley requiere una revisión integral para colmar las lagunas legales que se detecten. En ese sentido, en nuestra calidad de legisladores y como parte del aparato institucional del Estado, es nuestra labor encauzar todos los esfuerzos para el perfeccionamiento de nuestro marco jurídico nacional, en virtud de que ese proceso de corrección derivará en normas claras y trámites y servicios simplificados para la población mexicana.

Objeto de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto lo siguiente:

1.- Incluir en el glosario la definición de **"Costos de Cumplimiento para los Particulares"** y establecer los supuestos en los que las regulaciones y propuestas regulatorias presentan costos de cumplimiento para los particulares.

2.- Incluir en el glosario de la Ley la definición del término **"Mejora Regulatoria"** entendido como la política pública que consiste en la generación de normas claras, de trámites y servicios simplificados,

así como de instituciones eficaces para su creación y aplicación, que se orienten a obtener el mayor valor posible de los recursos disponibles y del óptimo funcionamiento de las actividades comerciales, industriales, productivas, de servicios y de desarrollo humano de la sociedad en su conjunto.

3.- Establecer que la Estrategia comprenderá un **programa de investigación aplicada**, vinculado con los hallazgos del diagnóstico sobre mejora regulatoria, que será coordinado por la CONAMER, en coadyuvancia con el Observatorio, y **con la participación del sector académico.**

4.- Establecer como atribución de la CONAMER, promover el desarrollo de investigación aplicada en las materias relacionadas a la Mejora Regulatoria e **implementar estrategias y campañas de difusión** en medios de comunicación masiva **que permitan dar a conocer al público** en general, las herramientas, procesos, objetivos, alcances y resultados de la Mejora Regulatoria.

5.- Establecer que el Comisionado que presida la CONAMER deberá tener al menos 40 años cumplidos.

6. Establecer la obligatoriedad de que los Poderes Legislativo y Judicial, así como los organismos constitucionales autónomos (de los 3 órdenes de gobierno), y los Organismos con Jurisdicción Contenciosa que no formen parte de los poderes judiciales, deberán **diseñar e implementar su propio Sistema de Mejora Regulatoria, con estrategias, herramientas, procedimientos y programas acordes a la naturaleza y mandatos de cada uno de estos Poderes u organismos.**

7. Aumentar el número de integrantes del Observatorio a 8 ciudadanos y establecer que serán nombrados por el Consejo Nacional, a través de convocatoria pública mediante un procedimiento de máxima transparencia, justo y equitativo. Asimismo, se establece la posibilidad de permanecer en su encargo durante 3 años con posibilidad de reelección por un periodo más; eliminando la limitante de que podrán ser removidos únicamente por faltas administrativas graves.

8. Establecer que los integrantes del observatorio deberán quedar conformados por cincuenta por ciento mujeres y cincuenta por ciento hombres; de los cuales tres serán para empresarios, dos para ciudadanos representantes de organizaciones no gubernamentales y tres para académicos, investigadores o consultores en materia de mejora regulatoria o afines.

9. Establecer los requisitos para ser integrante del observatorio, ya sea tratándose de personas empresarias, investigadores, académicos y representantes de la sociedad civil.

10. Establecer la obligación de la CONAMER, de incorporar, en los procesos de revisión y diseño de las Regulaciones y Propuestas Regulatorias, las opiniones de las autoridades competentes.

11. Establecer 8 supuestos de faltas administrativas en las que incurrirán los servidores públicos que incumplan y transgredan las obligaciones de:

- 1) Omitir la actualización del Catálogo Nacional;
- 2) Omitir el envío de propuestas regulatorias a las autoridades de mejora regulatoria;
- 3) Omitir la difusión oficial;
- 4) La obligación de no exigir documentos adicionales a los previstos en el Catálogo Nacional;
- 5) La obligación de respetar los plazos de consulta pública.

12. Establecer expresamente el derecho de los interesados afectados por las omisiones o contravenciones a la ley, de interponer recurso de revisión o promover las vías judiciales correspondientes.

13.- Incluir en el Glosario el concepto de "Inventario o Acervo Regulatorio", entendido como el documento electrónico que contiene datos e información respecto al conjunto de Regulaciones, Trámites y/o Servicios vigentes clasificados conforme al orden de gobierno respectivo y al área de política pública correspondiente.

Asimismo, se propone establecer que, la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria deberá comprender

las metodologías para el diagnóstico periódico del Inventario o Acervo Regulatorio, que contengan, a su vez y al menos: a) el Levantamiento del Inventario o Acervo Regulatorio; b) la Revisión y análisis del Inventario o Acervo Regulatorio; y c) la Depuración con la finalidad de mejorar, simplificar y actualizar el Inventario o Acervo Regulatorio.

Justificación de las propuestas de reforma y adición

1. Actualmente, la Ley General de Mejora Regulatoria no prevé una definición respecto a lo que debe entenderse por **"Costos de cumplimiento para los particulares"**. Este concepto resulta la clave fundamental para la aplicación de las herramientas y directrices de la Mejora Regulatoria. La Ley hace referencia a este concepto en seis ocasiones, en los artículos 65, 71, 77, 78 y 83, sin embargo, omite definirlo.

El concepto de costos de cumplimiento para los particulares fue definido por la CONAMER (antes COFEMER) desde el año 2003, actualmente, este concepto se encuentra definido en la Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio 2010.

Debido a la relevancia de este concepto en la implementación de la política de Mejora Regulatoria, en todos los niveles de gobierno, es importante otorgarle la visibilidad adecuada para su aplicación, en el apartado de definiciones de esta Ley General.

2. De acuerdo con la CONAMER, el propósito de la mejora regulatoria radica en procurar los mayores beneficios para la sociedad con los menores costos posibles, mediante la formulación normativa de reglas e incentivos que estimulen la innovación, la confianza en la economía, la productividad y la eficiencia a favor del crecimiento y bienestar general de la sociedad. Sin embargo, actualmente no se ha definido el término "Mejora Regulatoria" en sentido estricto, por lo que se propone incluir la definición formulada por la propia CONAMER.

3. Resulta necesario que la estrategia de mejora regulatoria incluya un programa de investigación coordinado por la CONAMER en coadyuvancia con el Observatorio y con la participación del sector académico, en razón de que, sólo a partir de un diagnóstico se podrá mejorar la política pública de mejora regulatoria.

La CONAMER cuenta con información y evidencia suficiente para que a través de investigación aplicada se puedan mejorar sus herramientas y en general, sus intervenciones de política pública.

De ahí la importancia que CONAMER dedique recursos para establecer programas de investigación aplicada, los cuales a través de la evidencia científica permitan mantener en constante mejora los marcos teóricos y métodos de aplicación de la política.

En este sentido adicional a integrar a la Estrategia un programa de investigación aplicada en materia de mejora regulatoria se propone dejar una función específica para la CONAMER de promover el desarrollo de este tipo de investigaciones.

4. Resulta fundamental la difusión en medios de comunicación para **dar a conocer al público** cuales son las herramientas, y trámites y servicios simplificados de los que pueden disponer, con los menores costos posibles.

La CONAMER cuenta con múltiples herramientas destinadas a hacerle la vida más sencilla a los ciudadanos y empresas. Sin embargo, estas herramientas no suelen ser socializadas de manera correcta, de ahí que la sociedad suela desconocerlas.

La OCDE (2010) ha hecho énfasis en la importancia del ciclo de gobernanza regulatoria y de la comunicación gubernamental en materia de mejora regulatoria para tener mejores impactos.

Para cerrar esta brecha, se ha propuesto como parte de las funciones de la CONAMER el establecer estrategias y campañas en medios comunicación masiva que permitan dar a conocer las herramientas de Mejora Regulatoria y sus resultados, entre otros.

5. Se considera necesario incrementar a cuarenta años la edad de la persona que presida la CONAMER en razón de que se requiere mayor experiencia laboral y profesional especializado en el campo de la evaluación de impacto regulatorio.

6. No obstante los Poderes Legislativo y Judicial, así como, los organismos constitucionales autónomos cuentan con autonomía normativa y presupuestaria, resulta fundamental que desarrollen su propio sistema de mejora que permita la generación de normas claras y trámites y servicios simplificados para procurar los mayores beneficios para la sociedad.

En 2014, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos propuso que la Mejora Regulatoria se aplique con una perspectiva de Gobierno Entero.

Como lo hemos señalado previamente, la reforma constitucional de 2017 obliga a **"las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, a implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la Ley General en la materia"** (Artículo 25, Constitucional, último párrafo).

Por su parte, la LGMR obliga por un lado a las autoridades del Poder Ejecutivo a aplicar la Ley y sus preceptos, mientras que los **"Poderes Legislativo y Judicial, los Organismos con Autonomía Constitucional y los Organismos con Jurisdicción Contenciosa que no formen parte de los poderes judiciales"** solo quedan obligados a otorgar información para el Catálogo Nacional de Trámites y Servicios. Esta obligación es sumamente limitada a la luz de la reforma constitucional.

Por lo anterior, se propone que, de manera adicional al otorgamiento de información para el Catálogo Nacional de Trámites y Servicios, se establezca para estos poderes la obligación de desarrollar sus propios sistemas de mejora regulatoria individuales e independientes, con sus propias reglas y procedimientos, tal como sucede al día de hoy, el Instituto Federal de Telecomunicaciones cuenta con su propio Sistema de Mejora Regulatoria.

