



CÁMARA DE  
**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 Segundo Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente  Diputado Santiago Creel Miranda	Directora del Diario de los Debates Eugenia García Gómez
Año II	Ciudad de México, martes 11 de octubre de 2022	Sesión 15 Apéndice II

## SUMARIO

### INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO

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

De la diputada Angélica Ivonne Cisneros Luján, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en materia de trabajadores contratados por honorarios. . . . . 3

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Del diputado Pedro Armentía López, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. . . . . 28

## LEY DEL SEGURO SOCIAL

De la diputada Angélica Ivonne Cisneros Luján, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, en materia de la figura de trabajador independiente o por cuenta propia. . . . . 58

## LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA Y LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS

De la diputada María de Jesús Páez Güereca, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, en materia de recursos transferidos a las entidades federativas. . . . . 93

## EXPIDE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR, SANCIONAR Y REPARAR EL FEMINICIDIO

Del diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar el Femicidio. . . . . 117

## LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL

Del diputado Felipe Fernando Macías Olvera y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en materia de mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos. . . . . 167

## LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Del diputado José Luis Báez Guerrero y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 59, 69 y 71 de la Ley Federal del Trabajo. . . . . 178

## DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL, PUBLICADO EN DOF EL 26 DE MARZO DE 2019

De la diputada Sarai Núñez Cerón y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga el artículo séptimo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, publicado en DOF el 26 de marzo de 2019. . . . . 190

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMETARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN MATERIA DE PERSONAS TRABAJADORAS POR HONORARIOS ASIMILABLES A SALARIOS.**

La suscrita, diputada Angélica Ivonne Cisneros Luján, integrante de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario de Morena, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMETARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN MATERIA DE PERSONAS TRABAJADORAS POR HONORARIOS ASIMILABLES A SALARIOS, con base en la siguiente:

**Exposición de Motivos.** El derecho al trabajo es un derecho fundamental y esencial para el ejercicio de otros derechos humanos y constituye una parte

inseparable e inherente de la dignidad humana. Toda persona tiene derecho a trabajar para poder vivir con dignidad.<sup>1</sup>

Según la Organización Internacional del trabajo, “el trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para todos, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.”<sup>2</sup>

En México, la lucha por los Derechos Humanos en el trabajo también tuvo su expresión en el movimiento de los trabajadores, así como sus demandas de igualdad social perseguidas durante una historia de luchas, que dieron lugar a la incorporación de los Derechos Sociales en la Constitución Mexicana de 1917, así establecen en la Carta Magna los derechos laborales que impulsaron el proceso de organización política de los trabajadores al servicio del Estado.

En la actualidad, la fracción XI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

*“**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.*

*El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:*

*A...*

<sup>1</sup> EL DERECHO AL TRABAJO, COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES<sup>35º</sup> período de sesiones Ginebra, 7 a 25 de noviembre de 2005 Tema 3 del programa provisional. Disponible en <https://bit.ly/2VAb9M1>. (Consultado el 20 de junio del 2022).

<sup>2</sup> <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>

...

***B.- Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:***

Dicho apartado, plasma las conquistas de las personas trabajadoras al servicio del Estado y se elevan al rango de derechos sociales y constitucionales, los derechos laborales.

De esta manera, llevado al campo del servicio público, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, define y regula las relaciones laborales de las personas trabajadoras de dependencias, entidades, poderes u organismos autónomos, reviste de ciertas características en las que subsiste la relación laboral, el encargo, su nivel jerárquico, su integración a sindicatos y la naturaleza propia de la institución en la que se labora, así como las características que se deben acreditar para que se dé la calidad de “trabajador”, ante este, tal como se observa en el artículo 3º de esta normatividad:

***“Artículo 3o. Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.”***

Entonces, para las y los trabajadores al servicio del Estado y sus relaciones laborales, una de sus particularidades es que exista un nombramiento o designación legal, que sitúe a éstas como personas trabajadoras al servicio del Estado. Sin embargo, esta característica involucra supuestos que no otorgan los mismos derechos a quienes son personas trabajadoras y que son contratadas para actividades o tiempo específico, sujetas a otras leyes no laborales, por ejemplo, la relación de carácter civil conocida como “honorarios asimilables a salario” o por

“lista de raya”, solicitándoles un año de trabajo para poder ser personas acreedoras a los beneficios que ofrece la seguridad social.

En ese orden de ideas, se reconoce el innegable nexo entre el derecho al trabajo decente y el derecho a la seguridad social. Lo anterior, considerando que la previsión social es parte del derecho al trabajo y debe ser considerado como una contraprestación que le pertenece a las personas trabajadoras, derivada de la energía del trabajo que desarrollan y se tiene el mismo derecho a esta, como la percepción del salario.<sup>3</sup> La definición de la figura jurídica de “trabajador” ha sido parte medular del Derecho de Trabajo, Derecho a la Seguridad Social y en todo lo relacionado al mundo del trabajo.

Es por ello que podemos reconocer que dentro de la que regula la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado, para tener la calidad de “trabajador”, se amplían las cualidades para ser acreditado como tal y poder acceder a los beneficios que otorga el Instituto, como podemos verlo en su artículo 6, fracción XXIX:

*“Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:*

*I al XXVIII...*

*XXIX. Trabajador, las personas a las que se refiere el artículo 1o. de esta Ley que presten sus servicios en las Dependencias o Entidades, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluidas en las listas de raya de los trabajadores temporales, incluidas aquéllas que presten sus servicios mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de*

<sup>3</sup> Derecho Social, 1989, Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

***honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando hayan laborado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo y el contrato sea por un periodo mínimo de un año.”***

**Argumentos que la sustentan.** La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no contempla una condicionante que solicite a las y los trabajadores contar con un tiempo mínimo para poder acreditar dicha calidad, asimismo, no distingue entre el tipo de contratación de las y los trabajadores (ya sean de raya, temporales o con nombramiento definitivo), tal como lo enmarcó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Tesis publicada en noviembre del 2021, citada a continuación:

*“DERECHO HUMANO A LA SEGURIDAD SOCIAL. LA EXCLUSIÓN DE LOS TRABAJADORES EVENTUALES QUE TENGAN CELEBRADO UN CONTRATO MENOR A UN AÑO CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 7 DEL REGLAMENTO EN MATERIA DE RELACIONES LABORALES DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, RESULTA INCONSTITUCIONAL E INCONVENCIONAL POR IMPEDIR SU INCORPORACIÓN AL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL<sup>4</sup>*

***Hechos:*** *A un trabajador eventual del Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) se le negó la incorporación al régimen de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, porque celebró un contrato de trabajo por menos de un año, al aplicársele la primera parte del segundo párrafo del artículo 7 del Reglamento en Materia de Relaciones Laborales de ese*

<sup>4</sup> <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2023771>

*organismo, que establece que sólo se debe incorporar al citado régimen a los trabajadores que tengan celebrado un contrato por más de un año.*

**Criterio jurídico:** *Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el artículo 7, párrafo segundo, primera parte, del Reglamento en Materia de Relaciones Laborales del Instituto Electoral de la Ciudad de México viola los artículos 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución General y 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, porque excluye de manera irrazonable el derecho a la seguridad social de los trabajadores con nombramiento menor a un año, sin una justificación objetiva.*

**Justificación:** *Ello es así, pues los derechos humanos en materia de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado fueron reconocidos a partir de la reforma a la Constitución General, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960, en la que **no se hizo distinción alguna entre los trabajadores burocráticos (ya sean de raya, temporales o con nombramiento definitivo)**. Asimismo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), en la Observación General Número 19, indicó que los Estados Parte deben tomar medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para que los sistemas de seguridad social incluyan a los trabajadores insuficientemente protegidos por la seguridad social, incluidos los trabajadores a jornada parcial u ocasionales. Por ende, **la previsión normativa que impide incorporar a los trabajadores eventuales que tengan un contrato menor a un año, afecta desproporcionadamente sus derechos para gozar de asistencia médica, prestaciones de enfermedad, invalidez, vejez, sobrevivencia, así como en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, crédito a la vivienda y ahorro para el***



*retiro, durante la vigencia de la relación laboral, sin que dicho reglamento justifique tal restricción. Máxime que la obligación de afiliarse y pagar cuotas de seguridad social sólo se mantiene durante la vigencia de la relación laboral; de esta manera, el trabajador sólo cotizará el tiempo efectivamente laborado y no más, lo que de manera alguna pueda afectar en forma relevante los recursos económicos asignados para el funcionamiento del instituto de seguridad social.*

*DÉCIMO CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 1145/2019. 4 de junio de 2020. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Silva García. Secretario: José Sebastián Gómez Sámano.”*

Es por ello, que se considera que la exclusión de las personas trabajadoras a quienes se les condicione un contrato con un período mínimo de un año de trabajo efectivo, así como la distinción entre “tipos de trabajadores” dentro de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, resulta inconstitucional e inconvencional por impedir su incorporación al régimen de seguridad social, por lo que dicha consideración afecta sus derechos.

En este orden de ideas, es necesario resaltar que dicha problemática se refleja para las y los trabajadores al servicio del Estado, cuyo contrato laboral se da bajo la figura de Honorarios asimilables a salarios. De esta tipo de contratación podemos decir que, durante gobiernos neoliberales se implementaron modelos económicos excluyentes y sobre todo, que encontraron sus bases en el despojo y la opresión de las y los mexicanos, sobre todo en la clase trabajadora. En consecuencia, las políticas y la legislación laborales que se implementaron en México no cumplieron con la función primordial del derecho del trabajo: garantizar sus derechos

fundamentales por medio del establecimiento de garantías como el salario mínimo y una base mínima para la celebración de los contratos. Lamentablemente, las políticas neoliberales que fraguaron la precarización de las condiciones laborales, incrementaron la mano de obra barata y redujeron el trabajo digno.

Para contextualizar lo expresado, es de mencionar que un contrato de honorarios se caracteriza porque la persona profesional o técnica desarrolla su actividad en forma absolutamente independiente, presta sus servicios a título de asesoría, consulta por un trabajo, obra, estudio, proyecto o función determinada, no recibe órdenes ni instrucciones con motivo de su trabajo, no está obligado a asistir regularmente al centro de trabajo ni al cumplimiento de un horario fijo de trabajo, trabaja por su cuenta y la asistencia al centro de trabajo es esporádico, irregular y discontinuo.

No obstante, en México las personas servidoras públicas que laboran bajo esquemas de honorarios asimilados se distinguen por la obligación de asistencia, cumplimiento de horario, subordinación a las órdenes y directivas del empleador, prestación de servicios en forma continua y permanente, sometimiento a control, vigilancia y fiscalización de las actividades realizadas, requieren de autorización para salir del trabajo, se encuentran a disposición del empleador y tienen exclusividad de sus servicios. Lo anterior lo remarcan las tesis de jurisprudencia, citadas a continuación:

*“Trabajadores al servicio del estado. El vínculo laboral se demuestra cuando los servicios prestados reúnen las características propias de una relación de trabajo, aunque se haya firmado un contrato de prestación de servicios profesionales.*

*De la tesis de jurisprudencia 2a. /J. 76/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, octubre de 1998, página 568, con el rubro:*

*“Trabajadores al servicio del estado. si demuestran que han venido prestando servicios a la dependencia estatal por designación verbal del titular, tienen acción para demandar la expedición del nombramiento o su inclusión en las listas de raya y, en su caso, todas las demás acciones consecuentes.”, así como de la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 96/95 de la que derivó, se advierte que aun cuando no se exhiba el nombramiento relativo o se demuestre la inclusión en las listas de raya, **la existencia del vínculo laboral entre una dependencia estatal y la persona que le prestó servicios se da cuando se acredita que los servicios prestados reúnen las características propias de una relación laboral.** En ese sentido, si se acredita lo anterior, así como que en la prestación del servicio existió continuidad y que el trabajador prestó sus servicios en el lugar y conforme al horario que se le asignó, a cambio de una remuneración económica, se concluye que existe el vínculo de trabajo, sin que sea obstáculo que la prestación de servicios se haya originado con motivo de la firma de un contrato de prestación de servicios profesionales, pues no es la denominación de ese contrato lo que determina la naturaleza de los servicios prestados al Estado, de tal suerte que si éstos reúnen las características propias del vínculo laboral entre el Estado y sus trabajadores, éste debe tenerse por acreditado.”*

*“Relación de trabajo. Un contrato de prestación de servicios profesionales por sí solo es insuficiente para acreditar el verdadero vínculo existente, si*

*obran en el juicio otras pruebas de las que se desprendan los elementos de subordinación y dependencia económica para resolver lo conducente. Si el demandado se excepciona en el sentido de que la relación que existió con el actor fue de prestación de servicios profesionales y ofrece al juicio un contrato en el que se especifica ese hecho, en donde se señala que el vínculo se rige por las disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal; este instrumento por sí solo no demuestra que la relación haya sido de tal naturaleza, puesto que el referido documento debe estudiarse conjuntamente con el resto del material probatorio para resolver lo conducente; de ahí que **si en el juicio se acreditan los elementos de subordinación, como es el caso en que al prestador del servicio se le ordena dónde y cómo debe realizar su trabajo, se le proporcionan los medios para el desempeño de su labor, que son propiedad de la empresa, se le expiden credenciales que lo identifican como su empleado y se le asigna una compensación económica**, que aun cuando se le denomine honorarios, por así haberse consignado en el convenio, pero que en verdad se trata de la retribución que se le pagaba por su trabajo; por consiguiente, si se justifican estos extremos se debe concluir que la relación real que existió entre las partes fue de trabajo y no de índole civil.*

*Noveno Tribunal Colegiado en materia de trabajo del primer circuito.”*

Del análisis de ambos criterios, podemos aseverar que todas las personas cuyo trabajo parte de ofrecer servicios al estado, debe ser considerada dentro de su legislación, considerándole de esta manera y con independencia del tipo de partida presupuestaria de la que sus emolumentos son designados.

Ahora bien, respecto de dicha figura en materia fiscal, existen regímenes a considerar, como parte de los ingresos de las personas, establecidas en la Ley del Impuesto sobre la Renta: aquellas por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, y aquellas que cuentan con ingresos por actividades empresariales o profesionales:

*“Artículo 94. Se consideran ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los salarios y demás prestaciones que deriven de una relación laboral, incluyendo la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y las prestaciones percibidas como consecuencia de la terminación de la relación laboral. Para los efectos de este impuesto, **se asimilan a estos ingresos** los siguientes:*

...

*V. Los honorarios que perciban las personas físicas de personas morales o de personas físicas con actividades empresariales a las que presten servicios personales independientes, cuando comuniquen por escrito al prestatario que optan por pagar el impuesto en los términos de este Capítulo.*

*VI. Los ingresos que perciban las personas físicas de personas morales o de personas físicas con actividades empresariales, por las actividades empresariales que realicen, cuando comuniquen por escrito a la persona que efectúe el pago que optan por pagar el impuesto en los términos de este Capítulo.”*

En la práctica, esto no sucede. Como ya se ha hecho mención, a estas trabajadoras y trabajadores al servicio del Estado se les establecen horarios definidos, lo que se traduce a el cumplimiento de una jornada laboral, sin el derecho inmediato a la seguridad social que gozan de manera equiparable, aquellos que se denominan

“de base” o “sindicalizados”, sin otorgar certeza del cumplimiento de los derechos laborales a los que ya son acreedores, al mantener una relación laboral con el Estado, sin generar derechos laborales como antigüedad, aguinaldo, vacaciones, entre otros. Situación que vulnera de manera desproporcional el derecho al trabajo digno, plasmado en el artículo 123 constitucional, ya citado con anterioridad.

Así es que, al reconocer que existen diversas consideraciones que otorgan la calidad de “trabajador” entre la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de la Ley del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, y que específicamente incrementa las condiciones para poder acceder a los beneficios de seguridad social a las personas que se encuentran laborando bajo el régimen de honorarios asimilables al salario, para otorgarles dicha calidad, representa un impacto en el ejercicio de otros derechos. Derivado a la exclusión de las personas trabajadoras a quienes se les condicione un contrato con un período mínimo de un año de trabajo efectivo, así como la distinción entre “tipos de trabajadores”.

En ese sentido, es menester enfatizar en el hecho de que todas las autoridades del país, están obligadas a ponderar los derechos humanos contenidos en la Constitución, los cuales no son excluyentes entre sí, ni existe jerarquía entre ellos, por lo que deben aplicar el derecho humano que más favorezca a la persona trabajadora, prevaleciendo el que represente una mayor protección para él.

Para ilustración, se cita la jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que puede consultarse en la página 799, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente a la Décima Época, que señala:

*"PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.-De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable -en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el Texto*

*Constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.'*

En lo que respecta al derecho internacional, todos los tratados internacionales de Derechos Humanos y de Derechos de las Mujeres reconocen con mayor o menor acierto la estabilidad en el empleo como parte del Derecho Humano al Trabajo. Ninguno de los tratados internacionales de Derechos Humanos ni de Derechos de las Mujeres distingue entre categorías de trabajadores. Asimismo, la Observación General número 18 sobre el Derecho Humano al Trabajo (2005), del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de Naciones Unidas, reconoce expresamente la estabilidad en el empleo como elemento esencial del Derecho Humano al Trabajo, sin distinción o posibilidad de limitación por pertenecer a alguna categoría de trabajo. Por tanto, desde el Derecho Internacional, restringir Derechos Humanos Laborales a los trabajadores y/o condicionarles el acceso a estos, es una violación de sus Derechos Humanos.

Ahora bien, el derecho a la seguridad social está reconocido también como derecho humano en diversos instrumentos internacionales, entre los cuales destacan los siguientes:

### **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:**

Derecho a la seguridad social

"Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia."



Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos: (protocolo de Buenos Aires)

"Artículo 43

Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos:

...

b) El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar;

..."

**Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:**

"Artículo 9

Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social."

**Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

Protocolo de San Salvador:

"Artículo 9

### Derecho a la seguridad social

1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto."

Como se identifica, los instrumentos internacionales preinsertos son coincidentes en señalar a la seguridad social como un derecho humano tendente a proteger a la persona humana en su estatus de trabajador, a fin de asegurarle la salud, asistencia médica y los servicios sociales necesarios para obtener una vida digna y decorosa que le proteja durante la vejez y en caso de muerte, las prestaciones se otorguen a sus dependientes; cumpliendo la obligación que adoptaron los Estados parte con su suscripción, de proveer y procurar mecanismos suficientes y necesarios para garantizar a las personas el disfrute de este derecho humano.

Específicamente, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de conformidad con lo que establece el artículo 123 Constitucional en su fracción XI del Apartado B, es la institución encargada de proporcionar los servicios de seguridad social a las y los trabajadores que prestan sus servicios a los Poderes de la Unión. Otorgándole 21 seguros, servicios y prestaciones que constituyen una amplia red de protección social que cubre a su población amparada desde antes de nacer hasta después de la muerte.



No obstante, para poder acceder a dichas prestaciones la propia Ley del Instituto enmarca un período mínimo de ostentar el puesto para que se le considere como “trabajador” en su Artículo 6, fracción XXIX, y dentro de su cuadragésimo tercero transitorio, publicado en el DOF el día 31 de marzo de 2007, lo cual restringe los derechos humanos laborales de las personas, ya que no tienen acceso a todas las garantías que protegen la estabilidad en el empleo y que aseguran condiciones laborales dignas.

En este sentido, se resalta que cuando con el artículo 123 Constitucional, se enaltecieron los derechos laborales para las personas trabajadoras del Estado, no se estableció diferencia entre la temporalidad que debiera existir para considerar a una persona como trabajadora o no trabajadora, asimismo, no se hizo distingo alguno respecto a quiénes debían ser considerados o no como trabajadores burocráticos, es decir, la Norma Suprema fue genérica para todos los operarios al servicio del Estado.

En dicha restricción, la población de mujeres sufre doble afectación, ya que si de manera general las mujeres enfrentan diferencias salariales, empleo a tiempo parcial, trabajos socialmente menos valorados, entre otras<sup>5</sup>, el que además, se solicite un período mínimo de un año para poder contar con dichos derechos, representa una mayor restricción para el acceso a los derechos humanos laborales. Es necesario enfatizar que con independencia en la forma en que las y los Trabajadores al servicio del Estado reciben sus emolumentos, es su relación con el Estado la que configura los supuestos necesarios para que se establezca una relación laboral y puedan gozar desde el inicio de su contratación de la seguridad social que oferta el Estado a sus personas trabajadoras.

<sup>5</sup>ONU Mujeres, Conoce más sobre brecha salarial: causas, cifras y por qué hay que combatirla. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/que-hacemos/empoderamiento-economico/epic/que-es-la-brecha-salarial> (Consultado el 30 de junio 2022)

Ahora bien, el principio de progresividad previsto en el artículo 1o Constitucional, así como en diversos tratados internacionales ratificados por México, tales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en su numeral 2.1, el cual prevé que cada uno de los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional:

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

Asimismo, el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, estos derechos se refieren a como la gente vive y trabaja junta, así como a las necesidades básicas de la vida:

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

Entonces reconociendo estos derechos esenciales del hombre que tienen como fundamento los atributos de la persona humana. Además, en su artículo 17.1

dispone. *“La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.”*

Entonces, en la Tesis Aislada 1a. CCXCI/2016 (10a.), se argumenta que respecto del principio de progresividad de los derechos humanos, en términos generales, se ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas del caso concreto. En este sentido, el principio de progresividad deriva para la persona legisladora la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para quien la aplica, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos.

Es por ello que la presente propuesta pretende reformar el artículo 3 y 12 de la Ley Federal de los Trabajadores del Estado; y en consecuencia, el artículo 6, fracción XXIX, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como su transitorio Cuadragésimo Tercero publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de marzo de 2007; a fin de que se homologue el concepto de “trabajador” con la intención de agregar a dicha concepción a las y los trabajadores por honorarios asimilables a salarios y se les acredite la relación laboral que tienen con el Estado, siendo de esta manera que gocen de los beneficios que dicha relación laboral, y a consecuencia de esta, se elimine la temporalidad que evita que las y los trabajadores puedan acceder al régimen de seguridad social, plasmada en la ley del ISSSTE, en este caso, con las y los trabajadores que derivado de que serán incorporados al régimen de seguridad social desde el inicio de su contratación laboral se estaría estableciendo el vínculo de la relación laboral, y por tanto se les reconoce como trabajadores del Estado desde el primer momento de su contratación, independiente del tipo de la

designación legal, nombramiento o tipo de contratación que se le otorgue dotándoles de los derechos que les corresponden al mantener esta relación, fortaleciendo el sector laboral, atendiendo los retos en la materia y erradicar la mala práctica establecida por gobiernos neoliberales que buscaban ocultar contrataciones necesarias bajo un modelo de contratación precaria y sin prestaciones, modelo que ha logrado eludir derechos, incluidos el de la seguridad social, fomentando la generación de empleo decente, en términos de la OIT.

Además, se propone una modificación de forma a la redacción, con el fin de evitar confusión referente al momento en el que las dependencias deberán incorporar a las y los trabajadores al régimen de seguridad social, sustituyendo “hayan laborado” por “laboren”, en virtud de que al decir “que haya laborado” quedaría a la interpretación de la dependencia la temporalidad laboral que el personal debería cumplir para ser dado de alta en el régimen de seguridad social, Lo anterior a fin de garantizar el derecho humano a la seguridad social, consagrado en el artículo 123 Constitucional y reconocido en diversos tratados internacionales a los que nuestro país ha suscrito. Asimismo, se propone reformar en las leyes que regulan a las personas trabajadoras al servicio del Estado, el concepto de “trabajador” por “persona trabajadoras”, bajo el uso del lenguaje incluyente y no discriminatorio.

Para mayor claridad de la propuesta presentada, se expresa el siguiente cuadro comparativo que contiene el texto vigente y el texto que se propone reformar:



<b>LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMETARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
<b>Artículo 3o.</b> Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.	<b>Artículo 3o. Persona Trabajadora</b> es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales <b>o que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios asimilados a salarios.</b>
<b>Artículo 12.</b> Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.	<b>Artículo 12. Las personas trabajadoras</b> prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo, <b>o por percibir sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios asimilados a salarios.</b>



<b>LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO</b>	
<b>Texto vigente</b>	<b>Texto Propuesto</b>
<p><b>Artículo 6.</b></p> <p>...</p> <p><b>XXIX.</b> Trabajador, las personas a las que se refiere el artículo 1o. de esta Ley que presten sus servicios en las Dependencias o Entidades, mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluidas en las listas de raya de los Trabajadores temporales, incluidas aquéllas que presten sus servicios mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, siempre y cuando hayan laborado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo y el contrato sea por un periodo mínimo de un año.</p>	<p><b>Artículo 6.</b></p> <p>...</p> <p><b>XXIX. Persona Trabajadora,</b> es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales <b>o que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios asimilados a salarios.</b></p>
<p><b>CUADRAGÉSIMO TERCERO.</b> A las personas que presten sus servicios a</p>	<p><b>CUADRAGÉSIMO TERCERO.</b> A las personas que presten sus servicios a las</p>





<p>las Dependencias o Entidades mediante contrato personal sujeto a la legislación común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, o que estén incluidos en las listas de raya, <del>siempre y cuando hayan laborado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo y hayan laborado por un periodo mínimo de un año</del>, se les incorporará integralmente al régimen de seguridad social con la entrada en vigor de esta Ley.</p> <p>(...)</p>	<p>Dependencias o Entidades mediante contrato personal sujeto a la legislación común, <b>que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios asimilados a salarios</b>, o que estén incluidos en las listas de raya, se les incorporará integralmente al régimen de seguridad social con la entrada en vigor de esta Ley.</p> <p>(...)</p>
---	---

Por lo anteriormente expuesto y fundado se somete a consideración de este Honorable Pleno, la siguiente iniciativa con:

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMETARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.**

**Artículo Primero.-** Se reforma el artículo 3 y 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para quedar como sigue:

**Artículo 3o. Persona Trabajadora** es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales **o que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios asimilados a salarios.**

**Artículo 12. Las personas trabajadoras** prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo, **o por percibir sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios asimilados a salarios.**

**Artículo Segundo.-** Se reforma el artículo 6, fracción XXIX y el Artículo Cuadragésimo Tercero Transitorio del decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado:

**Artículo 6.**

...

**XXIX. Persona Trabajadora**, es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales **o que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios asimilados a salarios**

**CUADRAGÉSIMO TERCERO.** A las personas que presten sus servicios a las Dependencias o Entidades mediante contrato personal sujeto a la legislación

común, que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios asimilados a salarios, o que estén incluidos en las listas de raya, se les incorporará integralmente al régimen de seguridad social con la entrada en vigor de esta Ley.

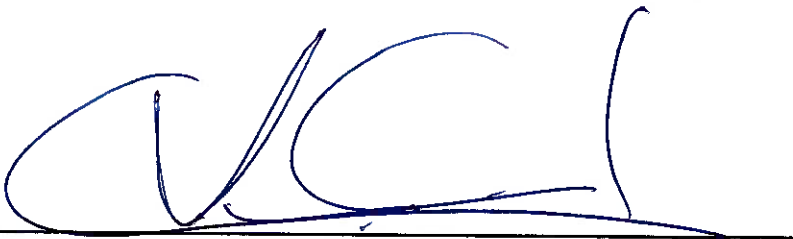
(...)

### TRANSITORIO

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

**SEGUNDO.** El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado tendrá 180 días hábiles contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para llevar a cabo las modificaciones necesarias en su normatividad administrativa correspondiente, acorde al presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 31 de agosto de 2022



**DIP. ANGÉLICA IVONNE CISNEROS LUJÁN**



# PEDRO ARMENTÍA LÓPEZ

## DIPUTADO FEDERAL



### **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL INCISO W) A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA PARA CREAR UN PROGRAMA DE RESCATE AL SECTOR PESQUERO, LA PRODUCTIVIDAD Y LA SUSTENTABILIDAD.**

El suscrito el Diputado Pedro Armentía López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXV Legislatura, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el inciso w) a la fracción II del Artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para crear un Programa de Rescate al Sector Pesquero, la Productividad y la Sustentabilidad.**

#### **Exposición de Motivos**

México es uno de los países costeros más grandes del mundo, los mares mexicanos representan 1.3 veces el territorio continental.

La pesca en México es una actividad importante en términos de generación de empleos y desarrollo de comunidades costeras, pues más de 300 mil familias dependen directamente de la actividad pesquera, mientras que más de 2 millones de mexicanos lo hacen indirectamente<sup>1</sup>.

Sin embargo, la pesca en México sigue siendo una actividad poco valorada, no se ha considerado como una actividad económica prioritaria para el país. Se destinan recursos muy limitados para promoverla y se subestima su gran potencial como fuente saludable para todos los mexicanos.

#### **Problemática**

De acuerdo con un estudio sobre el *"Impacto social de la Pesca Ribereña en México: Propuestas para impulsar el bienestar social en el sector pesquero"* publicado en julio de 2019, México es el país número

<sup>1</sup> EDF Environmental Defense Fund de México. Encontrando soluciones que funcionan. (2015). IMCO Centro de Investigación en Política Pública. Instituto Mexicano de la Competitividad IMCO. Recuperado el 24 de mayo de 2022, de [https://mexico.edf.org/sites/mexico/files/pesca\\_y\\_economia\\_del\\_oceano\\_2015\\_0\\_0.pdf](https://mexico.edf.org/sites/mexico/files/pesca_y_economia_del_oceano_2015_0_0.pdf)

*Túrnese a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen;  
y a la Comisión de Pesca, para opinión.  
Octubre 11 del 2022.*

16 en cuanto a la producción de pescados y mariscos a nivel mundial, pero con un pequeño esfuerzo, podría situarse en los primeros 10 lugares<sup>2</sup>.

La gran mayoría de cientos de miles de pescadores ribereños o de pequeña escala viven en condiciones precarias en las comunidades costeras. La pesca ribereña simplemente no destaca.

En la actualidad, las principales causas generadoras de conflicto en las comunidades ribereñas se encuentran:

- Incremento de la pesca ilegal y pérdida del control del recurso pesquero
- Sobreexplotación de recursos y colapso de las pesquerías
- Poco o nulo reconocimiento de los derechos de la tenencia en las comunidades
- Debilidad organizativa al interior de las comunidades, a diferencia de las comunidades con alta participación, se presenta un menor nivel de conflictividad
- Diferencias técnicas y culturales sobre el cuidado y manejo de los recursos pesqueros
- Imposición de políticas por parte de la autoridad sin consulta previa a los pescadores: vedas o prohibición definitiva de la actividad
- Poco visible o sin reconocimiento el papel de la mujer en la cadena de valor de la pesca

Existen diversas definiciones de la ilegalidad en la pesca, la más citada es la que utiliza la FAO en su Plan de Acción contra la pesca ilegal. La definición que se utiliza para la pesca ilegal o irregular es: la pesca que se realiza en contravención de las disposiciones legales y administrativas aplicables, que para el caso de México son:

1. La Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables (LGPAS), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de julio de 2007 y en vigor desde el 24 de octubre de dicho año;
2. El Reglamento (RLP) de la Ley de Pesca 1992, publicado en septiembre de 1999 y que, en virtud del Artículo Sexto Transitorio de la Ley de 2007, deberá permanecer en vigor (en lo que no contravenga las disposiciones de esta), hasta la publicación del Reglamento de la Ley.
3. Las Normas Oficiales Mexicanas Pesqueras y Acuícolas (NOM's).

La sobrepesca y una visión de manejo concentrada en generar volumen y no valor han limitado la competitividad del sector pesquero en México con el resto del mundo. Si bien el valor de la producción pesquera en el país es de 24 mil millones de pesos al año, la pesca de captura solo representa el

---

<sup>2</sup> Inteligencia Pública, EDF de México (2019), CONMECOOP, Golf of California Marine Program, & ENVIRONMENTAL DEFENSE FUND DE MEXICO. Encontrando soluciones que funcionan. (2019, julio). *IMPACTO SOCIAL DE LA PESCA RIBEREÑA EN MÉXICO: Propuestas para impulsar el bienestar social en el sector pesquero*. Julio 2019. México edf.org. Recuperado 25 de mayo de 2022, de <https://mexico.edf.org/sites/mexico/files/ImpactoSocialedelaPescaenMexico.pdf>



0.08% del PIB nacional<sup>3</sup>. La productividad del sector se encuentra estancada y más del 80% de los recursos pesqueros se encuentran sobreexplotados o en sus niveles de máxima capacidad. En comparación con el resto del mundo, México se encuentra rezagado cuando se habla de obtener el mayor provecho de los recursos marinos, pues el valor agregado de la pesca en México, es 80 por ciento menor comparado con el promedio global. Es decir, mientras que en promedio a nivel mundial se obtienen 3 dólares de valor agregado por cada dólar que se extrae de la pesca, en México solo se generan 60 centavos de valor agregado.<sup>4</sup>

CONAPESCA ha reconocido que la pesca ilegal supera el 40 % de la captura total en México. A pesar de esto, no se han implementado acciones para combatir esta problemática.