7. Resulta de suma importancia que el Observatorio contemple la participación de 8 integrantes (y no solo 5 como actualmente se establece) para contemplar al sector empresarial y académico; así como, a organizaciones no gubernamentales, para que pueda el observatorio pueda dar cabal cumplimiento a la esencia para la que fue creado, en aras del bienestar general de la sociedad.

El Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria actualmente está integrado por cinco personas. De las cuales 3 son empresarios, adicionalmente forma parte del observatorio un investigador, y una consultora del Banco Mundial, especialista en economía digital. De los cinco integrantes, solo uno es mujer. El liderazgo del Observatorio es ejercido por el Consejo Coordinador Empresarial.

A la fecha se observa que dos son los temas en los que el Observatorio se ha concentrado, por un lado, en el desarrollo e implementación del Subindicador Nacional de Mejora Regulatoria y por el otro, recientemente han desarrollado un indicador que buscará medir el avance en la implementación de la estrategia nacional de mejora regulatoria. Si bien estos son estudios valiosos, resulta relevante reforzar el Observatorio con nuevos miembros que permitan otorgarle nuevas perspectivas a los trabajos del mismo, y no solo una perspectiva empresarial.

Por ello se plantea incrementar de cinco a ocho los miembros del Observatorio, así como integrar cuotas para empresarios, académicos o investigadores y representantes de la Sociedad Civil Organizada. Así como cuotas de género.

Adicionalmente, se propone que la selección de los integrantes del Observatorio sea a través de una convocatoria pública y mediante un proceso de máxima transparencia.

8. La paridad de género es la política transversal del gobierno más trascendental para garantizar la igualdad de género entre hombres y mujeres como lo mandata el artículo cuarto constitucional.

9. Incluir requisitos para ser integrantes del observatorio, contribuye a fijar criterios para una mejor selección de quienes habrán de representar los diferentes sectores de la iniciativa privada.

10. Atender las observaciones, comentarios y opiniones de las autoridades competentes, contribuirá a un verdadero mejoramiento en los procesos de simplificación de normas, trámites y servicios.

Los acuerdos de coordinación para la revisión de las regulaciones son importantes para la mejora regulatoria. De manera particular, los acuerdos con la Comisión Federal de Competencia Económica toman relevancia dada la Recomendación del Consejo sobre la evaluación de la competencia de la OCDE de 2009, la cual hace referencia a la participación de las autoridades en materia de competencia económica en las primeras etapas de elaboración de las regulaciones, a fin de detectar oportunamente aquellas disposiciones que pudieran afectar la competencia y la libre concurrencia en los mercados.

Este nuevo artículo busca que la CONAMER tenga las herramientas para materializar las opiniones de otras autoridades respecto de las propuestas regulatorias y así garantizar los objetivos de esta ley, en específico los referentes a los artículos 7, Fracción X; artículo 8, Fracción III y artículo 68 de esta misma Ley General.

11. Se estima necesario contemplar determinadas sanciones administrativas en caso de que los servidores públicos no cumplan con lo que mandata la ley; con la finalidad de generar mayores mecanismos para garantizar su cumplimiento.

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo que contuvo el procedimiento de Mejora Regulatoria del 2000 al 2018, preveía sanciones muy puntuales respecto del incumplimiento de ciertas disposiciones de la mejora regulatoria.

La Ley General de Mejora Regulatoria dejó en términos muy generales estas sanciones e incumplimientos, sin que realmente pueda quedar claro cómo se podría estar contraviniendo la Ley General de Mejora Regulatoria y las sanciones a esos incumplimientos.

En este sentido, a fin de asegurar que la mejora regulatoria pueda estarse cumpliendo y no se convierta en simulación, esta iniciativa retoma las sanciones estipuladas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, e incluye algunos otros incumplimientos.

12. Si bien existen diversas instancias ante las cuales se pueden hacer exigibles los derechos relativos a la mejora regulatoria, se considera necesario incluir en esta ley la posibilidad expresa de interponer los recursos que por la vía administrativa y judicial sean aplicables a fin de garantizar dichos derechos.

13. Como lo hemos mencionado previamente, la finalidad de la mejora regulatoria es la simplificación de trámites, servicios y regulaciones. En ese sentido, para poder simplificar y mejorar, se requiere depurar aquellas sobrerregulaciones que obstaculizan las actividades de la ciudadanía. Y, a su vez, para estar en condiciones de depurar, se requiere hacer una revisión precisa, exhaustiva y detallada de todos aquellos instrumentos que convergen en una misma rama de actividades.

Evidentemente, el primer paso que debe establecerse es constituir un inventario o acervo regulatorio que contenga la información y datos que permiten establecer cuántos instrumentos jurídicos existen, cuáles y de qué tipo, a qué áreas de política pública corresponden, quiénes son los responsables de su administración y cumplimiento, qué actividades y/o mercados regula o afecta y, en general, cuáles son las características que los distinguen.

Entonces, conocer el inventario o acervo regulatorio es una condición indispensable para la revisión, depuración y, por lo tanto, mejora regulatoria ya que es la base que proporciona los insumos de información que permitirán llevar a cabo la revisión en al menos tres momentos:

El primero consiste precisamente en hacer el levantamiento del inventario, a través de recabar información que permita conocer qué instrumentos regulatorios componen el acervo, cuántos son, de qué tipo y cuáles son sus características. De esta manera, el inventario quedará como un registro ordenado y sistemático de la información relativa a los instrumentos regulatorios vigentes.

El segundo momento es la revisión del acervo que comprende al menos cinco componentes básicos: 1) la determinación de su alcance, 2) la definición de los responsables que la llevarán a cabo, 3) el establecimiento de los atributos y criterios con que será analizada la regulación, 4) los métodos de dicho análisis y la identificación de los hallazgos y, 5) la manera en que deben ser presentados para que sean de utilidad para la mejora del acervo.

Finalmente, el tercer momento es la depuración, que consiste en implementar las recomendaciones derivadas de la revisión con 2 finalidades: 1) mejorar el acervo con acciones de desregulación, simplificación y actualización y 2) establecer mecanismos que permitan mantener lo ya mejorado.

Para una mejor apreciación de la propuesta, a continuación, se presenta un cuadro comparativo entre el texto vigente y el texto propuesto:

LEY GENERAL DE MEJORA REGULATORIA	
Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:</p> <p>I. Agenda Regulatoria: ...</p> <p>II. Autoridad de Mejora Regulatoria: ...</p> <p>III. Catálogo: ...</p> <p>IV. Comisionado: ...</p> <p>V. Comisión Nacional: ...</p> <p>VI. Consejo Local: ...</p> <p>VII. Consejo Nacional: ...</p> <p style="text-align: center;">SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>VIII. Costos de Cumplimiento para los Particulares: Las regulaciones y propuestas regulatorias presentan costos de cumplimiento para los particulares cuando:</p> <p>a) Crean nuevas obligaciones para los particulares o hacen más estrictas las obligaciones existentes;</p> <p>b) Crean o modifican trámites (con excepción de aquellos cuya modificación simplifica y facilita el cumplimiento de obligaciones de los particulares);</p> <p>c) Reducen o restringen derechos o</p>

	<p>prestaciones para los particulares;</p> <p>d) Establecen definiciones, clasificaciones, caracterizaciones o cualquier otro término de referencia, que conjuntamente con otra disposición en vigor o con una disposición futura, afecten o puedan afectar los derechos, obligaciones, prestaciones o trámites de los particulares; o</p> <p>e) Modifican la estructura de un mercado a través de nuevas atribuciones a órganos reguladores o dependencias gubernamentales.</p>
<p>VIII. Estrategia: ...</p>	<p>IX. Estrategia: ...</p>
<p>IX. Expediente para Trámites y Servicios: ...</p>	<p>X. Expediente para Trámites y Servicios: ...</p>
<p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>XI. Inventario o Acervo Regulatorio: Documento electrónico que contiene datos e información respecto al conjunto de Regulaciones, Trámites y/o Servicios vigentes clasificados conforme al orden de gobierno respectivo y al área de política pública correspondiente;</p>
<p>X. Ley: ...</p>	<p>XII. Ley: ...</p>
<p>XI. Medio de Difusión: ...</p>	<p>XIII. Medio de Difusión: ...</p>
<p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>XIV. Mejora Regulatoria: Política pública que consiste en la generación de normas claras, de trámites y servicios simplificados, así como de instituciones eficaces para su creación y aplicación, que se orienten a obtener el mayor valor posible de los recursos disponibles y del óptimo funcionamiento de las actividades comerciales, industriales, productivas, de servicios y de desarrollo humano de la sociedad en su conjunto.</p>
<p>XII. Observatorio: ...</p>	<p>XV. Observatorio: ...</p>
<p>XIII. Padrón: ...</p>	<p>XVI. Padrón: ...</p>
<p>XIV. Propuesta Regulatoria: ...</p>	<p>XVII. Propuesta Regulatoria: ...</p>
<p>XV. Regulación o Regulaciones: ...</p>	<p>XVIII. Regulación o Regulaciones: ...</p>
<p>...</p>	<p>...</p>
<p>XVI. Reglamento: ...</p>	<p>XIX. Reglamento: ...</p>