Oceana, organización internacional centrada exclusivamente en la conservación de los océanos y fundada en 2001; mediante solicitud de acceso a la información pidió a la CONAPESCA datos sobre sanciones por pesca ilegal. La respuesta fue que esta información es inexistente, lo cual indica que: 1) No se ha emitido ninguna sanción por pesca ilegal; 2) La CONAPESCA, en violación a la legislación de transparencia, no quiere compartir esta información o; 3) No existe registro de sanciones. Escenarios todos profundamente preocupantes. Es urgente que la autoridad tome con seriedad las sanciones impuestas por pesca ilegal y las afectaciones que traen a México. Poner fin a la pesca ilegal es posible<sup>5</sup>.

México tiene la oportunidad de definir el papel que jugará en la arena global de la economía del océano y con ello decidir qué futuro quiere darle a la pesca en el país. Es posible hacer de la pesca un motivo de orgullo nacional y un motor de crecimiento económico en los años por venir. México puede tener un sector pesquero eficiente, que permita generar productos de mayor valor y calidad para ofrecer empleos más estables a miles de mexicanos sin sobreexplotar sus recursos.

De implementar acciones que garanticen a México un sector más sustentable, eficiente y redituable, con mayor abundancia en nuestros mares y más prosperidad para los mexicanos de hoy y de los de mañana también, se lograría hacer de la pesca en México, un motivo de orgullo nacional.

No actuar hoy, sería poner en riesgo al sector pesquero y a todo lo que representa el país.

<sup>3</sup> EDF Environmental Defense Fund de México. Encontrando soluciones que funcionan. (2015). IMCO Centro de Investigación en Política Pública. Instituto Mexicano de la Competitividad IMCO. Recuperado el 24 de mayo de 2022, de [https://mexico.edf.org/sites/mexico/files/pesca\\_y\\_economia\\_del\\_oceano\\_2015\\_0\\_0.pdf](https://mexico.edf.org/sites/mexico/files/pesca_y_economia_del_oceano_2015_0_0.pdf)

<sup>4</sup> Ídem.

<sup>5</sup> Oceana México. (2022, abril). *Inexistente combate a la pesca ilegal en México El gobierno mexicano reconoce que la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada supera el 40 % de la captura total en nuestro país*. Oceana. <https://mx.oceana.org/comunicados/inexistente-combate-a-la-pesca-ilegal-en-mexico/>

## Objeto de la iniciativa

Diversas investigaciones sugieren algunas acciones que, en conjunto, permitirían rescatar este sector.

Por lo anterior es necesario diseñar e implementar exhaustivamente un **Programa de Rescate al Sector Pesquero, la Productividad y la Sustentabilidad**.

A continuación, describo la propuesta de programa:

1. **Impulsar la Campaña Nacional para la Legalización de las y los Pescadores:** promover y difundir la campaña, capacitar y proporcionar toda la información para que toda persona que practique la pesca sin tener permiso se regularice y pueda integrarse al Registro Nacional de Pesca y Acuacultura.
2. **Implementar la Credencialización de las y los pescadores:** contar con una identificación oficial que reconozca e identifique a las y los pescadores ante las autoridades responsables de la supervisión, verificación de permisos y las cuotas que se fijen en el sistema de manejo basado en derechos. La credencialización también permitiría la entrega de recursos o apoyos de programas sociales.
3. **Crear y ejecutar el sistema de Manejo Basado en Derechos:**
  - a) Definir un tope a la producción de una especie en un territorio determinado con derechos sobre el manejo del territorio. Se crean incentivos para proteger la producción de la especie a largo plazo.
  - b) Asignar cuotas de captura o Derechos Territoriales de Pesca (TURFs).
  - c) Elaborar una mejor planeación junto con mayor certeza de administrar la cuota en el tiempo y una mayor recuperación de las pesquerías.
  - d) Administrar las cuotas de captura en conjunto con la administración
4. **Diseñar e implementar la Campaña de Sana Alimentación y Fomento al Consumo de Productos Pesqueros y Agroalimentarios Nacionales:** difundir una campaña en todo el país para promover el consumo y los beneficios de los productos pesqueros, así como el aporte proteínico y nutrimentos que contiene cada especie comestible. La promoción y consumo de otros productos pesqueros permitirían que el sector genere valor en sus productos y limitar la sobreexplotación de otras especies que se encuentren en riesgo de extinción.

5. **Crear la Policía e Inspectores de la Pesca:** crear la policía e inspectores para la pesca que se encuentren instalados cada 24/7. Los policías deberán estar capacitados y conocer el manejo basado en derechos, las normas oficiales y los periodos de veda. La Policía y los Inspectores de la Pesca, deberán coordinarse con las autoridades correspondientes para dar cumplimiento de cuotas establecidas y a la entrega de reportes del peso capturado por los pescadores; y cuando sea necesario, tendrán la facultad de actuar e imponer las sanciones correspondientes. Se podrá facilitar su trabajo cuando las y los pescadores, se identifiquen con su credencial de pescador.
6. **Formación de cuadros especializados en gobierno, organizaciones civiles y academia:** invertir en la en la generación de conocimiento y llevar a cabo acciones que permitan combinar, reconocer y validar experiencias de todas las personas del sector para el desarrollo de escenarios locales y estrategias que permitan mejorar las condiciones del sector e implementar estrategias que atiendan y aminoren los efectos del cambio climático.
7. **Perspectiva de género en la Pesca**
  - a) Capacitación: "Sensibilización e importancia del papel de la mujer en la pesca".
  - b) Reconocimiento e inclusión de la mujer en los datos del sector pesquero, (INEGI y CONAPESCA).
  - c) Acceso a la credencialización, permisos y concesiones a mujeres pescadoras
  - d) Asesoría para la conformación de cooperativas
  - e) Acceso y apoyo a mujeres de los programas sociales dirigidos a pescadores
8. **Apoyo para los periodos de veda. Apoyo para obras de dragado**
9. **Apoyos para la Acuicultura**
  - a) Fomento a la investigación de desarrollo en infraestructura: mejora en los laboratorios de producción de semilla
  - b) Optimización de las líneas genéticas: mejora en las líneas genéticas, su calidad en las especies cultivadas y favorecer su capacidad de adaptación a nuevas condiciones oceanográficas.
10. **Capacitación y apoyo para la generación de valor en los productos pesqueros:** capacitar a los pescadores para generar un mayor valor en su producto pesquero, como la certificación. Diseñar estrategias que promuevan la mejora en los sistemas de captura, cultivo, acopio, manejo, industrialización, transporte, comercialización para encontrar las mejores alternativas, sus insumos y costos se disminuyan y que sus productos generen un mayor valor agregado.



- a) Capacitación para la Certificación de Productos Pesqueros
- b) Capacitación para asociarse y conformarse como Cooperativas, Pequeñas y/o Medianas Empresas Pesqueras
- c) Talleres de Comercialización de los Productos
- d) Capacitación para la Creación de Marcas de Productos Pesqueros y Promoción de las Marcas

## Justificación

### 1. Impulsar la Campaña Nacional para la Legalización de las y los Pescadores

La pesca es una actividad con raíces profundas en las comunidades costeras de México. Generación tras generación ha crecido y aprendido a pescar, parcialmente por costumbre y en parte por la falta de actividades de dichas regiones; la pesca es algo que se aprende rápido.

De acuerdo con algunos entrevistados, en el estudio: *"La pesca ilegal e irregular en México: Una barrera a la competitividad"*, la creatividad de los pescadores para adaptarse a nuevas reglas y circunstancias dificulta aún más los esfuerzos para combatir la ilegalidad que parten de un sector público anquilosado y poco ágil.

Esta situación rápidamente se convierte en un círculo vicioso: los pescadores ilegales buscan siempre nuevas formas para evadir las restricciones, generando desconfianza en el sector por parte de la autoridad, lo que lleva a controles más estrictos que desincentivan el cumplimiento de aún más pescadores, y así sucesivamente. Todo se enmarca bajo corrupción percibida de parte de la autoridad que hace que la falta de confianza sea en ambos sentidos. Es una historia que se repite y en la que a menudo pierden todos<sup>6</sup>.



<sup>6</sup> Centro de Colaboración Cívica, A.C.; Comunidad y Biodiversidad, A. C.; Environmental Defense Fund de México, A. C.; Fundación Idea, A.C.; Sociedad de Historia Natural Niparajá, A. C. (2013). *LA PESCA IRREGULAR EN MÉXICO: UNA BARRERA A LA COMPETITIVIDAD*. Environmental Defense Fund de México EDF. Recuperado 29 de agosto de 2022, de <https://mexico.edf.org/sites/mexico/files/pescaillegalfinal-07-06-17.pdf>

El sector de la pesca proporciona empleo a millones de personas en todo el mundo, por eso, todas y todos aquellos pescadores que no cuentan con un permiso o concesión podrán tener acceso a un trabajo digno después de legalizarse a través de la Campaña Nacional para la Legalización de las y los Pescadores, estos deberán cumplir con el sistema de manejo basado en derechos para generar beneficio entre los pescadores y equilibrio para la conservación de las especies en el territorio marino. La pesca y sus cadenas de valor apoyan los medios de vida de la población más vulnerable al proporcionar ingresos y empleo, ya sea como fuente única o alternativa.

## **2. Implementar la Credencialización de las y los pescadores**

La credencialización de los pescadores permitirá identificarse ante las autoridades encargadas de entregar recursos públicos de los programas sociales, así como de la Policía e Inspectores de la Pesca al momento de verificar el cumplimiento por parte de ellos del sistema de manejo basado en derechos. La credencialización permitirá vincular y verificar que la entrega de apoyos se lleve a cabo con quienes realmente son pescadores, sin discrecionalidad y desigualdad al interior de cada localidad para evitar conflicto y división en las comunidades.

La credencialización permitirá lograr una política integral. Actualmente las autoridades de pesca no cuentan con información estadística suficiente y actualizada sobre la población dedicada a la pesca ribereña, ni sobre el desempeño de los programas del sector para dar seguimiento a sus resultados, tomar decisiones y realizar adecuaciones necesarias para maximizar su impacto.

## **3. Crear y ejecutar el sistema de Manejo Basado en Derechos**

El **Manejo Basado en Derechos** es un sistema de manejo pesquero que busca el equilibrio entre generar mayores beneficios económicos para los pescadores y conservar a las especies y ecosistemas marinos para las futuras generaciones.

Después de definir un tope a la producción de una especie, el Manejo Basado en Derechos, logra crear esquemas de vigilancia del territorio marino financiados por los propios pescadores.

Es importante adoptar reglas y sistemas de transferencia de derechos que sean claros, transparentes y factibles de aplicar, para que los pescadores aprendan a confiar en el programa.

El sistema debe ser justo y transparente. El programa debe ser claro y comprensible. Los objetivos deben estar bien definidos desde el comienzo y el diseño debe ser transparente. Las reglas, como la asignación y la cesión de derechos, deben definirse de manera abierta, inclusiva y participativa.

Los derechos deben ser transferibles, exclusivos y seguros. Mientras más dure un derecho, mayor seguridad ofrece. La posibilidad de transferirlo aborda la sobre capacidad, permite el ingreso de nuevos actores, incentiva actitudes de custodia entre quienes más valoran los recursos y garantiza que se considerará el valor futuro de los productos en las actuales decisiones sobre las capturas. Con el fin de “proteger” a los pescadores de pequeña escala y a las comunidades que dependen de la pesca, se pueden incorporar reglas especiales de transferencia<sup>7</sup>.

La rendición de cuentas es fundamental. Se deben estipular métodos de monitoreo, control, supervisión y fiscalización para garantizar el cumplimiento del programa. Sin una fiscalización adecuada, los derechos se tornan inciertos y pueden hasta perder su valor.

De llevar a cabo el Manejo Basado en Derechos se cumpliría con uno de los principales retos de las autoridades relativo a la vigilancia del mar, es decir, se atendería una de las prioridades de la política nacional.

Distintos esquemas de Manejo Basado en Derechos han sido probados y evaluados en diferentes países, inclusive en México. De hecho, los parámetros bioeconómicos mencionados, tanto para México para el mundo, se obtuvieron de la evidencia empírica. Por ello, realizar una serie de acciones como: fomentar políticas que incentiven la proliferación de este tipo de manejo, actualizar la legislación pesquera y forjar alianzas estratégicas con actores que promuevan un mejor futuro para la pesca en México, podría ser de gran importancia para multiplicar los casos de éxito por todo México como lo han hecho otros países.

Derechos basados en área: estos programas asignan derechos sobre una zona costera y/o marina específica y abundan los ejemplos de pesquerías de pequeña escala en los países en desarrollo que se ordenan mediante este tipo de sistema, comúnmente denominado “derechos de uso territorial en las pesquerías” (TURF, por su sigla en inglés). A menudo, este método incluye un “paquete de derechos” según los cuales, por ejemplo, los derechos de captura o esfuerzo se combinan con funciones administrativas como vigilancia y recopilación de datos en un área definida.

---

<sup>7</sup> World Wildlife Fund. Secretariado para Latinoamérica y el Caribe. (2020). *Manejo basado en derechos: Conservar las pesquerías. Proteger las economías*. WWF. World Wildlife Fund. [http://awsassets.panda.org/downloads/wwf\\_rbm\\_brochure\\_spanish.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/wwf_rbm_brochure_spanish.pdf)

También, en lugar de asignar derechos de esfuerzo o captura, la comunidad puede acordar una meta de conservación y establecer reglas comunes para los pescadores.

**Derechos basados en capturas:** los programas basados en capturas, se divide y asigna a las entidades involucradas un nivel seguro de captura total permisible (CTP) determinado según criterios científicos. Con ello, se fija una temporada previsible y "autoguiada" para los titulares y, debido a que cada derecho se basa en un porcentaje de la CTP, permite a los pescadores aumentar su captura a medida que mejora la salud de la población de peces y se incrementa la CTP.

**Derechos basados en insumos:** mientras los programas basados en capturas se concentran en el número o volumen de peces extraídos, los derechos basados en insumos miden y regulan el tamaño y el esfuerzo de la flota total dentro de una pesquería. Los insumos pueden expresarse como el número total de días en el mar, la capacidad total de almacenamiento de las embarcaciones y la cantidad de artes de pesca utilizados.

Lo anterior tiene distintos efectos: por un lado, permite mejor planeación y control sobre la producción en el tiempo, lo que permite obtener peces de mayor calidad y valor, aumentando las utilidades, pese a una reducción en las capturas en el corto plazo. Por ejemplo, es más fácil saber cuándo se pueden obtener los peces más grandes. Por otro lado, implica una mayor estabilidad de precios, mejorando las condiciones de negociación de los pescadores por tanto sus ganancias.

La planeación junto con una mayor certeza de administrar la cuota en el tiempo y una mayor recuperación en las pesquerías reduce los costos de producción por las menores distancias de los recorridos y de las salidas a pescar. Por ejemplo, en la pesquería de curvina golfina en el Alto Golfo de California, donde existe un programa de manejo basado en derechos, se ha logrado reducir los costos en un 14%, y los tiempos de viaje de 4 a 6 horas en tan solo 3 años.

La mejor manera de promover la integración entre pescadores y autoridades es administrando las cuotas de captura y la administración del territorio marino mediante la integración de los Consejos Estatales de Pesca que también operen como consejos consultivos para la toma de decisiones de manera conjunta entre pescadores, científicos, organizaciones civiles y autoridades.

En México una pesquería promedio podría gozar de todos los beneficios de Manejo Basado en Derechos en nueve años o menos.

La Federación Regional de Sociedades Cooperativas de la Industria de Baja California conocida como FEDECOOP Pacífico Norte, ha contribuido a mitigar la pesca ilegal. Tras 40 años con este manejo

pesquero, ha logrado convertirse en el exportador más exitoso de abulón y langosta del país, así como la primera pesquería artesanal en Latinoamérica con una eco-certificación del Marine Stewardship Council (MSC). Esta Federación cuenta también con estrictas medidas de sanción para sus miembros en caso de que alguna rompa las reglas internas impuestas. Asimismo, realiza importantes inversiones propias en ciencia, vigilancia y monitoreo, lo que reditúa en altos niveles de gobernanza.

#### Pesquerías con beneficios tangibles

##### FEDECOOP PACÍFICO NORTE

Desde hace 40 años opera con un sistema de cuotas y concesiones territoriales de pesca. Fue la primera pesquería en América Latina con una certificación por el Marine Stewardship Council.

##### CURVINA GOLFINA

Desde 2012 ha disminuido su volumen de captura en 40%, obteniendo precios 23% mayores para el pescador. Hoy 6 de cada 10 pescadores reconoce sus beneficios.