<p>XVII. Servicio: ...</p> <p>XVIII. Sistema Nacional: ...</p> <p>XIX. Sujeto Obligado: ...</p> <p>...</p> <p>XX. Sujeto Obligado de la Administración Pública Federal: ...</p> <p>XXI. Trámite: ...</p>	<p>XX. Servicio: ...</p> <p>XXI. Sistema Nacional: ...</p> <p>XXII. Sujeto Obligado: ...</p> <p>...</p> <p>XXIII. Sujeto Obligado de la Administración Pública Federal: ...</p> <p>XXIV. Trámite: ...</p>
<p>Artículo 22. La Estrategia comprenderá, al menos, lo siguiente:</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>VIII. Las metodologías para el diagnóstico periódico del acervo regulatorio;</p> <p style="text-align: center;">SIN CORRELATIVO</p> <p style="text-align: center;">SIN CORRELATIVO</p> <p style="text-align: center;">SIN CORRELATIVO</p> <p>IX. a XI. ...</p> <p>XII. Los criterios para revisar, actualizar y mejorar el acervo regulatorio nacional;</p> <p>XIII. a XVIII. ...</p>	<p>Artículo 22. La Estrategia comprenderá, al menos, lo siguiente:</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>VIII. Las metodologías para el diagnóstico periódico del Inventario o Acervo Regulatorio, que contengan, al menos, lo siguiente:</p> <p>a) Levantamiento del Inventario o Acervo Regulatorio, a través del cual se recaban datos e información que permita conocer la totalidad de los instrumentos regulatorios vigentes.</p> <p>b) Revisión y análisis del Inventario o Acervo Regulatorio, a través del cual se identifique plenamente el alcance, los responsables, criterios y métodos de análisis, identificación de los hallazgos y recomendaciones de mejora y simplificación.</p> <p>c) Depuración, a través de la cual se implementen las recomendaciones derivadas de la revisión y análisis con la finalidad de mejorar el Inventario o Acervo Regulatorio, mediante acciones y mecanismos de simplificación, mejoramiento y actualización;</p> <p>IX. a XI. ...</p> <p>XII. Los criterios para revisar, actualizar y mejorar el Inventario o Acervo Regulatorio nacional;</p> <p>XIII. a XVIII. ...</p> <p>XIX. Un programa de investigación</p>

<p style="text-align: center;">SIN CORRELATIVO</p> <p>XIX. Las demás que se deriven de esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.</p>	<p>aplicada, vinculado con los hallazgos del diagnóstico sobre mejora regulatoria, que será coordinado por la Comisión, en coadyuvancia con el Observatorio, y con la participación del sector académico.</p> <p>XX. Las demás que se deriven de esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.</p>
<p>Artículo 24. La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones en el ámbito nacional:</p> <p>I. a XI. ...</p> <p style="text-align: center;">SIN CORRELATIVO</p> <p>XII. Crear, desarrollar, proponer y promover Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria;</p> <p>XIII. Procurar que las acciones y Programas de Mejora Regulatoria de los Sujetos Obligados se rijan por los mismos estándares de operación, y</p> <p style="text-align: center;">SIN CORRELATIVO</p> <p>XIV. Las demás atribuciones que establezcan esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.</p>	<p>Artículo 24. La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones en el ámbito nacional:</p> <p>I. a XI. ...</p> <p>XII. Promover el desarrollo de investigación aplicada en las materias relacionadas a la Mejora Regulatoria;</p> <p>XIII. Crear, desarrollar, proponer y promover Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria;</p> <p>XIV. Procurar que las acciones y Programas de Mejora Regulatoria de los Sujetos Obligados se rijan por los mismos estándares de operación; y</p> <p>XV. Implementar estrategias y campañas de difusión en medios de comunicación masiva que permitan dar a conocer al público en general, las herramientas, procesos, objetivos, alcances y resultados de la Mejora Regulatoria, y</p> <p>XVI. Las demás atribuciones que establezcan esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.</p>
<p>Artículo 25. La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones en el ámbito de la Administración Pública Federal:</p> <p>IX. Proponer a los Sujetos Obligados de la Administración Pública Federal la revisión de su acervo regulatorio y de sus Trámites y Servicios;</p>	<p>Artículo 25. ...</p> <p>IX. Proponer a los Sujetos Obligados de la Administración Pública Federal la revisión de su Inventario o Acervo Regulatorio y de sus Trámites y Servicios;</p>
<p>Artículo 26. La Comisión Nacional estará presidida por un Comisionado, quien será designado por el Titular del Ejecutivo Federal, a propuesta del Secretario de Economía.</p> <p>El Comisionado deberá contar con título profesional en materias afines al objeto de la Comisión Nacional, tener al menos treinta años cumplidos y haberse desempeñado en forma</p>	<p>Artículo 26. La Comisión Nacional estará presidida por una persona Comisionada, quien será designada por el Titular del Ejecutivo Federal, a propuesta de la persona Titular de la Secretaría de Economía.</p> <p>El Comisionado deberá contar con título profesional en materias afines al objeto de la Comisión Nacional, tener al menos cuarenta años cumplidos y haberse desempeñado en</p>

<p>destacada en cuestiones profesionales del sector empresarial, de servicio público o académicas relacionadas con el objeto de la Comisión Nacional.</p>	<p>forma destacada en cuestiones profesionales del sector empresarial, de servicio público o académicas relacionadas con el objeto de la Comisión Nacional.</p>
<p>Artículo 30. Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los organismos con autonomía constitucional, de los órdenes federal o local y los Organismos con Jurisdicción Contenciosa que no formen parte de los poderes judiciales, atendiendo a su presupuesto, deberán designar, dentro de su estructura orgánica, una instancia responsable encargada de aplicar lo establecido en el Capítulo I del Título Tercero de esta Ley en relación con el Catálogo, o bien, coordinarse con la Autoridad de Mejora Regulatoria del orden de gobierno al que pertenezcan.</p> <p>Lo previsto en el párrafo anterior no será aplicable para procesos jurisdiccionales.</p> <p style="text-align: center;">SIN CORRELATIVO</p> <p style="text-align: center;">SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 30. Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los organismos con autonomía constitucional, de los órdenes federal o local y los Organismos con Jurisdicción Contenciosa que no formen parte de los poderes judiciales, atendiendo a su presupuesto, deberán:</p> <p>I. Designar, dentro de su estructura orgánica, una instancia responsable encargada de aplicar lo establecido en el Capítulo I del Título Tercero de esta Ley en relación con el Catálogo, o bien, coordinarse con la Autoridad de Mejora Regulatoria del orden de gobierno al que pertenezcan.</p> <p>Lo previsto en la fracción anterior no será aplicable para procesos jurisdiccionales.</p> <p>II. Diseñar e implementar su propio Sistema de Mejora Regulatoria, con estrategias, herramientas, procedimientos y programas acordes a la naturaleza y mandatos de cada uno de estos Poderes u organismos. Para ello, cada Poder u organismo deberá emitir sus propias reglas de mejora regulatoria, observando los preceptos y buenas prácticas regulatorias en la materia, según corresponda.</p> <p>Los Sistemas de Mejora Regulatoria de los Poderes u organismos indicados, serán independientes del Sistema Nacional de Mejora de Mejora Regulatoria previsto en esta Ley.</p>
<p>Artículo 32. El Observatorio estará integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio. Salvo los casos de empleos, cargos o comisiones en instituciones académicas o de investigación científica, los integrantes no podrán ocupar durante el tiempo de su gestión, un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los gobiernos federal, local, municipal o de las alcaldías, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de sus actividades en el Observatorio.</p>	<p>Artículo 32. El Observatorio estará integrado por ocho ciudadanos de probidad y prestigio. Salvo los casos de empleos, cargos o comisiones en instituciones académicas o de investigación científica, los integrantes no podrán ocupar durante el tiempo de su gestión, un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los gobiernos federal, local, municipal o de las alcaldías, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de sus actividades en el Observatorio.</p> <p>Lo anterior, a excepción de aquellos servidores públicos adscritos a</p>

<p style="text-align: center;">SIN CORRELATIVO</p> <p>Los integrantes del Observatorio serán nombrados por el Consejo Nacional bajo el procedimiento que para tal efecto establezca, durarán en su encargo cinco años, con posibilidad de reelección por un periodo más, serán renovados de manera escalonada y solo podrán ser removidos por alguna de las causas establecidas por la normatividad relativa a los actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.</p>	<p>instituciones o temas a los que no les aplique la mejora regulatoria y cumplan con los requisitos establecidos en la convocatoria.</p> <p>Los integrantes del Observatorio serán nombrados por el Consejo Nacional, a través de Convocatoria Pública mediante un procedimiento de máxima transparencia, justo y equitativo, durarán en su encargo tres años, con posibilidad de reelección por un periodo más, y serán renovados de manera escalonada.</p>
<p style="text-align: center;">SIN CORRELATIVO</p> <p>Cuando algún integrante del Observatorio no pueda continuar con sus actividades en el mismo por renuncia, incapacidad o cualquier otro motivo, el presidente del Observatorio lo informará al Consejo Nacional con el objeto de que se designe un nuevo integrante.</p>	<p>Los integrantes del observatorio deberán quedar conformados por cincuenta por ciento mujeres y cincuenta por ciento hombres. Asimismo, de los ocho nombramientos que integran el Observatorio, tres serán para empresarios, dos para ciudadanos representantes de organizaciones no gubernamentales y tres para académicos, investigadores o consultores en materia de mejora regulatoria o afines.</p> <p>...</p>
<p style="text-align: center;">SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 32 Bis. Los requisitos para ser integrante del Observatorio son los siguientes:</p> <p>I. Para representantes de personas empresarias: Ser empresario de micro, pequeña, mediana o gran empresa con al menos cinco años de experiencia en su ramo, o ser representante o presidente de alguna cámara empresarial a nivel nacional;</p> <p>II. Para personas investigadoras, académicas o consultoras: Demostrar experiencia verificable de al menos cinco años en investigación o trabajos relacionados con el objeto de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, la evaluación de impacto regulatorio, mejora del ambiente de negocios, simplificación de trámites, administración digital, estudio de</p>