##### ANGOSTA DE VIGÍA CHICO

Con un sistema de cuotas y manejo espacial, es la pesquería de langosta más productiva del Caribe.

Pesquerías en camino a un manejo más eficiente, rentable y sustentable con MBD.

##### MERLUZA

Alto Golfo de California

##### SISTEMA LAGUNAR

ALTATA, Ensenada del pabellón Sinaloa

##### ALMEJA GENEROSA

Baja California y Sonora<sup>8</sup>

#### **4. Diseñar e implementar la Campaña de Sana Alimentación y Fomento al Consumo de Productos Pesqueros y Agroalimentarios Nacionales**

La seguridad alimentaria existe cuando todos los miembros de una comunidad tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades

---

<sup>8</sup> Ídem

alimenticias a fin de llevar una vida sana y activa. De acuerdo con el Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo de la FAO (2013), más de 840 millones de personas sufren subalimentación profunda.

El panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en México presenta importantes retos en términos de acceso a la alimentación en determinados grupos de la población y ciertas regiones del país. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Salud Pública publicados en 2012, más de la cuarta parte de los mexicanos tiene acceso deficiente a la alimentación.

El país presenta 14 por ciento de desnutrición infantil, casi 1.5 millones de menores de cinco años, y 33.1 por ciento en el caso de la población indígena. Asimismo, 30 por ciento de la población adulta sufre obesidad, y más del 18 por ciento de la población está en pobreza alimentaria por ingreso.

Frente a este escenario, la pesca contribuye de manera notable a la seguridad alimentaria y nutricional, ya que garantiza el abastecimiento de alimentos nutritivos provenientes del mar a muy bajo costo. Cabe mencionar que, el pescado y los productos pesqueros son fuentes excelentes de proteínas de alta calidad, minerales esenciales y vitaminas, entre otros nutrientes, que son sumamente beneficiosos para la salud humana.

Difundir la Campaña de Sana Alimentación y Fomento al Consumo de Productos Pesqueros y Agroalimentarios Nacionales en todo el país para promover el consumo y los beneficios de los productos pesqueros, así como el aporte proteínico y nutrimentos que contiene cada especie comestible, permitirían que el sector genere valor en sus productos y así, el sector pesquero, participaría de manera relevante para alcanzar la seguridad alimentaria en México. También, asimismo, se la lucha contra la obesidad, la desnutrición y el hambre.

#### **5. Crear la Policía e Inspectores de la Pesca**

Ha habido algunas acciones en la política para disminuir la pesca ilegal, una de las que se puede destacar el Sistema de Inspección y Monitoreo Satelital de Embarcaciones Mayores en CONAPESCA. Una de las acciones que proponen especialistas para combatir la pesca ilegal, es crear la Policía y los Inspectores de la Pesca, existe una figura similar a la de la Guardia Costera que está en varios países del mundo. En encuestas realizadas a expertos y en campo, una de las constantes que se encontraron, es que una de las principales preocupaciones de los pescadores del Golfo de California, es la falta de inspección y vigilancia.

Los impactos esperados de la pesca irregular más frecuentes según expertos entrevistados.



## 6. Formación de cuadros especializados en gobierno, organizaciones civiles y academia

Generar estadísticas e indicadores sobre el sector pesquero, que permitan conocer sus principales características económicas, sociales y culturales, así como sus principales intereses, necesidades y problemáticas; será información valiosa para fundamentar el diseño e implementación de políticas públicas más efectivas a nivel nacional, regional y local.

## 7. Perspectiva de género en la pesca

En México, la pesca es uno de los sectores que registran la tasa de crecimiento de empleo femenino más alta. No obstante, pese a esta elevada tasa de aumento, las mujeres representan el 10 por ciento de la fuerza laboral. De acuerdo con la CONAPESCA, hay cerca de 22 mil mujeres empleadas directamente en el sector, sin embargo datos del INEGI indican que son 14 mil empleadas. Esa inexactitud en las cifras es reflejo de la falta de datos del sector, desagregados por género, así como de la exclusión de la pesca de subsistencia en las estadísticas.

Si bien, la participación de las mujeres en la pesca se ha subestimado, la realidad es que su intervención se ha diversificado y fortalecido. Estas participan en labores de administración, comercialización, transformación del producto pesquero, pre-captura (colecta y preparación de carnada, elaboración y reparación de redes), y en la misma captura a bordo o como buzas.

A pesar de su importante contribución, la equidad de género en la pesca continúa siendo una importante área de oportunidad, ya que el rol de las mujeres se caracteriza por la informalidad, la mala remuneración y diversas condiciones de vulnerabilidad.

Asimismo, las mujeres enfrentan una serie de obstáculos en relación con la participación y el liderazgo en las organizaciones de pescadores, debido a la cultura de machismo prevaleciente.

La pesca se ha considerado como una actividad meramente masculina, sin embargo, esta concepción es errónea, este reconocimiento inadecuado de las contribuciones de las mujeres en la pesca dificulta el proceso de desarrollo sostenible, lo que resulta en un aumento de la pobreza y la seguridad alimentaria<sup>9</sup>.

#### **8. Apoyo para los periodos de veda. Apoyo para obras de dragado**

Durante los periodos de veda, las adversidades climáticas y los procesos estacionales relacionados con la biología de las especies, deja en muchas ocasiones sin sustento a las y los pescadores que dependen en gran medida de este sector. La pesca ribereña en el país emplea directamente a entre 250 mil y 350 mil pescadores.

#### **9. Apoyos para la Acuacultura**

La acuacultura representa el segmento más dinámico de la pesca. La acuacultura crece 5 por ciento cada año y pese a que representa el 20 por ciento de las toneladas producidas aporta el 37 por ciento del valor de la producción nacional versus el 60 por ciento de lo que representa la captura marina. Como bien lo señalan estudios sobre las condiciones actuales de las cooperativas y federaciones pesqueras del país, es necesario reforzar y ampliar la capacitación en acuacultura.

#### **10. Capacitación y apoyo para la generación de valor en los productos pesqueros**

El contexto internacional ofrece oportunidades para catalizar el cambio, ya que año con año la demanda de los productos aumenta. Si bien es cierto que la acuacultura ha absorbido una buena parte de este incremento de la demanda, parece haber oportunidades para que la pesca de captura se beneficie, principalmente a través de esquemas como la certificación o las distintas estrategias para agregar valor a los productos.

<sup>9</sup> Inteligencia Pública. (2019, julio). *Impacto social de la pesca ribereña en México*. Inteligencia Pública, EDF de México (2019). <https://mexico.edf.org/sites/mexico/files/ImpactoSocialedelaPescaenMexico.pdf>



Por ejemplo, en Estados Unidos, el principal destino de las exportaciones pesqueras mexicanas, cada vez más comercializadores de productos del mar, buscan productos certificados, dichas certificaciones dan certidumbre a los consumidores sobre diferentes características, como puntos de origen, el impacto de la pesca en su entorno natural, o que la producción sea socialmente justa.

Estos cambios en los mercados internacionales representan una oportunidad para el país, ya que, aunque México solo tres pesquerías cuentan con la etiqueta MSC (sardina, atún aleta azul y langosta), hay importantes oportunidades de crecimiento en la pesca de menor escala y además países competidores como Perú y Chile no cuentan con pesquerías de captura certificadas. Por ello, trabajar en la certificación y estandarización de la mayoría de las pesquerías, en especial para los pescadores de pequeña escala (ribereños), podría representar una importante ventaja competitiva para las exportaciones futuras de México a Estados Unidos y Europa<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Centro de Colaboración Cívica, A.C.; Comunidad y Biodiversidad, A.C.; Environmental Defense Fund de México, A.C.; Fundación Idea, A.C.; Sociedad de Historia Natural Niparajá, A. C.; (2013). *LA PESCA IRREGULAR EN MÉXICO: UNA BARRERA A LA COMPETITIVIDAD*. Environmental Defense Fund de México. Recuperado 27 de agosto de 2022, de <https://mexico.edf.org/sites/mexico/files/pescailegalfinal-07-06-17.pdf>

## Histórico de los recursos públicos para la Pesca y la Acuicultura

Presupuesto de Egresos de la Federación de 2012 a 2022 (Miles de millones de pesos).

	2012 <sup>11</sup>	2013 <sup>12</sup>	2014 <sup>13</sup>	2015 <sup>14</sup>	2016 <sup>15</sup>	2017 <sup>16</sup>	2018 <sup>17</sup>	2019 <sup>18</sup>	2020 <sup>19</sup>	2021 <sup>20</sup>	2022 <sup>21</sup>
<b>Presupuesto Total</b>	<b>3,575.7</b>	<b>3,436.7</b>	<b>4,044.1</b>	<b>4,565.8</b>	<b>3,976.3</b>	<b>3,652.6</b>	<b>3,555.0</b>	<b>2,449.8</b>	<b>2,653.4</b>	<b>2,577.7</b>	<b>2,518.2</b>
Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (CONAPESCA)	2,865.2	2,723.6	3,212.7	3,712.8	3,372.3	3,049.9	2,942.8	1,875.2	2,152.8	2,093.2	2,022.3
Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INAPESCA)	710.5	713.1	831.4	853.0	604.0	602.8	612.2	574.6	500.6	484.5	495.9

Elaboración propia.

Los recursos públicos del sector pesquero han sido muy variables en lo que respecta a los últimos 10 años. Si se **promedia** los recursos que se tuvieron para el sector de **2012 a 2018**, se puede afirmar que en 6 años se tuvo un presupuesto para el sector por **3 mil 829.5 millones de pesos**.

<sup>11</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2012, 12 diciembre). *Analíticos del Presupuesto de Egresos de la Federación*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF/Analiticos\\_PresupuestariosPEF](https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF/Analiticos_PresupuestariosPEF)

<sup>12</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2013, 1 enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2013. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2013/temas/tomos/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2013/temas/tomos/08/r08_afpe.pdf)

<sup>13</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2014, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2014. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2014/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2014/docs/08/r08_afpe.pdf)

<sup>14</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2015, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2015. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2015/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2015/docs/08/r08_afpe.pdf)

<sup>15</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2016, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2016. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/08/r08_afpe.pdf)

<sup>16</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2017, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2017. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2017/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2017/docs/08/r08_afpe.pdf)

<sup>17</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2018, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2018. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/08/r08_afpe.pdf)

<sup>18</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2019, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2019. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/08/r08_afpe.pdf)

<sup>19</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2020, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2020 ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (pesos)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2020/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2020/docs/08/r08_afpe.pdf)

<sup>20</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2021, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2021 ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (pesos)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2021/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2021/docs/08/r08_afpe.pdf)

<sup>21</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2022, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2022 ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (pesos)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/aVbnZty0/PEF2022/kgp8l9cM/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/aVbnZty0/PEF2022/kgp8l9cM/docs/08/r08_afpe.pdf)

Sin embargo, en 2022 se tuvo un presupuesto para el sector por **2 mil 518.2 millones de pesos**, de los cuales, 2 mil 022.33 corresponden a CONAPESCA y 495.9 a INAPESCA. En relación con el promedio del presupuesto que se tuvo para el sector de 2012 a 2018, se observa una reducción del presupuesto en 2022 por **1 mil 311 millones de pesos**.

De acuerdo con la “*Opinión de la Comisión de Pesca respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022*”<sup>22</sup>. **Los recursos para CONAPESCA se redujeron 70.9 millones de pesos** para el ejercicio fiscal 2022 respecto al ejercicio 2021, mientras que para INAPESCA se incrementaron 11.3 millones, teniendo una reducción total para el sector de 59.5 millones de pesos.

**Ramo 8. Agricultura y Desarrollo Rural**  
**Clasificación funcional por Unidad Responsable**

UR	Unidad Responsable	PEF 2021	PPEF 2022	Var. %	
				Nominal	Real
00	Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (CONAPESCA)	2,093,226,337	2,022,300,388	-70,925,949	-6.84
R.JL	Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INAPESCA)	484,517,639	495,904,691	11,387,052	-1.31

**Ramo 8. Agricultura y Desarrollo Rural**  
**Clasificación funcional por Programa Presupuestario**

Modalidad PP	Unidad Responsable	PEF 2021	PPEF 2022	Var. %	
				Nominal	Real
S304	Programa de Fomento a la Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura	1,547,987,925	1,606,083,482	58,095,557	0.04

Elaboración de la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados.

Es importante destacar que en lo que respecta al “Programa de Fomento a la Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura”, durante 2021 se destinaron los 1 mil 547 millones de pesos al sector pesquero, sin embargo, a pesar de que se incrementó el presupuesto para el programa para este **ejercicio fiscal 2022**, no son recursos que se destinarían al sector pesquero, para el sector pesquero **se destinarían 1 mil 456 millones de pesos, es decir 91.9 millones menos que el ejercicio fiscal 2021**.

El Programa de Fomento a la Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura contempla recursos para el programa social mejor conocido como BIENPESCA. El programa BIENPESCA consiste en hacer entrega de un recurso directo por 7 mil 200 pesos a 189 mil productores pesqueros y trabajadores de

<sup>22</sup> Comisión de Pesca, H. Cámara de Diputados. (2021, octubre). *Opinión de la Comisión de Pesca respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022*. Cámara de Diputados. <https://portalhcd.diputados.gob.mx/PortalWeb/Comision/0514bf63-fe61-4d01-8bc8-5c844f58d63e/PEF/7bd8121e-1cd3-4352-804e-1b29f2cd7e80.pdf>



granjas acuícolas. Para el ejercicio fiscal 2022, se entregarán por medio de este programa 1 mil 360 millones de pesos<sup>23</sup>.

**Comportamiento de los recursos públicos para la Pesca y la Acuicultura**  
**Presupuesto de Egresos de la Federación de 2012 a 2022 (Miles de millones de pesos).**



Elaboración propia

En la gráfica anterior se puede apreciar el comportamiento que ha tenido el gasto público destinado al sector pesquero y acuícola, es muy notable, que muy considerablemente, los recursos al sector se han castigado y limitado en demasía.

La tendencia del total del gasto público a partir de 2018 ha ido en decremento.

En 2015 se tuvo un presupuesto por 4 mil 565 millones de pesos para el sector pesquero, en 2022 se tuvo un presupuesto 2 mil 047 millones de pesos menor al de ese año.

<sup>23</sup> Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca. (2022, 16 junio). *Gobierno de México informa que el apoyo se dispersará en tres etapas y se dispone de más de 1,360 millones de pesos para este 2022*. Gobierno de México. Recuperado 29 de agosto de 2022, de <https://www.gob.mx/conapesca/articulos/inicia-entrega-de-apoyos-bienpesca-2022-para-productores-pesqueros-y-acuicultores?idiom=es>

Con base en todo lo anteriormente expuesto, es importante rescatar a este sector, las investigaciones citadas en este documento evidencian que han sido insuficientes los esfuerzos para combatir la pesca ilegal. Es primordial atender a la población que genera al menos el 0.8 por ciento del Producto Interno Bruto en México y que pudiera ser muchísimo más rentable si contamos con aquellos pescadores que hoy no cuentan con un permiso, ellos estarán comprometidos con la sustentabilidad, además de fomentar la productividad y generar valor, se elaborarían diagnósticos para mejores políticas públicas; se consumirían productos locales, sanos y con alto contenido proteico combatiríamos la obesidad y la desnutrición; se garantiza que los recursos del mar y los océanos estén disponibles para futuras generaciones.

Para una mejor visión de la propuesta de modificación se presenta el siguiente cuadro comparativo del inciso w, en la fracción II del Artículo 41 de la:

**Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.**

Texto vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 41.- El Proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá:</p> <p>I...</p> <p>a) a la e)</p> <p>II. El proyecto de Decreto, los anexos y tomos, los cuales incluirán:</p> <p>a) a la v)</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 41.- El Proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá:</p> <p>I...</p> <p>a) a la e)</p> <p>II. El proyecto de Decreto, los anexos y tomos, los cuales incluirán:</p> <p>a) a la v)</p> <p>w) Las previsiones de gasto que correspondan al diseño e implementación del Programa de Rescate al Sector Pesquero, la Productividad y la Sustentabilidad que incluya recursos para 10 elementos:</p>



1. Campaña Nacional para la Legalización de las y los Pescadores;
2. Credencialización de las y los pescadores;
3. Crear y ejecutar el sistema de Manejo Basado en Derechos;
4. Campaña de Sana Alimentación y Fomento al Consumo de Productos Pesqueros y Agroalimentarios Nacionales;
5. Crear la Policía e Inspectores de la Pesca;
6. Formación de cuadros especializados en gobierno, organizaciones civiles y academia;
7. Perspectiva de género en la pesca;
8. Apoyo para los periodos de veda. Apoyo para obras de dragado
9. Apoyos para la Acuicultura; y
10. Capacitación y apoyo para la generación de valor en los productos pesqueros.

Por las razones expuestas, someto a su consideración de esta Honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el inciso w a la fracción II del Artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

**LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA**

**ARTÍCULO ÚNICO.** - Se adiciona un inciso w a la fracción II del Artículo 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

**Artículo 41.-** El Proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá:

I...

a) a la e)

II. El proyecto de Decreto, los anexos y tomos, los cuales incluirán:

a) a la v)

**w) Las previsiones de gasto que correspondan al diseño e implementación del Programa de Rescate al Sector Pesquero, la Productividad y la Sustentabilidad que incluya recursos para 10 elementos:**

- 1. Campaña Nacional para la Legalización de las y los Pescadores;**
- 2. Credencialización de las y los pescadores;**
- 3. Crear y ejecutar el sistema de Manejo Basado en Derechos;**
- 4. Campaña de Sana Alimentación y Fomento al Consumo de Productos Pesqueros y Agroalimentarios Nacionales;**
- 5. Crear la Policía e Inspectores de la Pesca;**
- 6. Formación de cuadros especializados en gobierno, organizaciones civiles y academia;**
- 7. Perspectiva de género en la pesca;**
- 8. Apoyo para los periodos de veda. Apoyo para obras de dragado**
- 9. Apoyos para la Acuicultura; y**
- 10. Capacitación y apoyo para la generación de valor en los productos pesqueros.**

**TRANSITORIOS**

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

**SEGUNDO.** - Se realizarán las adecuaciones necesarias a las leyes y reglamentos derivadas del presente decreto en un plazo no mayor a 90 días, contados a partir de su entrada en vigor.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 13 días del mes de septiembre del año 2022.

**ATENTAMENTE**







INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL INCISO W) A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA PARA CREAR UN PROGRAMA DE RESCATE AL SECTOR PESQUERO, LA PRODUCTIVIDAD Y LA SUSTENTABILIDAD.

NOMBRE  
DIPUTADO(A)

FIRMA

Sayonara Vargas Rodriguez

ROBERTO CARLOS LOPEZ GARCIA.

Jaime Bruno Zetuche

Montserrat Hernández Perce

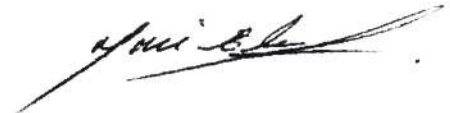
ADRIANA CAMPOS HUIRACHE

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL INCISO W) A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA PARA CREAR UN PROGRAMA DE RESCATE AL SECTOR PESQUERO, LA PRODUCTIVIDAD Y LA SUSTENTABILIDAD.

NOMBRE  
DIPUTADO(A)

FIRMA

MA. ELENA SERRANO MALDINADO



Blanca Ma del Socorro  
Alcalá Quiz



JOSE GUADALUPE FORTES ARAIZA



JUAN FCO SANDOLA EGUA



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL INCISO W) A LA  
FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y  
RESPONSABILIDAD HACENDARIA PARA CREAR UN PROGRAMA DE RESCATE AL SECTOR  
PESQUERO, LA PRODUCTIVIDAD Y LA SUSTENTABILIDAD.

NOMBRE  
DIPUTADO(A)

FIRMA

José Yunes

Xavier González Zisón

Jaqueline Cruzm. et.

ELFROSIA N. Cruz de

LORENA PINTAS RIVERA



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL INCISO W) A LA  
FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y  
RESPONSABILIDAD HACENDARIA PARA CREAR UN PROGRAMA DE RESCATE AL SECTOR  
PESQUERO, LA PRODUCTIVIDAD Y LA SUSTENTABILIDAD.

NOMBRE  
DIPUTADO(A)

FIRMA

Sue Ellen Berasal Bolnik

Nigel Sámuel Peralta

Jazmín Jaimes Albarrán

Alan Castellanos Ramírez

Ysabel Guadalupe Acosta Pérez

## BIBLIOGRAFÍA

1. Centro de Colaboración Cívica, A.C.; Comunidad y Biodiversidad, A.C.; Environmental Defense Fund de México, A.C.; Fundación Idea, A.C.; Sociedad de Historia Natural Niparajá, A. C.; (2013). *LA PESCA IRREGULAR EN MÉXICO: UNA BARRERA A LA COMPETITIVIDAD*. Environmental Defense Fund de México. Recuperado 27 de agosto de 2022, de <https://mexico.edf.org/sites/mexico/files/pescailegalfinal-07-06-17.pdf>
2. Comisión de Pesca, H. Cámara de Diputados. (2021, octubre). *Opinión de la Comisión de Pesca respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022*. Cámara de Diputados. <https://portalhcd.diputados.gob.mx/PortalWeb/Comision/0514bf63-fe61-4d01-8bc8-5c844f58d63e/PEF/7bd8121e-1cd3-4352-804e-1b29f2cd7e80.pdf>
3. Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca. (2022, 16 junio). *Gobierno de México informa que el apoyo se dispersará en tres etapas y se dispone de más de 1,360 millones de pesos para este 2022*. Gobierno de México. Recuperado 29 de agosto de 2022, de <https://www.gob.mx/conapesca/articulos/inicia-entrega-de-apoyos-bienpesca-2022-para-productores-pesqueros-y-acuicultores?idiom=es>
4. EDF Environmental Defense Fund de México. (2015, noviembre). *PESCA Y ECONOMÍA DEL OCEANO. SUSTENTABILIDAD Y RENTABILIDAD A NUESTRO ALCANCE*. EDF Environmental Defense Fund de México. Encontrando soluciones que funcionan. [https://mexico.edf.org/sites/mexico/files/pesca\\_y\\_economia\\_del\\_oceano\\_2015\\_0\\_0.pdf](https://mexico.edf.org/sites/mexico/files/pesca_y_economia_del_oceano_2015_0_0.pdf)
5. Inteligencia Pública. (2019, julio). *Impacto social de la pesca ribereña en México*. Inteligencia Pública, EDF de México (2019). <https://mexico.edf.org/sites/mexico/files/ImpactoSocialedelaPescaenMexico.pdf>
6. Oceana México. (2022, abril). *Inexistente combate a la pesca ilegal en México El gobierno mexicano reconoce que la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada supera el 40 % de la captura total en nuestro país*. Oceana. <https://mx.oceana.org/comunicados/inexistente-combate-a-la-pesca-ilegal-en-mexico/>
7. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2012, 12 diciembre). *Analíticos del Presupuesto de Egresos de la Federación*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF/Analiticos\\_PresupuestariosPEF](https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF/Analiticos_PresupuestariosPEF)

8. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2013, 1 enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2013. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2013/temas/tomos/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2013/temas/tomos/08/r08_afpe.pdf)
9. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2014, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2014. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2014/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2014/docs/08/r08_afpe.pdf)
10. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2015, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2015. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2015/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2015/docs/08/r08_afpe.pdf)
11. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2016, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2016. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/08/r08_afpe.pdf)
12. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2017, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2017. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2017/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2017/docs/08/r08_afpe.pdf)
13. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2018, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2018. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/08/r08_afpe.pdf)
14. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2019, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2019. ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (PESOS)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/08/r08_afpe.pdf)

15. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2020, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2020 ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (pesos)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2020/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2020/docs/08/r08_afpe.pdf)
16. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2021, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2021 ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (pesos)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2021/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2021/docs/08/r08_afpe.pdf)
17. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2022, enero). *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2022 ANÁLISIS FUNCIONAL PROGRAMÁTICO ECONÓMICO (pesos)*. SHCP. Recuperado 29 de agosto de 2022, de [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/aVbnZty0/PEF2022/kgp8I9cM/docs/08/r08\\_afpe.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/aVbnZty0/PEF2022/kgp8I9cM/docs/08/r08_afpe.pdf)
18. World Wildlife Fund. Secretariado para Latinoamérica y el Caribe. (2020). *Manejo basado en derechos: Conservar las pesquerías. Proteger las economías*. WWF. World Wildlife Fund. [http://awsassets.panda.org/downloads/wwf\\_rbm\\_brochure\\_spanish.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/wwf_rbm_brochure_spanish.pdf)



CÁMARA DE  
DIPUTADOS  
LXV LEGISLATURA

# PEDRO ARMENTÍA LÓPEZ

## DIPUTADO FEDERAL



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL INCISO W) A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA PARA CREAR UN PROGRAMA DE RESCATE AL SECTOR PESQUERO, LA PRODUCTIVIDAD Y LA SUSTENTABILIDAD.**






**PEDRO ARMENTÍA LÓPEZ**  
DIPUTADO FEDERAL



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL INCISO W) A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 41 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA PARA CREAR UN PROGRAMA DE RESCATE AL SECTOR PESQUERO, LA PRODUCTIVIDAD Y LA SUSTENTABILIDAD.

NOMBRE DIPUTADO(A)	FIRMA
<i>Maria del Carmen Bautista Peláez</i>	

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, EN MATERIA DE ASEGURAMIENTO VOLUNTARIO PARA TRABAJADORES INDEPENDIENTES.**

Angélica Ivonne Cisneros Luján, integrante de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario de Morena, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, en materia de aseguramiento voluntario para trabajadores independientes, al tenor de lo siguiente:

**Planteamiento del problema.**

El 19 de enero de 1943 se promulgó la Ley del Seguro Social lo que dio origen a la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, con el mandato de garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo. La reforma integral más reciente inició su vigencia en 1997, con la finalidad de adecuar el marco legal a las características prevalecientes en el país en ese momento, y cumplir con las disposiciones constitucionales que tutelan los derechos fundamentales de la población.

El cuarto párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone lo siguiente:

*“Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.”*

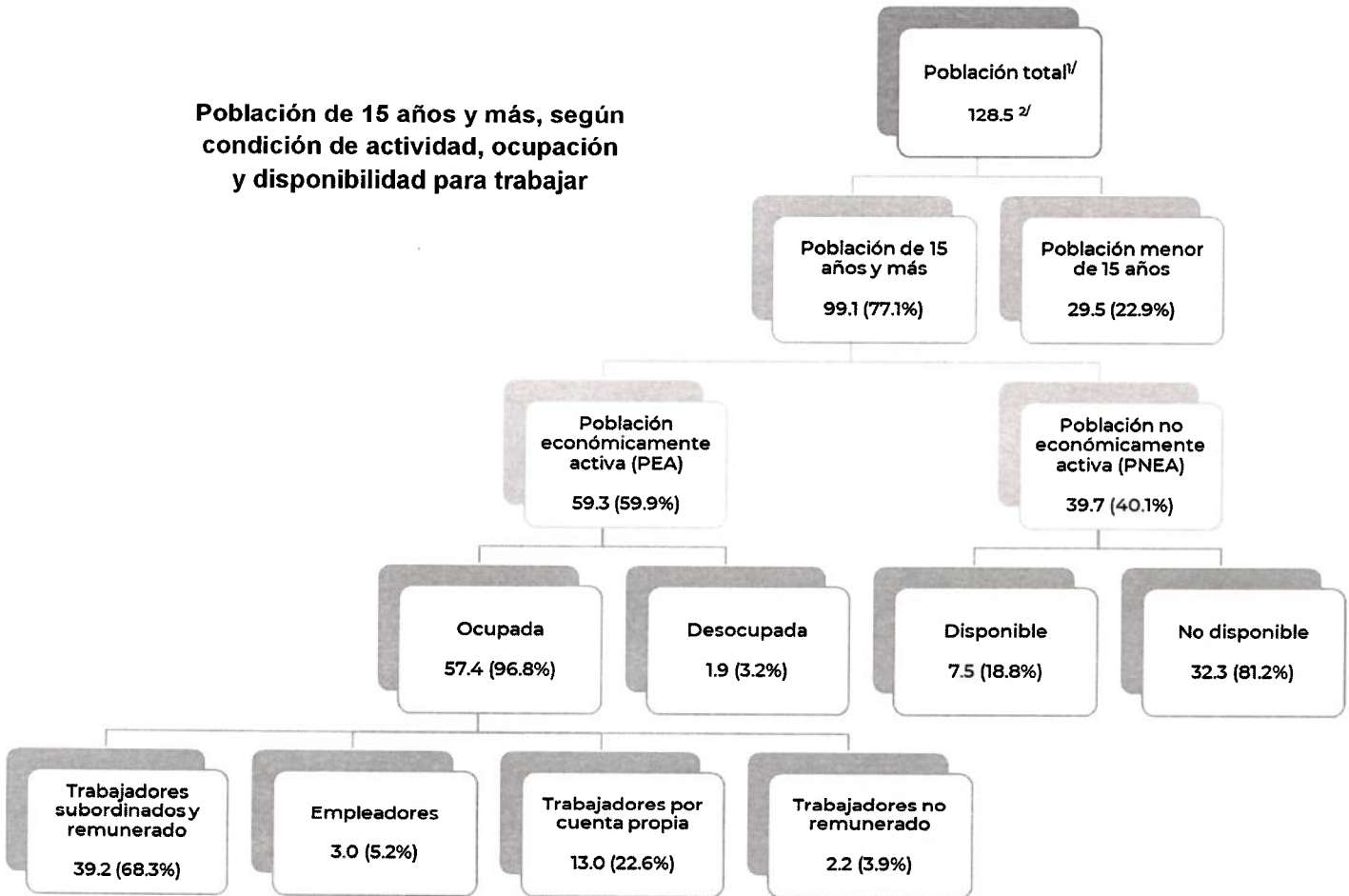
La seguridad social es un derecho humano consagrado en el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en él se consagra que toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad y es nuestra responsabilidad, como representantes de los ciudadanos, velar por la protección de ese derecho.

Es decir, la Seguridad Social es un derecho fundamental y universal que debe incluir a todos los ciudadanos, independientemente de su situación laboral u ocupacional.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía a través de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo Nueva Edición, es la principal fuente de información sobre la composición de la población mexicana, en términos de diversos atributos, como pueden ser la condición de actividad económica, de ocupación, de informalidad laboral, entre otras. Con base en los resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo Nueva Edición del 1er trimestre de 2022, las características de la población mexicana es la siguiente:



**Población de 15 años y más, según  
condición de actividad, ocupación  
y disponibilidad para trabajar**



<sup>1/</sup> INEGI (Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Segundo Trimestre de 2022), <sup>2/</sup> millones de personas

*h.*



<b>INDICADOR</b>	<b>Segundo Trimestre 2022</b>
1. Población total	128,533,664
2. Población de 15 años y más	99,060,977
Población económicamente activa (PEA)	59,338,419
Ocupada	57,420,677
Desocupada	1,917,742
Población no económicamente activa (PNEA)	39,722,558
Disponible	7,459,918
No disponible	32,262,640
3. Población ocupada por posición en la ocupación	57,420,677
Trabajadores subordinados y remunerados	39,207,259
Empleadores	2,986,824
Trabajadores por cuenta propia	12,976,887
Trabajadores no remunerados	2,249,707

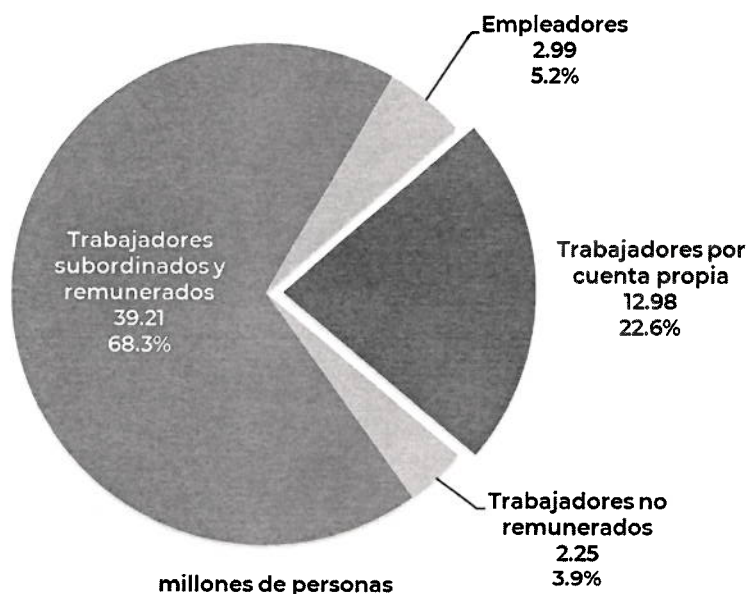
Contar con información sobre el tamaño, composición y distribución de la población y de la fuerza de trabajo, así como de los niveles de su participación en la actividad económica, es relevante para contextualizar el alcance de esta iniciativa.