	<p>cargas administrativas, derecho administrativo, políticas públicas, administración pública o materias afines;</p> <p>III. Para las personas representantes de la Sociedad Civil: demostrar al menos cinco años de experiencia en causas como la protección del consumidor, la protección y defensa de derechos sociales y derechos humanos y pertenecer activamente a una Organización no gubernamental con trabajos a nivel nacional;</p> <p>IV. Tener más de treinta años de edad, al día de la designación;</p> <p>V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito;</p> <p>VI. Presentar sus declaraciones de intereses, patrimonial y fiscal, de forma previa a su nombramiento; y</p> <p>VII. Los demás requisitos que se señalen en la convocatoria correspondiente.</p>
<p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 68 Bis. La Comisión Nacional deberá incorporar, como parte integral de los procesos de revisión y diseño de las Regulaciones y Propuestas Regulatorias, las opiniones de las autoridades en las materias de competencia económica, comercio exterior, derechos humanos y cualquier otra que corresponda.</p> <p>Para ello, la Comisión Nacional deberá efectuar, gestionar y mantener acuerdos de colaboración con las autoridades competentes a fin de garantizar que éstas puedan emitir una opinión técnica de acuerdo con sus atribuciones, y que el regulador pueda atender los comentarios que esas autoridades tengan respecto de las propuestas regulatorias y regulaciones, durante el proceso de mejora regulatoria ex ante o ex post.</p>
<p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 93. Incurrirá en Falta administrativa el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:</p> <p>I. El titular de la unidad administrativa o servidor público responsable que, en un mismo empleo, cargo o comisión, por más de cinco ocasiones continuas no lleve a</p>

cabo el registro de altas, bajas o modificaciones en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios, respecto de trámites y servicios a realizarse por los particulares, dentro de los cinco días hábiles siguientes a que entre en vigor la disposición que fundamente dicha modificación;

II. El titular de la unidad administrativa o servidor público responsable que, en un mismo empleo, cargo o comisión, que por más de tres ocasiones continuas no envíe a la Autoridad de Mejora Regulatoria las propuestas regulatorias o regulaciones y los análisis de impacto regulatorio correspondientes, para efectos de lo dispuesto en los artículos 71 y 77 de la presente Ley;

III. El titular de la unidad administrativa o servidor público responsable que, en un mismo empleo, cargo o comisión, por más de tres ocasiones continuas no envíe a la Autoridad de Mejora Regulatoria, la Agenda Regulatoria, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 64 de la presente Ley;

IV. El servidor público responsable del medio de difusión oficial que por más de cinco veces continuas incumpla lo previsto en el artículo 76 de la presente Ley;

V. El servidor público que, en un mismo empleo, cargo o comisión, exija por más de cinco veces continuas trámites, datos o documentos adicionales a los previstos en los Registros de Trámites y Servicios o en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios, en contravención a lo dispuesto en el artículo 48 de la presente Ley;

VI. El servidor público competente de la Autoridad de Mejora Regulatoria que, en un mismo empleo, cargo o comisión, a solicitud escrita de los interesados, por más de cinco ocasiones continuas, no ponga a disposición de estos, la información prevista en el artículo 73 de la presente Ley, dentro de los cinco días hábiles siguientes a que se reciba la solicitud correspondiente;

VII. El servidor público competente de la

	<p>Autoridad de Mejora Regulatoria que, en un mismo empleo, cargo o comisión, por más de tres ocasiones continuas no otorgue los plazos de consulta pública establecidos en el artículo 73 de la presente Ley; y,</p> <p>VIII. El servidor público competente de la Autoridad de Mejora Regulatoria que, en un mismo empleo, cargo o comisión, por más de cinco ocasiones continuas contravenga lo establecido en los artículos 71 al 75 de la presente Ley.</p>
<p>Artículo 93. Las Autoridades de Mejora Regulatoria deberán informar a las autoridades que resulten competentes en la investigación de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, de los incumplimientos que tenga conocimiento.</p>	<p>Artículo 94. Las Autoridades de Mejora Regulatoria deberán informar a las autoridades que resulten competentes en la investigación de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, de los incumplimientos que tenga conocimiento.</p>
<p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 95.- Los interesados afectados por las omisiones o contravenciones a esta ley, por parte de los Sujetos Obligados y de las Autoridades de Mejora Regulatoria, podrán interponer recurso de revisión o promover las vías judiciales correspondientes.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE MEJORA REGULATORIA.

Artículo Único. Se reforman y adicionan las fracciones VIII, XI y XIV al artículo 3o, recorriéndose las fracciones subsecuentes; se reforman y adicionan las fracciones VIII y XII del artículo 22, recorriéndose la fracción subsecuente; se reforman y adicionan las fracciones XII y XV del artículo 24, recorriéndose las fracciones subsecuentes; se reforma la fracción IX del artículo 25; se reforma el artículo 26; se reforma el artículo 30 y se le adicionan las fracciones I y II; se reforman los párrafos primero y segundo del artículo 32, y se adicionan nuevos párrafos segundo y cuarto, recorriéndose el párrafo subsecuente; se adiciona el artículo 32 Bis; se adiciona el artículo 68 Bis; se reforma y adiciona el artículo 93, recorriéndose el artículo subsecuente; y se adiciona el artículo 95, todos de la Ley General de Mejora Regulatoria, para quedar como sigue:

Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. a VII. ...

VIII. Costos de Cumplimiento para los Particulares: Las regulaciones y propuestas regulatorias presentan costos de cumplimiento para los particulares cuando:

a) Crean nuevas obligaciones para los particulares o hacen más estrictas las obligaciones existentes;

b) Crean o modifican trámites (con excepción de aquellos cuya modificación simplifica y facilita el cumplimiento de obligaciones de los particulares);

c) Reducen o restringen derechos o prestaciones para los particulares;

d) Establecen definiciones, clasificaciones, caracterizaciones o cualquier otro término de referencia, que conjuntamente con otra disposición en vigor o con una disposición futura, afecten o puedan afectar los derechos, obligaciones, prestaciones o trámites de los particulares; o

e) Modifican la estructura de un mercado a través de nuevas atribuciones a órganos reguladores o dependencias gubernamentales.

IX. Estrategia: ...

X. Expediente para Trámites y Servicios: ...

XI. Inventario o Acervo Regulatorio: Documento electrónico que contiene datos e información respecto al conjunto de Regulaciones, Trámites y/o Servicios vigentes clasificados conforme al orden de gobierno respectivo y al área de política pública correspondiente;

XII. Ley: ...

XIII. Medio de Difusión: ...

XIV. Mejora Regulatoria: Política pública que consiste en la generación de normas claras, de trámites y servicios simplificados, así como de instituciones eficaces para su creación y aplicación, que se orienten a obtener el mayor valor posible de los recursos disponibles y del óptimo funcionamiento de las actividades comerciales, industriales, productivas, de servicios y de desarrollo humano de la sociedad en su conjunto.

XV. Observatorio: ...

XVI. Padrón: ...

XVII. Propuesta Regulatoria: ...

XVIII. Regulación o Regulaciones: ...

...

XIX. Reglamento: ...

XX. Servicio: ...

XXI. Sistema Nacional: ...

XXII. Sujeto Obligado: ...

...

XXIII. Sujeto Obligado de la Administración Pública Federal: ...

XXIV. Trámite: ...

Artículo 22. La Estrategia comprenderá, al menos, lo siguiente:

I. a VII. ...

VIII. Las metodologías para el diagnóstico periódico del **Inventario o Acervo Regulatorio, que contengan, al menos, lo siguiente:**

a) Levantamiento del Inventario o Acervo Regulatorio, a través del cual se recaban datos e información que permita conocer la totalidad de los instrumentos regulatorios vigentes.

b) Revisión y análisis del Inventario o Acervo Regulatorio, a través del cual se identifique plenamente el alcance, los responsables, criterios y métodos de análisis, identificación de los hallazgos y recomendaciones de mejora y simplificación.

c) Depuración, a través de la cual se implementen las recomendaciones derivadas de la revisión y análisis con la finalidad de mejorar el Inventario o Acervo Regulatorio, mediante acciones y mecanismos de simplificación, mejoramiento y actualización;

IX. a XI. ...

XII. Los criterios para revisar, actualizar y mejorar el **Inventario o Acervo Regulatorio nacional;**

XIII. a XVIII. ...

XIX. Un programa de investigación aplicada, vinculado con los hallazgos del diagnóstico sobre mejora regulatoria, que será coordinado por la Comisión, en coadyuvancia con el Observatorio, y con la participación del sector académico.

XX. Las demás que se deriven de esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 24. La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones en el ámbito nacional:

I. a XI. ...

XII. Promover el desarrollo de investigación aplicada en las materias relacionadas a la Mejora Regulatoria;

XIII. Crear, desarrollar, proponer y promover Programas Específicos de Simplificación y Mejora Regulatoria;

XIV. Procurar que las acciones y Programas de Mejora Regulatoria de los Sujetos Obligados se rijan por los mismos estándares de operación; y

XV. Implementar estrategias y campañas de difusión en medios de comunicación masiva que permitan dar a conocer al público en general, las herramientas, procesos, objetivos, alcances y resultados de la Mejora Regulatoria, y

XVI. Las demás atribuciones que establezcan esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 25. ...

IX. Proponer a los Sujetos Obligados de la Administración Pública Federal la revisión de su **Inventario o Acervo Regulatorio** y de sus Trámites y Servicios;

Artículo 26. La Comisión Nacional estará presidida por **una persona** Comisionada, quien será designada por el Titular del Ejecutivo Federal, a propuesta **de la persona Titular de la Secretaría de Economía.**

El Comisionado deberá contar con título profesional en materias afines al objeto de la Comisión Nacional, tener al menos **cuarenta** años cumplidos y haberse desempeñado en forma destacada en cuestiones profesionales del sector empresarial, de servicio público o académicas relacionadas con el objeto de la Comisión Nacional.