En los últimos 25 años, las características y composición de la población mexicana ha sufrido cambios significativos. En particular, los mercados laborales han evolucionado de manera importante, gracias al desarrollo de nuevas tecnologías de la información que han permitido realizar las actividades laborales sin un horario fijo y de manera remota, generando nuevos tipos de empleo, como son los asociados a plataformas digitales. Por otro lado, la pandemia por COVID-19 y el impacto económico global que ha generado, también hizo que evolucionara a mayor velocidad el trabajo por cuenta propia. Esto tiene como consecuencia natural la disminución de la población ocupada por subordinación y el incremento en la población ocupada de manera independiente o por cuenta propia.

Entre 2005 y 2022 los trabajadores independientes aumentaron de 9.9 millones a 12.9 millones representando un incremento de más del 31%, lo que significa que

una de cada cuatro personas ocupadas en el país son trabajadores por cuenta propia, de los cuales el 39% son mujeres y el 61% hombres.

### Porcentaje de distribución por posición en la ocupación



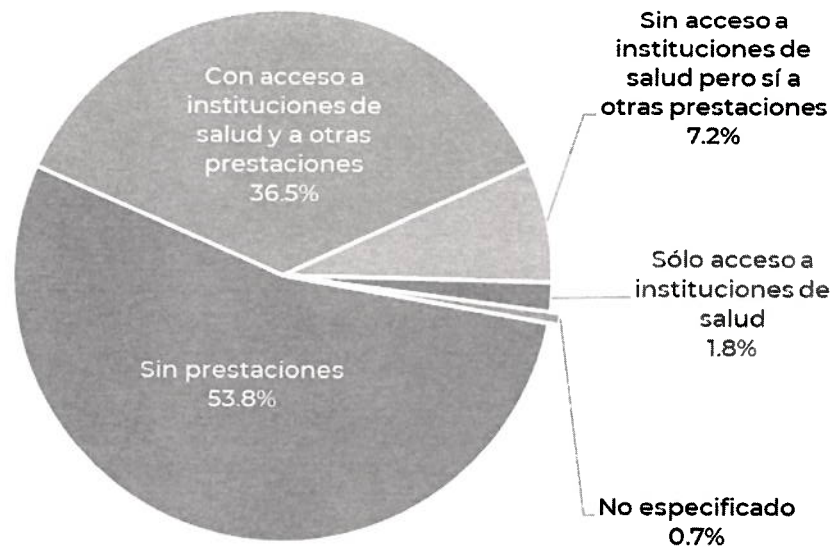
Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Segundo Trimestre de 2022

No obstante, su relevancia como parte del tejido productivo y social del país, este es uno de los segmentos de la población que han sido tradicionalmente excluidos de la protección que brinda la seguridad social. Ejemplo de ello, es que únicamente el 0.1% de los trabajadores independientes por cuenta propia, cuenta con acceso a servicios médicos.

Asimismo, del total de la población ocupada en México, sólo el 37.2% reporta contar con acceso a instituciones de salud, lo que evidencia la importancia de ampliar y facilitar el acceso a la seguridad social.

### Prestaciones laborales

Población ocupada 57.4 millones de personas



Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Segundo Trimestre de 2022

Según la Organización Internacional del Trabajo *“El trabajo decente significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres”*<sup>1</sup>.

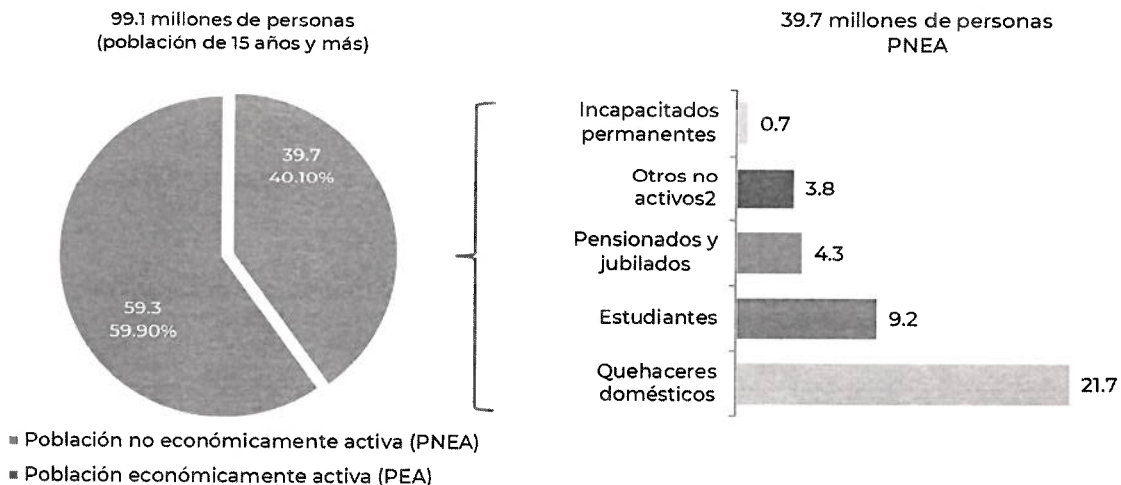
Cabe destacar también a las personas físicas del país que son patrones y que se encuentran obligadas a proveer a sus trabajadores de diversas prestaciones laborales y de seguridad social, pero no cuentan con un esquema de protección social que las proteja de manera integral y les brinde una cobertura de seguridad social equiparable a la que gozan los trabajadores que forman parte del régimen

<sup>1</sup> <http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>

obligatorio del Seguro Social. La debida protección en seguridad social a las personas físicas que son patrones significa también la protección de las actividades económicas y de las fuentes de empleo del país.

Para aquellos ciudadanos que participan en la actividad económica del país, con independencia de las características laborales, es un elemento de la mayor importancia contar con derecho a la seguridad social que no sólo permitiría cumplir con el referido mandato constitucional, sino que contribuiría a la productividad y al crecimiento económico del país, así como a la dignidad y a la realización de los individuos.

A la par de la condición de no acceso a la seguridad social que enfrentan importantes segmentos de la población económicamente activa del país, diversos colectivos de la población no económicamente activa enfrentan también situaciones de vulnerabilidad al no contar con un esquema universal de acceso a la seguridad social que provea una cobertura integral.



Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Segundo Trimestre de 2022

Uno de estos colectivos, entre muchos otros, es el de las personas que realizan trabajos domésticos no remunerados, por ejemplo. Si bien cierta proporción de este





segmento puede tener la condición de ser beneficiario de un trabajador asegurado ante el IMSS, el estatus de beneficiario no otorga la protección de los 5 seguros previstos en la Ley del Seguro Social, lo que puede originar carencias en distintas etapas de la vida. Particularmente las mujeres –quienes representan la mayor proporción de las personas que realizan trabajos domésticos no remunerados- son más sensibles a la condición de no acceso a la seguridad social y a la posibilidad de contar con derechos plenos para el acceso a diversas prestaciones, por ejemplo, de guarderías y de ahorro para el retiro. Dotar a este tipo de colectivos de la posibilidad de acceder voluntariamente a un esquema universal de seguridad social integral permitiría empoderarlos y dignificar sus condiciones de vida, a la vez que se mitigarían de manera importante las condiciones de vulnerabilidad que enfrentan.

En resumen, para amplios conjuntos de la población mexicana, contar con una red de protección social (seguridad social), de carácter voluntario y contributivo, que les provea de servicios médicos, seguridad de los medios de vida, servicios sociales y ahorro para el retiro, contribuiría de manera significativa a la dignidad y a la plena realización de los individuos, y permitiría darle cauce a los derechos consagrados en la Constitución en materia de seguridad social.

Las actuales disposiciones de la LSS han posibilitado la provisión de seguridad social -bajo distintos esquemas- a conjuntos importantes de la población; no obstante, se requiere ampliar el acceso a la seguridad social en condiciones similares a las del resto de los trabajadores subordinados del país que forman parte del régimen obligatorio, por lo que se requiere realizar adecuaciones normativas al marco legal vigente.

#### **Argumentos que la sustentan.**

Actualmente la Ley del Seguro Social, en el Capítulo IX “De La Incorporación Voluntaria Al Régimen Obligatorio”, contempla la incorporación voluntaria de los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados (modalidad 44); los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios

(modalidad 43) ésta incorporación se lleva a cabo a través de un convenio y puede efectuarse en forma individual o a solicitud de un grupo, y los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio (modalidad 35), mediante un convenio individual en ambos casos deberá mediar escrito del sujeto o sujetos interesados. En el caso de incorporación colectiva cada uno de los asegurados será responsable de sus obligaciones frente al Instituto.

Para estos esquemas de aseguramiento se establece la protección de los siguientes seguros:

Incorporación forzosa para trabajadores a su servicio (modalidad 35)	Incorporación voluntaria del trabajador o asociado del ámbito urbano (modalidad 44)	Incorporación voluntaria del trabajador independiente (modalidad 43)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguro de enfermedades y maternidad: Únicamente prestaciones en especie</li> <li>• Seguro de riesgos de trabajo</li> <li>• Seguros Invalidez y vida</li> <li>• Seguro de Retiro y Vejez</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguro de enfermedades y maternidad: Únicamente prestaciones en especie</li> <li>• Seguros Invalidez y vida</li> <li>• Seguro de Retiro y Vejez</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguro de enfermedades y maternidad: Únicamente prestaciones en especie</li> <li>• Seguro Invalidez y vida</li> <li>• Seguro de Retiro y Vejez</li> </ul>

Como puede observarse esta modalidad no contempla la cobertura de los cinco seguros que sí considera el esquema de aseguramiento obligatorio en la Ley del Seguro Social.

Para llevar a cabo la afiliación, es necesario que la persona trabajadora independiente celebre un convenio de incorporación con el Instituto, el aseguramiento puede pagarse anualmente de manera anticipada, en este esquema se contempla también el pago de manera bimestral a solicitud del interesado, sin embargo, legalmente se establece que se pagará una actualización por el periodo comprendido desde el momento en que debió pagarse la anualidad y hasta que se realice el pago de las parcialidades convenidas.

En este contexto y tomando en consideración la creciente población que se desempeña como trabajador independiente en el país, y particularmente atendiendo

*h.*

el esquema limitado mediante el cual dicho sector puede acceder a la seguridad social, el 13 de enero del 2021, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el ACUERDO número ACDO.AS2.HCT.260820/216.P.DIR dictado por el H. Consejo Técnico del IMSS, que en su sesión ordinaria celebrada el 26 de agosto de 2020, aprobó las Reglas de carácter general de la Prueba piloto de esquema simplificado para la incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio del Seguro Social de personas trabajadoras independientes, cuyo objetivo es establecer facilidades administrativas para contribuir a garantizar a las personas trabajadoras independientes el derecho a la salud y la seguridad social, mediante la aplicación de una Prueba piloto para la integración de este segmento de la población a la incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio del Seguro Social.

Este esquema de aseguramiento ha permitido otorgar a las personas trabajadoras independientes los mismos beneficios de la seguridad social que se otorgan a los trabajadores subordinados, es decir, a aquellas personas que prestan a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.

Es un esquema integral que contempla los cinco seguros que prevé la Ley del Seguro Social:

1. Enfermedades y Maternidad: Atención médica, farmacéutica y hospitalaria para el asegurado y sus beneficiarios legales. Sólo se aplican tiempos de espera para algunos padecimientos.
2. Riesgos de Trabajo: Incapacidad por accidente y enfermedad de trabajo. En su caso, pensión.
3. Invalidez y Vida: Pensión por invalidez y vida.
4. Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez: Ahorro para el retiro.
5. Guarderías y Prestaciones Sociales: Dentro de las que se encuentran velatorios, guarderías y actividades de esparcimiento (deportivas y culturales).

El registro se puede realizar en línea a través del sitio de Internet del IMSS: [www.imss.gob.mx/personas-trabajadoras-independientes](http://www.imss.gob.mx/personas-trabajadoras-independientes), mediante 3 sencillos pasos:

Paso 1: Ingresar datos del trabajador independiente, definir el ingreso sobre el cual cotizará, la periodicidad del aseguramiento y los datos de contacto.

Paso 2: Realizar el pago de cuotas en función de la periodicidad del pago.

Paso 3: Registro en la Unidad de Medicina Familiar de la persona trabajadora independiente y su núcleo familiar.

El pago, a elección del interesado, se puede realizar de manera mensual, semestral o anual, y deberá ser por anticipado, durante los primeros 20 días naturales del mes. El aseguramiento será a partir del primer día del mes inmediato posterior al pago y al aceptar la renovación automática podrá recibir en su correo electrónico la línea de captura para el pago, una vez concluido el periodo de aseguramiento.

En el marco de la referida prueba piloto, para llevar a cabo la incorporación y pago de las personas trabajadoras independientes, se publicó en la página del IMSS un minisitio para brindar información específica sobre este esquema, el cual brinda una explicación detallada de sus beneficios, una calculadora de cuotas, preguntas frecuentes y medios de contacto.

<http://www.imss.gob.mx/personas-trabajadoras-independientes>



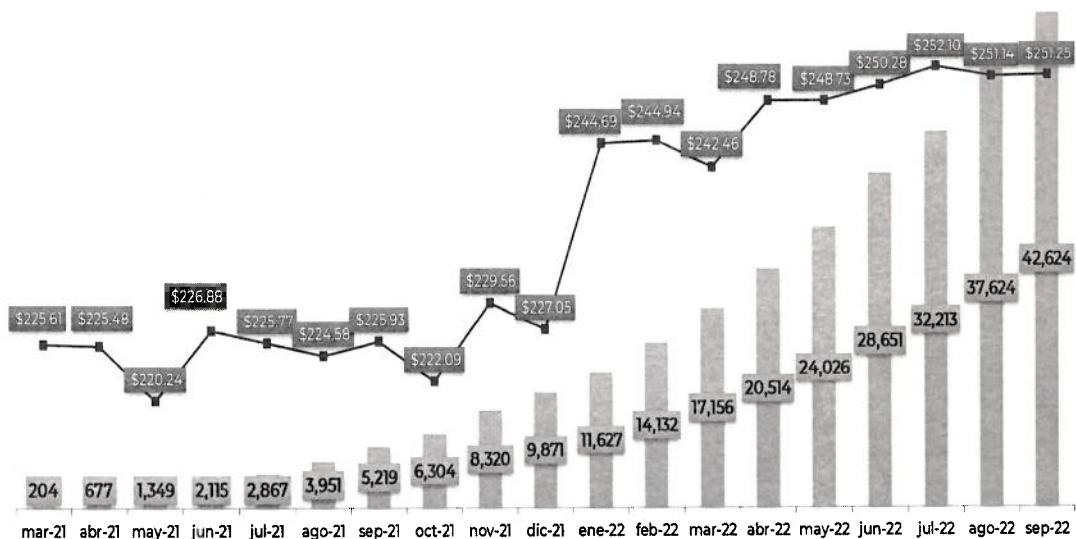
The screenshot shows the IMSS website for independent workers. The main heading is "Personas Trabajadoras Independientes". Below it, a banner reads: "¡Ahora, tú y tu familia podrán contar con mayores beneficios!". The text below the banner says: "Para ti que trabajas de manera independiente, el IMSS te ofrece un nuevo esquema integral de Seguridad Social". There is an IMSS logo on the right. Below the banner, there are navigation buttons: "Tutorial", "Beneficios", "Calculadora de cuotas", "Contacto", and "Preguntas frecuentes". A large button labeled "Iniciar el trámite" is centered below these buttons. At the bottom, there is a section titled "Nuevo esquema" with a small paragraph of text.

### Resultados de la Prueba Piloto para la incorporación voluntaria de personas trabajadoras independientes

Los resultados de la prueba piloto han sido exitosos debido a la cobertura integral que provee y a la simplificación y automatización del trámite, es decir, se requieren datos mínimos y se puede hacer en línea; además, desincentiva la simulación de las relaciones laborales subordinadas para acceder a los beneficios de la seguridad social, de conformidad con los resultados más recientes de la misma:

- En agosto de 2022, se afilaron 42,624 personas trabajadoras independientes, mismas que estarán vigentes durante el mes de septiembre 2022, con un salario promedio diario de \$251.25 pesos.
- El 60% de las personas trabajadoras independientes son hombres.
- El 23% se ubica en la Ciudad de México, Nuevo León y Estado de México.