Artículo 30. Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los organismos con autonomía constitucional, de los órdenes federal o local y los Organismos con Jurisdicción Contenciosa que no formen parte de los poderes judiciales, atendiendo a su presupuesto, deberán:

I. Designar, dentro de su estructura orgánica, una instancia responsable encargada de aplicar lo establecido en el Capítulo I del Título Tercero de esta Ley en relación con el Catálogo, o bien, coordinarse con la Autoridad de Mejora Regulatoria del orden de gobierno al que pertenezcan.

Lo previsto en **la fracción** anterior no será aplicable para procesos jurisdiccionales.

II. Diseñar e implementar su propio Sistema de Mejora Regulatoria, con estrategias, herramientas, procedimientos y programas acordes a la naturaleza y mandatos de cada uno de estos Poderes u organismos. Para ello, cada Poder u organismo deberá emitir sus propias reglas de mejora regulatoria, observando los preceptos y buenas prácticas regulatorias en la materia, según corresponda.

Los Sistemas de Mejora Regulatoria de los Poderes u organismos indicados, serán independientes del Sistema Nacional de Mejora de Mejora Regulatoria previsto en esta Ley.

Artículo 32. El Observatorio estará integrado por **ocho** ciudadanos de probidad y prestigio. Salvo los casos de empleos, cargos o comisiones en instituciones académicas o de investigación científica, los integrantes no podrán ocupar durante el tiempo de su gestión, un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los gobiernos federal, local, municipal o de las alcaldías, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de sus actividades en el Observatorio.

Lo anterior, a excepción de aquellos servidores públicos adscritos a instituciones o temas a los que no les aplique la mejora regulatoria y cumplan con los requisitos establecidos en la convocatoria.

Los integrantes del Observatorio serán nombrados por el Consejo Nacional, **a través de Convocatoria Pública mediante un procedimiento de máxima transparencia, justo y equitativo,** durarán en su encargo **tres** años, con posibilidad de reelección por un periodo más, **y** serán renovados de manera escalonada.

Los integrantes del observatorio deberán quedar conformados por cincuenta por ciento mujeres y cincuenta por ciento hombres. Asimismo, de los ocho nombramientos que integran el Observatorio, tres serán para empresarios, dos para ciudadanos representantes de organizaciones no gubernamentales y tres para académicos, investigadores o consultores en materia de mejora regulatoria o afines.

...

Artículo 32 Bis. Los requisitos para ser integrante del Observatorio son los siguientes:

I. Para representantes de personas empresarias: Ser empresario de micro, pequeña, mediana o gran empresa con al menos cinco años de experiencia en su ramo, o ser representante o presidente de alguna cámara empresarial a nivel nacional;

II. Para personas investigadoras, académicas o consultoras: Demostrar experiencia verificable de al menos cinco años en investigación o trabajos relacionados con el objeto de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, la evaluación de impacto regulatorio, mejora del ambiente de negocios, simplificación de trámites, administración digital, estudio de cargas administrativas, derecho administrativo, políticas públicas, administración pública o materias afines;

III. Para las personas representantes de la Sociedad Civil: demostrar al menos cinco años de experiencia en causas como la protección del consumidor, la protección y defensa de derechos sociales y derechos humanos y pertenecer activamente a una Organización no gubernamental con trabajos a nivel nacional;

IV. Tener más de treinta años de edad, al día de la designación;

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito;

VI. Presentar sus declaraciones de intereses, patrimonial y fiscal, de forma previa a su nombramiento; y

VII. Los demás requisitos que se señalen en la convocatoria correspondiente.

Artículo 68 Bis. La Comisión Nacional deberá incorporar, como parte integral de los procesos de revisión y diseño de las Regulaciones y Propuestas Regulatorias, las opiniones de las autoridades en las materias de competencia económica, comercio exterior, derechos humanos y cualquier otra que corresponda.

Para ello, la Comisión Nacional deberá efectuar, gestionar y mantener acuerdos de colaboración con las autoridades competentes a fin de garantizar que éstas puedan emitir una opinión técnica de acuerdo con sus atribuciones, y que el regulador pueda atender los comentarios que esas autoridades tengan respecto de las propuestas regulatorias y regulaciones, durante el proceso de mejora regulatoria ex ante o ex post.

Artículo 93. Incurrirá en Falta administrativa el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

I. El titular de la unidad administrativa o servidor público responsable que, en un mismo empleo, cargo o comisión, por más de cinco ocasiones continuas no lleve a cabo el registro de altas, bajas o modificaciones en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios, respecto de trámites y servicios a realizarse por los particulares, dentro de los cinco días hábiles siguientes a que entre en vigor la disposición que fundamente dicha modificación;

II. El titular de la unidad administrativa o servidor público responsable que, en un mismo empleo, cargo o comisión, que por más de tres ocasiones continuas no envíe a la Autoridad de Mejora Regulatoria las propuestas regulatorias o regulaciones y los análisis de impacto regulatorio correspondientes, para efectos de lo dispuesto en los artículos 71 y 77 de la presente Ley;

III. El titular de la unidad administrativa o servidor público responsable que, en un mismo empleo, cargo o comisión, por más de tres ocasiones continuas no envíe a la Autoridad de Mejora Regulatoria, la Agenda Regulatoria, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 64 de la presente Ley;

IV. El servidor público responsable del medio de difusión oficial que por más de cinco veces

continuas incumpla lo previsto en el artículo 76 de la presente Ley;

V. El servidor público que, en un mismo empleo, cargo o comisión, exija por más de cinco veces continuas trámites, datos o documentos adicionales a los previstos en los Registros de Trámites y Servicios o en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios, en contravención a lo dispuesto en el artículo 48 de la presente Ley;

VI. El servidor público competente de la Autoridad de Mejora Regulatoria que, en un mismo empleo, cargo o comisión, a solicitud escrita de los interesados, por más de cinco ocasiones continuas, no ponga a disposición de estos, la información prevista en el artículo 73 de la presente Ley, dentro de los cinco días hábiles siguientes a que se reciba la solicitud correspondiente;

VII. El servidor público competente de la Autoridad de Mejora Regulatoria que, en un mismo empleo, cargo o comisión, por más de tres ocasiones continuas no otorgue los plazos de consulta pública establecidos en el artículo 73 de la presente Ley; y,

VIII. El servidor público competente de la Autoridad de Mejora Regulatoria que, en un mismo empleo, cargo o comisión, por más de cinco ocasiones continuas contravenga lo establecido en los artículos 71 al 75 de la presente Ley.

Artículo 94. Las Autoridades de Mejora Regulatoria deberán informar a las autoridades que resulten competentes en la investigación de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, de los incumplimientos que tenga conocimiento.

Artículo 95.- Los interesados afectados por las omisiones o contravenciones a esta ley, por parte de los Sujetos Obligados y de las Autoridades de Mejora Regulatoria, podrán interponer recurso de revisión o promover las vías judiciales correspondientes.

TRANSITORIOS

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2023

Atentamente

Flor Ivone Morales Miranda

Diputada Federal

Fuentes:

1. <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Mexico-Revisiones-en-Reforma-Regulatoria-2013.pdf>
2. <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/ocderecomiendaamexicoestablecerventanillasdigitalesdetramitessiguiendoelejemplodeyucatan.htm>
3. [¿Qué es la Mejora Regulatoria? | Comisión Nacional de Mejora Regulatoria | Gobierno | gob.mx \(www.gob.mx\)](http://www.gob.mx)
4. [El ABC de la Mejora Regulatoria para las entidades federativas y los municipios: "Guía Práctica para Funcionarios, Empresarios Y Ciudadanos", Editorial: Centro de la OCDE en México para América Latina, OCDE 2016.](#)

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN TÍTULO QUINTO A LA LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS

La suscrita, **Diputada Fátima Almendra Cruz Peláez**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LXV del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN TÍTULO QUINTO A LA LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Los fuegos artificiales o artificios pirotécnicos explosivos que emanan luz, color y sonido son el medio más representativo y expresivo de las celebraciones navideñas, fiestas patrias, eventos deportivos, eventos culturales y religiosos, con una tradición histórica de casi 5 mil años.

La elaboración de fuegos artificiales es una actividad de la cual dependen económicamente alrededor de 80 mil familias en nuestro país e incluso se han recibido premios internacionales por el trabajo artesanal que esto significa.

A partir del siglo XIX se aplicaron nuevos agentes químicos como el clorato de potasio y el nitrato de estroncio para que las explosiones tuvieran colores, al grado de que los artesanos que manipulaban los

fuegos artificiales podían generar diversas tonalidades y producir silbidos al momento de activarlos.

Cabe recordar que durante el régimen de Porfirio Díaz se utilizó por primera vez la pólvora sin humo, invento relativamente nuevo a fines del siglo XIX.

La pólvora común y corriente es una mezcla entre nitrato de sodio, carbón y azufre, que una vez hechos polvo forman el explosivo. Independientemente de su uso para fines bélicos, la pólvora común tiene impactos en materia de contaminación y salud. Por su parte, la pólvora sin humo es una mezcla de pólvora con nitrocelulosa gelatinizada, mezclada con alcohol y éter.

La pirotecnia representa un problema debido a los estallidos que ocasionan graves daños acústicos, afectando a personas autistas, de la tercera edad, enfermos e incluso a algunos menores, además, puede causar inconvenientes en el sistema respiratorio de las personas que padecen asma u otras enfermedades pulmonares y del sistema respiratorio.

Igualmente, la pirotecnia daña a las personas con discapacidad, hipersensibilidad, adultos mayores que transitan por ciertos procesos de demencia y personas que presentan condición del espectro autista, pues se traduce en angustia y desorganización a causa del "*estruendo o estallido*", debido a que su organismo no es capaz de soportarlo.

La exposición a ruidos tóxicos genera la muerte de células sensoriales que se encuentran en los oídos y que no se regeneran ocasiona daños

irreparables, asimismo, genera estrés como respuesta de emergencia, que consiste en una sobre activación fisiológica y cognitiva.

La pirotecnia no solo afecta la salud, sino también atenta contra el medio ambiente, porque genera concentraciones importantes de partículas suspendidas.

La Organización Mundial de la Salud estima que el límite recomendable de ruido apto para la salud auditiva de los humanos es de 65 decibeles, sin embargo, en el momento en que un cohete o petardo estalla, el sonido puede alcanzar hasta los 190 decibeles, esto significa tres veces más fuerte de lo que el oído de un adulto puede soportar. De hecho, los bebés, las personas con espectro autista o los enfermos son mucho más sensibles y vulnerables al estar expuestos a lesiones auditivas.

Las explosiones generan tres tipos de contaminantes, los cuales son:

- El perclorato, agente oxidante que se utiliza para lanzar el cohete;
- Los metales pesados que van en la bomba explosiva y producen la coloración del estallido;
- Los aerosoles sólidos, que se originan después de la explosión y son gases que tienen el potencial de quedarse mucho tiempo en el ambiente que respiramos.

Por su parte, la exposición al ruido, medida en decibeles (dB), se clasifica en las cuatro categorías siguientes:

- Hasta los 80 dB (verde), no hay ningún riesgo para el oído, cualquiera que sea la duración de la exposición;

- De 80 a 90 dB (amarillo), se está acercando la zona de daño, pero solo puede haber algún peligro con exposiciones de muy larga duración;
- De 90 a 115 dB (rojo), el oído está en peligro, cuanto más fuerte es el sonido más lesiones aparecerán en menos tiempo;
- Por encima de los 115 dB (marrón), ruidos muy cortos o muy breves provocan daños permanentes de forma inmediata.

La falta de pericia a la hora de detonar o encender cohetes o juegos pirotécnicos puede causar mutilaciones e inclusive la muerte de personas, incendios y daños al patrimonio, así como daños a especies tanto animales como vegetales.

La Organización Mundial de la Salud ha estimado que al menos 250 millones de personas en el mundo presentan problemas auditivos a consecuencia del ruido excesivo al que están sometidos, sobre todo en las grandes urbes. De acuerdo al Centro Nacional de Metrología, en nuestro país se estima que hay 10 millones de personas que padecen algún tipo de problema auditivo, de los cuales una cantidad que oscila entre los 200 y los 400 mil individuos presentan sordera total.

Como ya se dijo, la pirotecnia ocasiona graves males respiratorios, pues las partículas PM2.5, al ser inhaladas y entrar directamente hasta el fondo pulmonar, ocasionan un súbito malestar por envenenamiento e incluso llegan a provocar la muerte. Por su parte, los metales impactan al sistema respiratorio, conforme a lo que previenen organismos especializados en materia de salud.

A su vez, el perclorato de sodio que detona la cohetería cerca de los cuerpos de agua aumenta hasta un millar de veces los niveles normales de decibeles dañando los microorganismos y la fauna acuática.

Asimismo, el ruido y las luces, resultado de los estallidos o estruendos que se hacen durante largos periodos de tiempo y en grandes cantidades, perturban los ecosistemas.

Un estudio de la Universidad Jiao Tong de Shanghái estimó que una explosión de pólvora puede llegar a contaminar hasta 10 metros cúbicos de aire con elementos peligrosos como metales pesados, azufre, dióxido de nitrógeno y monóxido de carbono.

Derivado de lo anterior, España, Italia y Portugal han creado sistemas mecanizados que optimizan los procesos para la fabricación de fuegos artificiales y pirotécnicos, aportando mayor seguridad a los fabricantes. Brasil es la nación que ha incorporado más tecnología a la pirotecnia, esto, a diferencia de nuestro país, donde tenemos un retraso tecnológico de por lo menos 50 años.

En consecuencia, el uso y efectos de la pirotecnia representan un riesgo para la vida humana y silvestre en México tanto animal como vegetal, lo que se traduce en contaminación tanto química como sónica, implicando a factores y/o agentes que alteran la salud y bienestar de las personas que entran en contacto directo e indirecto.

El objeto de la presente iniciativa es adicionar la Ley de Armas de Fuego y Explosivos, incorporando un Título Quinto, "De la Pirotecnia", con un Capítulo Único denominado "De las actividades y operaciones con fuegos artificiales y artíficos pirotécnicos", con la finalidad de que se regule la

producción y el uso de fuegos artificiales y pirotécnicos que producen el estruendo o ruido que provoca el estallido, así como la emisión de humo por no utilizar pólvora sin humo. Lo anterior en defensa de la vida humana, silvestre, tanto animal como vegetal, considerando que existen alternativas en la pirotecnia como son los fuegos artificiales silenciosos o sin estruendo que utilizan pólvora sin humo y no son perjudiciales ni para la salud y ni para el medio ambiente.

Cabe resaltar que no se busca prohibir la fabricación, comercialización y uso de la pirotecnia, sino simplemente que se elimine el estruendo y la emisión de humo, como agentes que afectan la salud y el medio ambiente. Sabemos que dicha actividad representa un ingreso económico para muchas familias dedicadas a ésta, ya que la pirotecnia es utilizada en múltiples festejos.

Actualmente, el artículo 41 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos regula a la pirotecnia sin más disposiciones o especificaciones técnicas en el empleo de las sustancias químicas en la materia. En este caso la legislación resulta ambigua, al no contemplar que el ruido ocasionado por los estallidos o estruendos, así como el humo que emite el uso de la pólvora en los fuegos artificiales o artículos pirotécnicos dañan la salud y el medio ambiente.

Por su parte, la NOM-081-SEMARNAT-1994, la cual Establece los Límites Máximos Permisibles de Emisión de Ruido de las Fuentes Fijas y su Método de Medición, contempla los límites de decibeles permitidos para la emisión del estruendo o ruido, sin embargo, la ley no se adecua a lo señalado en la NOM.

Como podemos ver, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos regula de manera ambigua y sin mayores condiciones el uso de los diversos tipos de pirotecnia que existen en nuestro país, además de estar en contradicción con el artículo 155 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, donde se prohíbe la emisión de ruidos por arriba de los niveles permitidos.

Últimamente, el Parlamento Europeo aprobó las "Nuevas normas sobre material pirotécnico"; dicha normatividad establece la siguiente clasificación para los fuegos artificiales:

"Los fuegos artificiales quedarán clasificados en cuatro categorías según su utilización, su finalidad, su nivel de peligrosidad y su nivel de ruido, que en ningún caso podrá afectar a la salud:

- *Categoría 1: se refiere a artificios de pirotecnia de baja peligrosidad y nivel de ruido insignificante para ser utilizados en zonas delimitadas, incluidos los artificios de pirotecnia que pueden utilizarse dentro de edificios residenciales. El mínimo de edad requerida para su manejo será de 12 años.*
- *Categoría 2: se aplica a artificios de pirotecnia de baja peligrosidad y bajo nivel de ruido para ser utilizados al aire libre en zonas delimitadas. El mínimo de edad requerida son 16 años.*
- *Categoría 3: se incluyen aquellos artificios de pirotecnia de peligrosidad media para ser utilizados al aire libre en zonas de gran superficie. El nivel de ruido de estos artículos no deberá resultar perjudicial para la salud humana y la edad requerida es de 18 años.*

- *Categoría 4: se refiere a artificios de pirotecnia de alta peligrosidad destinados a una manipulación exclusiva por parte de expertos, también denominados «artificios de pirotecnia para uso profesional. El nivel de ruido de estos artículos no deberá resultar perjudicial para la salud humana.*

Así mismo, se establecen los límites para la emisión de ruidos por estallido o estruendo de acuerdo al nivel de decibeles que no afecten la audición ni afecten la salud humana.

Entre las medidas de seguridad se señalan, entre otras cosas, que los artículos pirotécnicos deberán alcanzar los niveles de rendimiento especificados por el fabricante al organismo notificado con el fin de garantizar la máxima seguridad y fiabilidad.

Además, todo artículo pirotécnico deberá concebirse y fabricarse de tal manera que pueda ser eliminado en condiciones seguras mediante un procedimiento adecuado con un impacto mínimo para el medio ambiente y deberá funcionar correctamente cuando sea utilizado para los fines previstos.

Los artificios de pirotecnia sólo podrán contener materiales de construcción que supongan un riesgo mínimo para la salud, la propiedad y el medio ambiente en materia de residuos.