### Incorporación voluntaria para personas trabajadoras independientes marzo 2021 – septiembre 2022





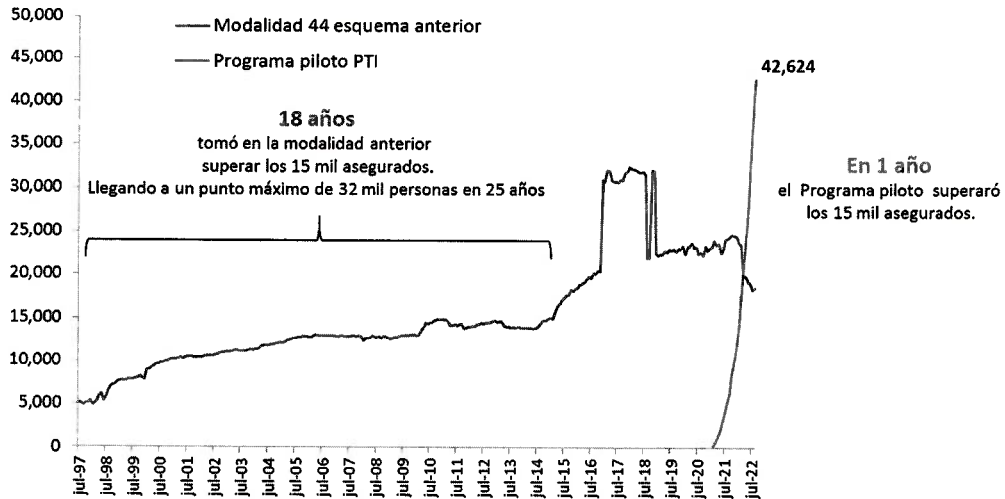
El salario promedio diario es de \$251.25 pesos, mientras que el salario promedio diario de la modalidad 44 «Independientes» es de \$161.4 pesos.

Esto implica que el salario asociado a la prueba piloto para la incorporación voluntaria de las personas trabajadoras independientes es 56% superior al salario asociado a las que están aseguradas actualmente bajo el esquema de la modalidad 44.

La prueba piloto de trabajadores independientes, como se puede observar, ha arrojado como resultado que la incorporación al IMSS resulte atractiva para este segmento de la población, que a través de un esquema contributivo tiene acceso a una cobertura amplia de aseguramiento. Otros de los aspectos destacables que explican esta evolución positiva son el esquema simplificado de registro, contar con distintos periodos para realizar el pago a elección del asegurado (mensual, semestral o anual), así como diversos canales para hacer el pago de las cuotas, y beneficios integrales de seguridad social no sólo para el asegurado sino también para su familia.

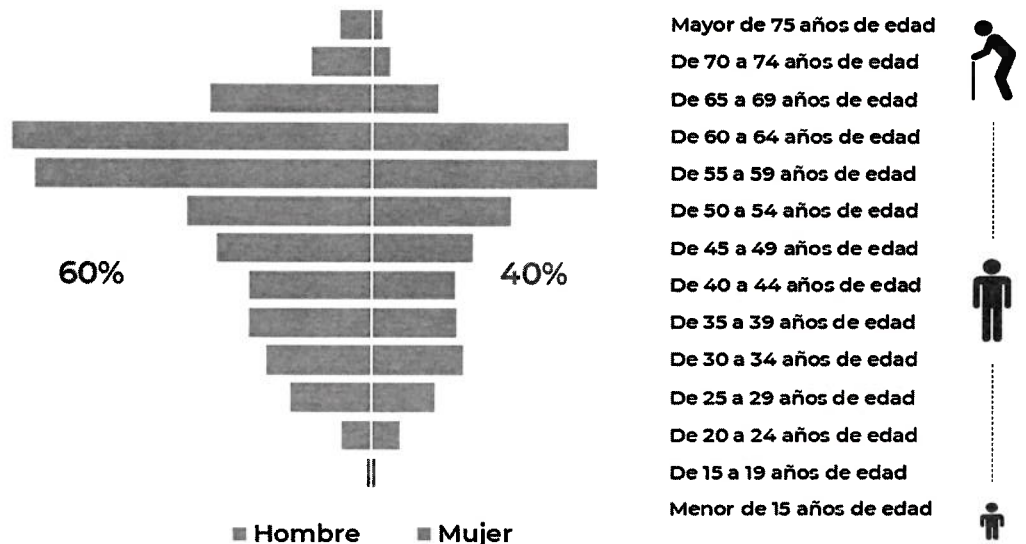
Ejemplo de lo anterior es que en el último año de la prueba piloto, se logró la afiliación de casi el mismo número de personas afiliadas que lo registrado en la modalidad 44 (trabajadores independientes con una cobertura limitada y con pagos anuales anticipados) tras cerca de 25 años de operación. Esto se traduce en que la prueba piloto, en tan sólo un año, superó los 15 mil asegurados, y con el último corte se cuenta con una afiliación mayor a las 42 mil personas.

Prueba piloto Trabajadores Independientes (PTI) vs Modalidad 44 (esquema anterior)



Como se puede observar, se han incorporado a la prueba piloto personas de distritos rangos de edad, concentrando los hombres el 60% de las inscripciones.

**Personas trabajadoras independientes por rango de edad**

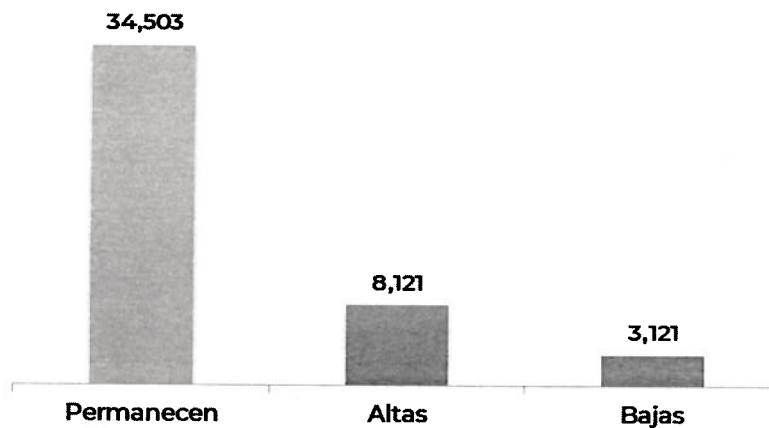


### Dinámica laboral

Entre julio y agosto de 2022 se mantuvieron 34,503 asegurados, es decir, están vigentes en ambos periodos, lo que representa una permanencia del 92% de los asegurados en el esquema.

- Para el mes de agosto, se dieron 8,121 altas y 3,121 bajas.
- El esquema tuvo un crecimiento del 13% respecto al mes pasado.

### Dinámica laboral entre julio y agosto 2022





### Cifras por sector

Entre los sectores de comercio, servicios para empresas y servicios sociales, se encuentra concentrado el 83% del total.



Finalmente, de los resultados de la prueba piloto se obtuvo que respecto al historial laboral de las 42,624 personas trabajadoras independientes vigentes:

- 4,006 personas (9.4%) no contaban con historial laboral previo, es decir, significa su primera afiliación al Instituto.
- 38,618 sí contaban con historial laboral previo en algún momento en el IMSS y, en promedio, cuentan con 365 semanas de cotización.
  - El 67.1% cotizó por última vez en la modalidad 10 (25,912 casos) y 2.9% en la modalidad 32 (1,158 casos).
  - 489 casos tuvieron su última baja en la modalidad 44, con un promedio de 493 semanas de cotización.

Los beneficios de esta prueba piloto son extensivos a los mexicanos que laboran en el extranjero, principalmente en Estados Unidos de Norteamérica, al no tener un patrón en territorio nacional. Con la prueba piloto para Personas Trabajadoras

Independientes cuentan con la posibilidad de acceder a un esquema de seguridad social, aplicable a ellos y a sus familias en México para recibir servicios en el territorio nacional, lo que ha sido una demanda histórica que hasta ahora no había sido atendida, no obstante su importante contribución al desarrollo de diversas regiones del país.

Considerando los resultados positivos de la Prueba Piloto, se proponen diversas adecuaciones a la Ley del Seguro Social que permitan habilitar un esquema de seguridad social voluntario, que cuente con seguridad social integral, destinado a ampliar la cobertura a colectivos que actualmente se encuentran –mayormente– desprovistos de este tipo de protección.

Esta iniciativa propone, que independientemente de las características ocupacionales o laborales de la población, se adicione un esquema de aseguramiento voluntario, contributivo, integral y de acceso general a toda la población que solicite incorporarse al Instituto y contar con todos los beneficios que éste otorga.

El esquema propuesto establece que las personas que voluntariamente decidan ingresar puedan, a través del pago de las cuotas obrero patronales correspondientes, acceder a la seguridad social de manera equiparable a una persona que tiene una relación laboral. Esta modalidad pretende abarcar a cualquier persona sin importar su profesión, ingresos, sector económico, y que únicamente cumpla con lo siguiente:

- Que la persona voluntariamente quiera incorporarse al IMSS bajo esta modalidad, realizando el pago de sus cuotas obrero patronales con base al ingreso reportado, y
- Que la persona no sea sujeto de una relación laboral subordinada y asalariada.

Si bien la Ley del Seguro Social prevé modalidades específicas de aseguramiento para los trabajadores de industrias familiares, independientes como profesionales,

comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados, así como a ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, lo cierto es que estos esquemas de aseguramiento cuentan con diversas limitaciones que son barreras al acceso a la cobertura integral que se establece en la Ley del Seguro Social para los trabajadores subordinados, ya que sólo ofrecen cobertura a quienes no cuentan con la preexistencia de ciertos padecimientos, solo abarca prestaciones en especie del Seguro de Enfermedades y Maternidad y no cuentan con el Seguro de Riesgos de Trabajo y Guarderías y Prestaciones Sociales. Así como tampoco tienen la protección del ramo de Cesantía en Edad Avanzada, además de únicamente poder cotizar a un salario mínimo general.

Por lo tanto, este esquema de aseguramiento propuesto, de naturaleza voluntaria, busca también otorgar de manera más amplia, los cinco seguros que contempla la LSS a todos aquellos que no cuenten con un patrón en territorio mexicano, de la misma manera que se les otorga a los trabajadores subordinados, pero de manera voluntaria y acorde a las condiciones de percepción de su ingreso, permitiéndoles hacer extensivos los beneficios de la seguridad social a sus beneficiarios legales, en términos de lo dispuesto por la Ley del Seguro Social.

#### **I. Cobertura de seguridad social integral**

El régimen de aseguramiento propuesto otorgará lo siguiente:

##### Seguro de Enfermedades y Maternidad

- Atención médica, farmacéutica y hospitalaria, sin restricciones para el asegurado y sus beneficiarios legales. Pago de incapacidades por enfermedad general.

##### Seguro de Riesgos de Trabajo

- Atención médica, farmacéutica y hospitalaria, sin restricciones para el asegurado, rehabilitación, órtesis y prótesis en su caso. Incapacidad por accidente de trabajo y enfermedad de trabajo. En su caso, pensión.

### Seguro de Invalidez y Vida

- Pensión en caso de invalidez para el asegurado y para los beneficiarios legales deudos del asegurado.

### Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez

- Ahorro para retiro.

### Seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales

- Estancias infantiles para el cuidado de menores y actividades de esparcimiento (deportivas y culturales).

En cuanto a las atenciones médicas, solo se preverán tiempos de espera para la atención de ciertos padecimientos, establecidos en el Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización, vencidos los cuales, podrán gozar de manera ilimitada y sin restricción alguna de la cobertura médica que ofrece el IMSS en sus tres niveles de atención.

## **II. Plataforma automatizada para el registro**

- El proceso de registro se llevará a cabo a través de una plataforma simplificada, habilitada en la página en Internet del IMSS, que permitirá realizarlo en menos de 10 minutos. Opcionalmente se podrá acudir a una Subdelegación del Instituto para realizar el trámite.
- Datos mínimos para el registro. Sólo se requerirá proporcionar CURP, domicilio, datos de contacto, y especificar ocupación e ingreso para solicitar la inscripción a este esquema.
- Al operar en un esquema simplificado de pre pago, no existirá autodeterminación ni se tendrán que reportar movimientos afiliatorios.

- Los datos de inscripción solo serán capturados en el registro inicial; en los periodos subsecuentes bastará con realizar el pago con base en la línea de captura emitida de manera automática por el IMSS, la cual será remitida al correo electrónico registrado por el trabajador independiente.

### **III. Mecanismo simplificado para el cálculo y pago de las cuotas**

- La persona no calculará sus cuotas, el sistema realizará el cálculo y generará la línea de captura, que tendrá que ser pagada a más tardar el día 20 de cada mes, para tener aseguramiento a partir del primer día del mes inmediato siguiente, por todo el mes, semestre o año.
- Al tener garantizada la cobertura por periodos completos, se contribuirá a mejorar la densidad de cotización y se promoverá que un mayor número de personas alcance el derecho a una pensión.
- Se contará con pago por periodos mensuales, bimestrales, semestrales y anuales. Contra el pago procederá el aseguramiento.

### **IV. Otros aspectos a destacar del nuevo esquema**

- El ingreso que se reporte es el que servirá de base para el cálculo de las cuotas obrero patronales a pagar, así como para el otorgamiento de las prestaciones en dinero previstas en la LSS. Al no estar limitado el ingreso a reportar a un salario mínimo de la Ciudad de México, se podrá acceder a prestaciones de mayor cuantía y se mejorarán los términos de cálculo para el posible otorgamiento de una pensión.
- No contará con restricciones por preexistencias, sólo periodos de espera para una lista acotada de padecimientos, establecidos en el reglamento en la materia.

Este esquema de aseguramiento permitirá otorgar los mismos beneficios de la seguridad social que se otorgan a los trabajadores subordinados, por lo que cuenta con diversas ventajas, en términos del otorgamiento de derechos a la población,

respecto de otras modalidades de aseguramiento ya previstas en la LSS, como las modalidades 35, 43 y 44:

- Elimina las restricciones de contratación que preveía el esquema normado en la Ley del Seguro Social para trabajadores independientes (Modalidades 43 y 44) y que tiene diversas limitaciones:
  - Sólo ofrece cobertura en los seguros de enfermedades y maternidad (prestaciones en especie), invalidez y vida, así como retiro y vejez,
  - Cuenta con restricciones para la provisión de servicios médicos ante la preexistencia de diversos padecimientos, y
  - La cotización está limitada a un salario mínimo de la Ciudad de México.

En relación con el pago de las cuotas obrero patronales a cubrir, el pago se calcula con base a la ocupación y en su caso el ingreso real, siempre observando los límites establecidos en la LSS.

Resulta importante destacar que, en términos de la Ley y su Reglamento en la materia, existirá la posibilidad de realizar la incorporación colectiva, con lo cual se podrá formalizar un convenio entre una persona moral y el IMSS, que permita la incorporación de grupos de personas, considerando un mínimo de 25 personas.

Con estas modificaciones a la Ley del Seguro Social, se permitirá el aseguramiento de grupos históricamente discriminados en materia de seguridad social y de acceso general a toda la población que necesite o solicite incorporarse al Instituto.

Cabe señalar que, no obstante que el Consejo Técnico del IMSS aprobó un programa piloto para el aseguramiento de trabajadores independientes, explicado líneas arriba, el cual permite otorgarles los cinco seguros del régimen obligatorio, lo cierto es que para dotar de permanencia a este esquema de aseguramiento y ampliar su alcance, resulta necesario incluir su aseguramiento y características en la Ley del Seguro Social.

Al respecto, cabe hacer las siguientes consideraciones:

- Al ser un modelo abierto de incorporación a la seguridad social, previsto a través de un proceso de incorporación y pago de manera anticipada, se facilitará que cualquier persona de la Población Económicamente Activa o de la Población No Económicamente Activa, que no cuente con seguridad social, pueda contar con un acceso integral a los beneficios que ofrecen los cinco seguros que contempla la LSS.