Cabe precisar que en China, país donde se inventó la pirotecnia, el gobierno ha comenzado a regular e incluso prohibir la compra y uso de la pólvora por parte de los ciudadanos.

De hecho, los informes de la agencia Xinhua reportan que las prohibiciones a la pólvora a nivel municipal comenzaron a finales de los 80 e inicios de los 90. Sin embargo, los residentes nunca tomaron esas medidas en serio y tampoco hubo vigilancia policial. A partir del año 2000 varias ciudades comenzaron a regular los horarios y fechas para la detonación de pólvora.

Incluso, en el 2015 el Ministerio de Protección del Medio Ambiente de China pidió a todas las autoridades regionales implementar restricciones durante determinadas fechas. En respuesta, 138 ciudades prohibieron el uso de la pólvora, mientras que otras 536 lo permiten con ciertas restricciones.

Asimismo, no existe evidencia documentada del motivo por el cual el estallido o estruendo es necesario en la pirotecnia, lo único que se sabe es que en China tradicionalmente se creía que el sonido servía para ahuyentar la mala suerte y a los malos espíritus, específicamente a un monstruo llamado 'Nian'. De hecho, consideran que la pirotecnia es sinónimo de fiesta y alegría, sin embargo, por el contrario, ésta daña la salud y el medio ambiente.

En España, tirar petardos es una costumbre navideña, sin embargo, en Madrid está prohibido desde 1948. La ordenanza municipal de la época ya establecía que "*queda prohibido incendiar petardos y mixtos, disparar cohetes, verter líquidos corrosivos, jugar con animales muertos y promover riñas de perros*". Además, "en Madrid el tema está regulado por la ordenanza de protección contra la contaminación acústica y térmica y por el Real Decreto 989 del año 2015". También está prohibido en la mayoría de las ciudades españolas.

De acuerdo a un artículo del doctor Daniel Glasser, director del Museo de Ciencias del King's College de Londres, la combinación de las luces, del sonido, del brillo y de las chispas, tienen un efecto hipnótico y atractivo para nuestro cerebro, al mismo tiempo *"nos asustan y hacen que sintamos un cierto temor en el lapso entre la luz y el sonido*. Un suspenso entre las expectativas y el evento que nos asusta de una manera divertida porque nunca perdemos la sensación de control".

En Alemania, al menos 30 ciudades, incluyendo Berlín, ya prohíben total o parcialmente la pirotecnia por los efectos secundarios, por poner en riesgo la vida humana y silvestre, tanto animal como vegetal. Lo mismo ha sucedido en Países Bajos.

En el caso de Italia, está prohibido el uso de cualquier tipo de pirotecnia que emita ruidos, estallidos o explosiones, permitiendo únicamente las que cumplen especificaciones técnicas silenciosas, con la finalidad de no molestar a los grupos vulnerables que pongan en riesgo la vida humana y silvestre, tanto animal como vegetal.

Igualmente, en Bélgica han planteado el uso de fuegos artificiales silenciosos. En Estados Unidos para celebrar el 4 de julio, día de su independencia, se utilizan cada vez más drones y juegos de luces en lugar de espectáculos pirotécnicos.

China ha comenzado a utilizar las luces de drones para los espectáculos públicos y celebraciones, lo que resulta más amigable con la salud humana y silvestre que la pirotecnia.

El proyecto Spark es una alternativa a la pirotecnia tradicional, consistente en fuegos de artificio que no se apagan, sin ruido y sin pólvora, que giran en torno a la luz.

Ante estas premisas, los fuegos artificiales o pirotécnicos no pueden quedar exentos de ser regulados para establecer límites en los decibeles permitidos para el efecto del estrépito que provocan los estallidos o estruendos, encuadrando dentro del término de lo sonoro o ruido como efecto de las detonaciones, dentro de los tres niveles que establece la NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-081-SEMARNAT-1994, actualizada por última vez en el 2017.

De acuerdo a lo que regula la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, se especifica que las actividades industriales y comerciales relacionadas con explosivos se sujetarán a las disposiciones que dicte la Secretaría de la Defensa Nacional. Por tanto, se sujeta a la norma oficial mexicana mencionada en el párrafo anterior conforme a los niveles de decibeles permitidos por los estrépitos sonoros que emite la detonación de la pólvora.

La adición propuesta está en concordancia con lo que establecen los artículos 155 y 156 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que a la letra dice:

Artículo 155. Quedan prohibidas las emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica, luz intrusa y la generación de contaminación visual, en cuanto rebasen los límites máximos establecidos en las normas oficiales mexicanas que para ese efecto expida la Secretaría, considerando los valores de concentración máxima permisibles para el ser humano de

contaminantes en el ambiente que determine la Secretaría de Salud. Las autoridades federales o locales, según su esfera de competencia, adoptarán las medidas para impedir que se transgredan dichos límites y en su caso, aplicarán las sanciones correspondientes.

Artículo 156. Las normas oficiales mexicanas en materias objeto del presente Capítulo, establecerán los procedimientos a fin de prevenir y controlar la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, luz intrusa, radiaciones electromagnéticas y olores, y fijarán los límites de emisión respectivos.

Por su parte, la actualización realizada en 2017 a la NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-081-SEMARNAT-1994 modificó el numeral 5.4 de la misma para establecer lo siguiente:

"5.4 Los límites máximos permisibles del nivel sonoro en ponderación "A" emitidos por fuentes fijas, son los establecidos en la Tabla 1.

TABLA 1. LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES

ZONA	HORARIO	LÍMITE MÁXIMO PERMISIBLE dB (A)
Residencial ¹ (exteriores)	6:00 a 22:00 22:00 a 6:00	55 50
Industriales y comerciales	6:00 a 22:00 22:00 a 6:00	68 65
Escuelas (áreas exteriores de juego)	Durante el juego	55
Ceremonias, festivales y eventos de entretenimiento.	4 horas	100

Tanto en la norma oficial de 1994 como en la actualización de 2017 se establecen los límites máximos de decibeles permitidos en la emisión de del estruendo o ruido.

Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto, reconociendo que los ruidos dañan la salud, considerando lo expuesto en la siguiente tesis:

Enfermedad profesional (hipoacusia). Su existencia se acredita cuando se demuestra que el trabajador desarrolló sus actividades durante un periodo prolongado en un medio ambiente ruidoso, aun cuando el dictamen pericial en materia ambiental determine que éste se encontraba por debajo del límite máximo permitido por las normas oficiales mexicanas.

*Si de los dictámenes periciales en materia ambiental que obran en el juicio laboral se advierte que los niveles de ruido a que estuvo expuesto un trabajador se encuentran dentro de los límites máximos permitidos por las normas oficiales mexicanas, dicha circunstancia no es obstáculo para establecer el nexo causal entre el padecimiento auditivo diagnosticado y el medio ambiente laboral en que se desarrolló aquél, toda vez que las normas oficiales mexicanas son reglas generales administrativas de orden público e interés social, que establecen la normatividad obligatoria sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya observancia deben cumplir los destinatarios, como las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde **se genere ruido** que, por sus características, niveles y tiempo de acción, sea capaz de alterar la salud de los trabajadores, entendiendo por ruido los sonidos cuyos niveles*

*de presión acústica, en combinación con el tiempo de exposición de los trabajadores, pueden ser nocivos a su salud, especialmente provocada cuando su nivel sonoro "A" (NSA) (nivel de presión acústica instantánea medido con la red de ponderación "A" de un sonómetro normalizado) sea igual o **superior a 80 db(A)**, incluyendo sus características y componentes de frecuencia, destacándose que los límites máximos permisibles de exposición de los trabajadores a ruido estable, inestable o impulsivo durante el ejercicio de sus labores, en una jornada laboral de 8 horas **es de 90 db(A)**; lo anterior, no debe entenderse en el sentido de que para causar un daño permanente en la salud, se requiere que el ruido sobrepase dicho límite, puesto que no sólo los sonidos cuyos niveles de presión acústica sean altamente nocivos pueden dañar a los trabajadores, sino que un nivel medianamente aceptable, de acuerdo a los parámetros precisados, en combinación con un tiempo de exposición prolongado a varios años, es susceptible de ocasionar daños permanentes que, de ser valuados (sic) por el experto en medicina, logran crear convicción de que la enfermedad auditiva tuvo su origen en el medio ambiente laboral. Décimo Tercer Tribunal Colegiado en materia de trabajo del Primer Circuito. Amparo directo 1132/2013. 28 de noviembre de 2013. Mayoría de votos. Esta tesis se publicó el viernes 28 de febrero de 2014.*

En ese tenor la Suprema Corte de Justicia reconoce que el ruido causa un daño a la salud, aunque esté dentro de los parámetros o por mínimo arriba de los decibeles autorizados.

De acuerdo a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, en la *Guía para el almacenamiento temporal, uso en exteriores y talleres de artificios pirotécnicos*, los efectos a la salud y daños estructurales por explosiones de artificios pirotécnicos son los siguientes:

Efectos a la salud y daños estructurales por explosiones de artificios pirotécnicos

Escenario con artificios pirotécnicos	Pólvora contenida	Ondas de sobrepresión	Radios de afectación	Daños a la salud y a las construcciones debida a la sobrepresión
1 gruesa (12 docenas) = 144 cohetones	1.44 kg	0.703 kg/cm ² (10 psi)	4 m	Límite para daño a pulmón; 100 % de probabilidad de muerte para una persona en el interior o en el exterior de una construcción; colapso total de una casa; 82 % de probabilidad de ruptura de tímpano entre la población expuesta
		0.351 kg/cm ² (5 psi)	6 m	50% de probabilidad de muerte para una persona en el interior de una construcción; 15 % de probabilidad de muerte en el exterior; 33 % de probabilidad de ruptura de tímpano entre la población expuesta
		0.176 kg/cm ² (2.5 psi)	10 m	4 % de probabilidad de ruptura de tímpano entre la población expuesta, 50% de destrucción de casas de tabique
500 cohetones = 1 000 palomas = 700 r-15	5 kg	0.703 kg/cm ² (10 psi)	7 m	Límite para daño a pulmón; 100 % de probabilidad de muerte para una persona en el interior o en el exterior de una construcción; colapso total de una casa; 82 % de probabilidad de ruptura de tímpano entre la población expuesta
		0.351 kg/cm ² (5 psi)	10 m	50% de probabilidad de muerte para una persona en el interior de una construcción; 15 % de probabilidad de muerte en el exterior; 33 % de probabilidad de ruptura de tímpano entre la población expuesta
		0.176 kg/cm ² (2.5 psi)	15 m	4% de probabilidad de ruptura de tímpano entre la población expuesta, 50% de destrucción de casas de tabique

Escenario con artificios pirotécnicos	Pólvora contenida	Ondas de sobrepresión	Radio de afectación	Daños a la salud y a las construcciones debida a la sobrepresión
1000 cohetones = 2 000 palomas = 1400 r-15	10 kg	0.703 kg/cm ² (10 psi)	8 m	Límite para daño a pulmón; 100 % de probabilidad de muerte para una persona en el interior o en el exterior de una construcción; colapso total de una casa; 82 % de probabilidad de ruptura de tímpano entre la población expuesta
		0.351 kg/cm ² (5 psi)	12 m	50% de probabilidad de muerte para una persona en el interior de una construcción; 15 % de probabilidad de muerte en el exterior; 33 % de probabilidad de ruptura de tímpano entre la población expuesta
		0.176 kg/cm ² (2.5 psi)	19 m	4% de probabilidad de ruptura de tímpano entre la población expuesta, 50% de destrucción de casas de tabique
5 000 cohetones = 10 000 palomas = 7 000 r-15	50 kg	0.703 kg/cm ² (10 psi)	14 m	Límite para daño a pulmón; 100 % de probabilidad de muerte para una persona en el interior o en el exterior de una construcción; colapso total de una casa; 82 % de probabilidad de ruptura de tímpano entre la población expuesta
		0.351 kg/cm ² (5 psi)	21 m	50% de probabilidad de muerte para una persona en el interior de una construcción; 15 % de probabilidad de muerte en el exterior; 33 % de probabilidad de ruptura de tímpano entre la población expuesta
		0.176 kg/cm ² (2.5 psi)	33 m	4% de probabilidad de ruptura de tímpano entre la población expuesta, 50% de destrucción de casas de tabique

Para lo anterior, se consideraron seis escenarios de accidentes en los que estuvieran involucradas diferentes cantidades de fuegos artificiales y por lo tanto de pólvora y se realizaron las simulaciones para determinar los radios de afectación a los cuales se alcanzarían las tres ondas de sobrepresión seleccionadas de 0.703, 0.351 y 0.176 kg/cm (10.5 y 2.5 psi respectivamente) para cada escenario y a las cuales se esperarían los efectos descritos en la última columna respecto a los daños a la salud y a las construcciones.

Los daños a la salud de las personas y a las construcciones son para las sobrepresiones señaladas en cada escenario y para las personas y edificaciones que estén dentro de los radios de afectación a los que se obtienen estas sobrepresiones.

Asimismo, el ruido, estallido o estruendo y la emisión de humo contaminante atenta contra lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley General de Salud, el cual establece que el Sistema Nacional de Salud tiene como objetivo, entre otros, apoyar el mejoramiento de las condiciones sanitarias del medio ambiente que propicien el desarrollo satisfactorio de la vida.

Como podemos observar, aunque existe normatividad que regula la pirotecnia en nuestro país, ninguna regula los decibeles permitidos ni ordena el uso de pólvora sin humo, lo cual podría evitar el daño a la salud humana y al medio ambiente.

Por lo tanto, se pone en riesgo el goce y disfrute de los derechos humanos a un medio ambiente sano, a la salud y a la protección de la vida humana. En ese tenor, el uso de fuegos artificiales y la pirotecnia pueden ser armónicos y no generar los estruendos sonoros que produce la detonación de la pólvora. En sentido estricto, cabe decir que la diversión de unos pocos no debe afectar la calidad de vida de todos los demás.

Por lo aquí expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN TÍTULO QUINTO A LA LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS

Artículo Único. Se adiciona un Título Quinto, "De la Pirotecnia", con un Capítulo Único, "De las actividades y operaciones con fuegos artificiales y artíficos pirotécnicos", a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, para quedar como sigue:

Título Quinto

De la Pirotecnia

Capítulo Único

De las Actividades y Operaciones con Fuegos Artificiales y Artíficos Pirotécnicos

Artículo 93. Las disposiciones de esta Ley son aplicables a todo tipo de fabricación de fuegos artificiales o artificios pirotécnicos, así como a las sustancias químicas destinadas a la fabricación o elaboración de estos.

Artículo 94. Son considerados fuegos artificiales o artificios pirotécnicos todo producto elaborado con sustancias químicas destinadas a producir combustión o explosión produciendo efectos luminosos, luces y sonidos acústicos.

Artículo 95. Se prohíbe la fabricación artesanal o industrial de fuegos artificiales o artíficos pirotécnicos que no utilicen o empleen pólvora sin humo y que, al ser detonados, rebasen los decibeles de los estallidos, estruendo o ruido permitidos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 155 y 156 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y en la norma oficial mexicana correspondiente.

Artículo 96. Se prohíbe el uso, la comercialización al mayoreo o menudeo y la detonación de fuegos artificiales o artificios pirotécnicos que no cumplan con lo establecido en el artículo 95 de esta Ley.

Artículo 97. Se prohíbe a las entidades federativas, municipios y alcaldías la fabricación, importación, comercialización, adquisición y

manipulación de fuegos artificiales o artificios de pirotecnia que no cumplan con lo establecido en el artículo 95 de esta Ley.

Artículo 98. Es obligación de las entidades federativas, municipios y alcaldías implementar un programa de recolección, transporte y disposición final de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en su territorio, lo cual deberá realizarse observando las normas ambientales vigentes y los principios rectores de esta Ley.

Artículo 99. Quien haga usos de fuegos artificiales o artificios pirotécnicos de los permitidos por esta Ley o sea el responsable del espectáculo o de la demostración en que se usen estos está obligado a realizar la recolección de los desechos y residuos de estos productos que hayan quedado en la zona, así como de los artificios sin detonar.

Lo anterior deberá realizarse observando las normas ambientales vigentes y los principios rectores de esta Ley.

Artículo 100. Se prohíbe que en las Áreas Naturales Protegidas se realicen espectáculos públicos o privados con fuegos artificiales y artificios pirotécnicos, así como la producción, almacenamiento y comercialización de los mismos.

Artículo 101. Queda prohibido que en los establecimientos industriales o artesanales donde se elaboraren o fabriquen fuegos artificiales o artificios pirotécnicos o sustancias químicas utilizadas para la elaboración de estos se empleen o estén presentes menores de edad.

Artículo 102. La Secretaría de la Defensa Nacional tiene la facultad de negar, suspender o cancelar los permisos por el incumplimiento a las

condiciones de fabricación o producción de fuegos artificiales o artificios pirotécnicos de conformidad con lo establecido en este capítulo.

Artículo 103. La Secretaría de la Defensa Nacional aplicará las sanciones correspondientes por el incumplimiento a las condiciones de fabricación o producción de fuegos artificiales o artificios pirotécnicos establecidas en este capítulo.

Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones penales, civiles y fiscales a las que dé lugar el incumplimiento de lo previsto en las leyes y normas oficiales correspondientes por los daños o efectos causados a la salud y al medio ambiente.

Transitorios

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

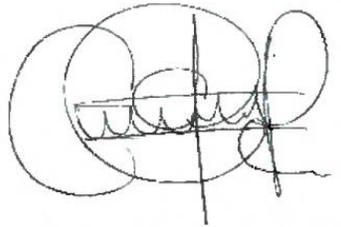
Segundo. El Ejecutivo Federal realizará las adecuaciones reglamentarias correspondientes dentro de los ciento ochenta días posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. Para efectos del artículo 98 de la presente Ley, las entidades federativas, municipios y alcaldías en un término no mayor a un año deberán implementar el programa al que se hace referencia.

Cuarto. Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente decreto.

**Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 10 días del
mes de octubre de 2023.**

SUSCRIBE

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a vertical line, positioned centrally on the page.

DIP. FÁTIMA ALMENDRA CRUZ PELÁEZ



C Á M A R A D E
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Secretario de Servicios Parlamentarios: Hugo Christian Rosas de León; **Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria:** Gilberto Becerril Olivares; **Directora del Diario de los Debates:** Eugenia García Gómez; **Jefe del Departamento de Producción del Diario de los Debates:** Oscar Orozco López. Apoyo Documental: **Dirección General de Proceso Legislativo,** José de Jesús Vargas, director. Oficinas de la Dirección del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión: Palacio Legislativo, avenida Congreso de la Unión 66, edificio E, cuarto nivel, colonia El Parque, delegación Venustiano Carranza, CP 15969. Teléfonos: 5036-0000, extensiones 54039 y 54044. **Página electrónica:** <http://cronica.diputados.gob.mx>