Es relevante considerar el efecto que tendrá el incremento en el número de asegurados sobre la posible demanda de servicios médicos, es de esperar que ésta sea progresiva, en virtud de los tiempos de espera a los que se sujetará el aseguramiento respecto de algunos padecimientos, y a la evolución gradual en el número de afiliaciones que al efecto se lleven a cabo. Asimismo, en virtud de que el aseguramiento procederá una vez realizado el pago de las correspondientes cuotas obrero patronales, los recursos captados permitirán financiar tanto la provisión de servicios como el fortalecimiento de la infraestructura. Con relación al posible impacto financiero de este esquema, conviene señalar lo siguiente:

- El salario asociado a la incorporación voluntaria para personas trabajadoras independientes, en el marco de la prueba piloto, es 60% superior al salario asociado a las que están aseguradas actualmente bajo el esquema de la incorporación voluntaria al régimen obligatorio para trabajadores independientes (modalidad 44).
- En los últimos años han proliferado esquemas fraudulentos de empresas que ofrecen, bajo una simulación de relación laboral, afiliar a personas al Instituto con diversos fines: reactivación de semanas para trabajadores que cotizaron bajo la Ley 73, acceder a servicios de salud y en general con el objeto de tener acceso a los servicios y cobertura de los seguros que abarca el aseguramiento ante el IMSS. Estos esquemas a todas luces resultan perjudiciales tanto para las personas que los contratan como para el IMSS, ya que en la mayoría de los casos las empresas ofertantes de estos servicios les cobran a los usuarios altas comisiones y los importes de las cuotas obrero patronales, pero no realizan el pago correspondiente, lo que genera adeudos

al Instituto y la correspondiente no financiación de los servicios prestados. Esto, sin considerar adicionalmente, que dicha simulación laboral, además de ser ilegal, pudiera ser constitutiva de un delito. Con la iniciativa propuesta se pretenden atacar los modelos o esquemas fraudulentos de simulaciones laborales, ya que las personas que voluntariamente deseen afiliarse al IMSS lo podrán realizar de manera directa, sin necesidad de acreditar como requisito contar con una relación laboral, y el Instituto contará con el pago oportuno de las cuotas obrero patronales que correspondan.

- Atendiendo a los señalamientos previos, y al modelo contributivo del esquema, que prevé el pago anticipado de las cuotas obrero patronales, no se estiman presiones financieras para el IMSS.

Otro punto importante que se busca subsanar es que todas las personas con un ingreso tengan la posibilidad de incrementar la densidad de cotización para que en un futuro puedan contar con una pensión contributiva. Esto daría mayor seguridad económica y certidumbre financiera a los trabajadores independientes o por cuenta propia y sus familias. En este sentido, permite que de manera temprana, cualquier persona física que no esté sujeta a una relación de subordinación laboral y que no recibe un salario, además de cobertura de servicios médicos, pueda empezar a generar ahorro para su retiro y contar con incapacidades, en caso de algún accidente, riesgo de trabajo o enfermedad general.

Finalmente, en el contexto actual de las repercusiones económicas en el mundo por la pandemia, contar con una red de protección social que provee servicios médicos, seguridad de los medios de vida, servicios sociales y ahorro para el retiro, contribuye no solo a la mejora de la productividad y con ello al crecimiento económico, así como también a la dignidad y a la plena realización de los individuos.

En conclusión, el marco de las reformas toma como sustento los resultados obtenidos en la prueba piloto para personas trabajadores independientes, con el objetivo de buscar proteger a importantes sectores de la población mexicana para que cuenten seguridad social integral.



En virtud de todo lo antes expuesto, se plantean las siguientes modificaciones a la Ley del Seguro Social:

Se adicionan al artículo 5-A de la Ley del Seguro Social las definiciones de “trabajador independiente” o “trabajador por cuenta propia”, con el objeto de emplearlas en el resto del contenido de la misma a fin de facilitar la interpretación y aplicación de los nuevos aspectos legales que se buscan regular con las modificaciones de la presente Iniciativa.

Se modifica el artículo 13 de la Ley del Seguro Social para precisar la incorporación voluntaria al régimen obligatorio, como sujetos de aseguramiento de este, a los trabajadores independientes o por cuenta propia, en cuyo concepto se encuentran los supuestos previstos en las fracciones I; III y se deroga la fracción IV en virtud de que los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio se contemplan en la nueva fracción I del artículo 13, en relación con la fracción XX del artículo 5A de la presente iniciativa.

Se ajusta el artículo 222 buscando permitir el aseguramiento de los trabajadores independientes o trabajadores por cuenta propia, en condiciones similares al resto de los trabajadores asalariados, otorgándoles así la cobertura de los cinco seguros que contempla el régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social. En consecuencia, es necesario reformar el inciso a) y se deroga el inciso c).

A efecto de flexibilizar las opciones de pago del aseguramiento de las personas trabajadoras independientes o autoempleados, se modifica el primer párrafo del artículo 224, para permitir que el aseguramiento pueda efectuarse con diversas periodicidades, a elección del sujeto de aseguramiento.

En concordancia con las modificaciones del artículo 13 de la Ley del Seguro Social, es necesario incorporar un segundo párrafo al artículo 225, para que sea el Consejo Técnico del IMSS quien pueda expedir las reglas de carácter general que en su caso resulten aplicables para el aseguramiento de los trabajadores independientes o por cuenta propia.

A efecto de establecer las bases de cotización de los sujetos de aseguramiento voluntario al régimen obligatorio referidos en la fracción I del artículo 13 de la Ley, se hace necesario realizar los ajustes pertinentes al artículo 227.

Resulta necesario precisar en el artículo 228, los sujetos de aseguramiento voluntario al régimen obligatorio, para hacerlo acorde con aquellos que se establecieron en las modificaciones realizadas a las fracciones I, III y IV del artículo 13 de la Ley.

Se debe modificar el artículo 229 de la Ley del Seguro Social con el propósito de ajustar su redacción a los cambios realizados al artículo 13 de la Ley del Seguro Social.

Finalmente, resulta necesario reformar la fracción I del artículo 231 —relativo a los supuestos de terminación de la incorporación voluntaria al régimen obligatorio— para incluir a los trabajadores independientes o por cuenta propia. (se sugiere incorporar la descripción de las modificaciones antes del cuadro comparativo)

Para mayor claridad de la iniciativa presentada, se expresa el siguiente cuadro comparativo que contiene el texto vigente y el texto que se propone:

LEY DEL SEGURO SOCIAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 5 A. ...</b></p> <p>I. a XIX. ...</p> <p><b>Sin correlativo</b></p>	<p><b>Artículo 5 A. ...</b></p> <p>I. a XIX. ...</p> <p><b>XX. Trabajador Independiente o por cuenta propia: Persona física que no esté sujeta a una relación de subordinación laboral y que no recibe</b></p>

*h.*



	<p>un salario sino genera ingresos por el libre ejercicio de su profesión, oficio o actividad, así como los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, patrones con trabajadores asegurados a su servicio o aquellas personas que cubran el pago de las cuotas obrero patronales establecidas para la incorporación voluntaria al régimen obligatorio exceptuando a los sujetos de aseguramiento establecidos en la fracción V del artículo 13.</p>
<p><b>Artículo 13. ...</b></p> <p>I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;</p> <p>II. ...</p> <p>III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios;</p> <p>IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, y,</p>	<p><b>Artículo 13. ...</b></p> <p>I. Los <b>trabajadores independientes o por cuenta propia</b> <del>en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;</del></p> <p>II. ...</p> <p>III. <b>Se deroga.</b></p> <p>IV. <b>Se deroga</b></p>

h.



V. ... ...	V. .... ...
<b>Artículo 222. ...</b>  I. ...  II. ...  a) Para los sujetos a que se refieren las fracciones I y III del artículo 13 de esta Ley, las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad y las correspondientes de los seguros de invalidez y vida, así como de retiro y vejez, en los términos de los capítulos respectivos;	<b>Artículo 222. ...</b>  I. ...  II. ...  a) Para los sujetos a que se refieren las <b>fracción I y III</b> del artículo 13 de esta Ley, las prestaciones <del>en especie</del> del seguro de enfermedades y maternidad, <b>por lo que se refiere a las prestaciones en especie estarán sujetos a los tiempos de espera determinados en el reglamento de la Ley en la materia, las del seguro de riesgos de trabajo</b> , y las correspondientes de los seguros de invalidez y vida, <del>así como de</del> <b>retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como las del seguro de guarderías y prestaciones sociales</b> , en los términos de los capítulos respectivos;
c) Para los sujetos a que se refiere la fracción IV del artículo 13 de esta Ley, las prestaciones del seguro de riesgos de trabajo, las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad y las correspondientes de los seguros de	c) <b>Se deroga</b>

h



<p>invalidez y vida, así como de retiro y vejez, en los términos de los capítulos respectivos;</p> <p>d) ...</p> <p>...</p> <p>e) ...</p>	<p>d) ...</p> <p>...</p> <p>e) ...</p>
<p><b>Artículo 224.</b> Los sujetos de aseguramiento comprendidos en este capítulo cotizarán por anualidades adelantadas.</p>	<p><b>Artículo 224.</b> Los sujetos de aseguramiento comprendidos en este capítulo cotizarán por <b>mensualidad, bimestralidad, semestralidad</b> o anualidad adelantadas, a <b>elección del asegurado</b>. <b>En el caso de pago en parcialidades no se le aplicarán al importe a pagar actualizaciones ni recargos.</b></p>
<p><b>Artículo 225. ...</b></p> <p><b>Sin correlativo</b></p>	<p><b>Artículo 225. ...</b></p> <p><b>El Consejo Técnico podrá expedir las reglas de carácter general que en su caso resulten aplicables para el aseguramiento de los sujetos a que se refiere la fracción I del artículo 13 de esta Ley.</b></p>
<p><b>Artículo 227. ...</b></p>	<p><b>Artículo 227. ...</b></p>

h.



<p>I. Un salario mínimo del Distrito Federal vigente en el momento de la incorporación, o de la renovación anual, para los sujetos a que se refieren las fracciones I, III y IV del artículo 13 de esta Ley, y</p> <p><b>Sin correlativo</b></p> <p>II. ...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p><del>I. Un salario mínimo del Distrito Federal vigente en el momento de la incorporación, o de la renovación anual.</del> Los ingresos reportados provenientes de la actividad que dio origen al aseguramiento, para los sujetos a que se refiere la <b>fracción I, III y IV</b> del artículo 13 de esta Ley.</p> <p><b>Para efectos del cálculo de las cuotas obrero patronales se considerarán los límites establecidos en el artículo 28 de la presente Ley.</b></p> <p>II. ...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 228. ...</b></p> <p>...</p> <p>I. ...</p> <p>II. Para los sujetos a que se refieren las fracciones I, III y IV del artículo 13 de esta Ley, les corresponderá cubrir íntegramente la cuota obrero-patronal, contribuyendo el Estado conforme le corresponda a cada ramo de seguro, de acuerdo a lo dispuesto en esta Ley, incluyendo la cuota social.</p>	<p><b>Artículo 228. ...</b></p> <p>...</p> <p>I. ...</p> <p>II. Para los sujetos a que se refieren la <b>fracción I, III y IV</b> del artículo 13 de esta Ley, les corresponderá cubrir íntegramente la cuota obrero-patronal, contribuyendo el Estado conforme le corresponda a cada ramo de seguro, de acuerdo con lo</p>

*h*



	dispuesto en esta Ley, incluyendo la cuota social.
<p><b>Artículo 229.</b> En el caso de los sujetos a que se refieren las fracciones I y III del artículo 13 de esta Ley, el Instituto podrá convenir, previa conformidad de los sujetos de aseguramiento, con empresas, instituciones de crédito o entidades públicas o privadas, con las que aquellas tengan relaciones comerciales o jurídicas derivadas de su actividad, que dichas entidades sean las que retengan y enteren las cuotas correspondientes y, de ser procedente, sus accesorios legales, casos en los cuales, éstas serán solidariamente responsables.</p>	<p><b>Artículo 229.</b> En el caso de los sujetos a que se refiere la <b>fracción I y-III</b> del artículo 13 de esta Ley, el Instituto podrá convenir, previa conformidad de los sujetos de aseguramiento, con empresas, instituciones de crédito o entidades públicas o privadas, con las que aquellas tengan relaciones comerciales o jurídicas derivadas de su actividad, que dichas entidades sean las que retengan y enteren las cuotas correspondientes y, de ser procedente, sus accesorios legales, casos en los cuales, éstas serán solidariamente responsables.</p>
<p><b>Artículo 231.</b> La incorporación voluntaria al régimen obligatorio termina:</p> <p>I. Para los sujetos a que se refieren las fracciones I, III, IV y V del artículo 13 de esta Ley por:</p>	<p><b>Artículo 231.</b> La incorporación voluntaria al régimen obligatorio <b>establecida en el artículo 13 fracciones I y V, termina-por declaración expresa firmada por el sujeto o grupo de asegurados, o por no pagar las cuotas correspondientes.</b></p> <p>I. <b>Se deroga</b></p>

<p>a) Declaración expresa firmada por el sujeto o grupo de asegurados, y</p> <p>b) No pagar la cuota;</p> <p>II. ...</p>	<p>II. ...</p>
--	----------------

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se **reforman** los artículos 13, fracción I; 222, fracción II, inciso a); 224; 227, fracción I; 228, fracción II; 229; 231, primer párrafo; se **adicionan** los artículos 5 A, fracción XX; 225, segundo párrafo; 227, fracción I, segundo párrafo; y se **derogan** las fracciones III y IV del artículo 13; el inciso c), de la fracción II del artículo 222, y la fracción I del artículo 231, de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

**Artículo 5 A. ...**

I. a XIX. ...

**XX. Trabajador Independiente o por cuenta propia:** Persona física que no esté sujeta a una relación de subordinación laboral y que no recibe un salario sino genera ingresos por el libre ejercicio de su profesión, oficio o actividad, así como los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, patrones



**con trabajadores asegurados a su servicio o aquellas personas que cubran el pago de las cuotas obrero patronales establecidas para la incorporación voluntaria al régimen obligatorio exceptuando a los sujetos de aseguramiento establecidos en la fracción V del artículo 13.**

**Artículo 13. ...**

**I. Los trabajadores independientes o por cuenta propia.**

**II. ...**

**III. Se deroga.**

**IV. Se deroga.**

**V...**

**...**

**Artículo 222. ...**

**I. ...**

**II.**

**a) Para los sujetos a que se refiere la fracción I del artículo 13 de esta Ley, las prestaciones del seguro de enfermedades y maternidad, por lo que se refiere a las prestaciones en especie estarán sujetos a los tiempos de espera determinados en el reglamento de la Ley en la materia, las del seguro de riesgos de trabajo, las correspondientes de los seguros de invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como las del seguro de guarderías y prestaciones sociales, en los términos de los capítulos respectivos;**

**c) Se deroga.**

d) ...

**Artículo 224.** Los sujetos de aseguramiento comprendidos en este capítulo cotizarán por **mensualidad, bimestralidad, semestralidad** o anualidad adelantadas, a elección del asegurado. En el caso de pago en parcialidades no se le aplicarán al importe a pagar actualizaciones ni recargos.

**Artículo 225.** ...

**El Consejo Técnico podrá expedir las reglas de carácter general que en su caso resulten aplicables para el aseguramiento de los sujetos a que se refiere la fracción I del artículo 13 de esta Ley.**

**Artículo 227.** ...

I. Los ingresos reportados provenientes de la actividad que dio origen al aseguramiento, para los sujetos a que se refiere la fracción I del artículo 13 de esta Ley.

**Para efectos del cálculo de las cuotas obrero patronales se considerarán los límites establecidos en el artículo 28 de la presente Ley.**

II. ...

...

...

**Artículo 228.** ...

...

I. ...





**II.** Para los sujetos a que se **refiere la fracción I** del artículo 13 de esta Ley, les corresponderá cubrir íntegramente la cuota obrero-patronal, contribuyendo el Estado conforme le corresponda a cada ramo de seguro, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, incluyendo la cuota social.

**Artículo 229.** En el caso de los sujetos a que se **refiere la fracción I** del artículo 13 de esta Ley, el Instituto podrá convenir, previa conformidad de los sujetos de aseguramiento, con empresas, instituciones de crédito o entidades públicas o privadas, con las que aquellas tengan relaciones comerciales o jurídicas derivadas de su actividad, que dichas entidades sean las que retengan y enteren las cuotas correspondientes y, de ser procedente, sus accesorios legales, casos en los cuales, éstas serán solidariamente responsables.

**Artículo 231.** La incorporación voluntaria al régimen obligatorio **establecida en el artículo 13 fracciones I y V**, termina por declaración expresa firmada por el sujeto o grupo de asegurados, o por no pagar las cuotas correspondientes.

**I. Se deroga**

**II. ...**

## **TRANSITORIOS**

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

**SEGUNDO.** - Las personas que a la entrada en vigor del presente decreto se encuentren aseguradas por incorporación voluntaria al régimen obligatorio al amparo de las fracciones I, III y IV del artículo 13 de la Ley del Seguro Social, continuarán gozando de las prestaciones en los términos y condiciones con las que iniciaron su aseguramiento hasta la finalización del mismo, pudiendo prorrogar su aseguramiento bajo las condiciones del nuevo esquema de aseguramiento,

h.



CÁMARA DE  
**DIPUTADOS**  
LXV LEGISLATURA

**IVONNE  
CISNEROS LUJÁN**  
LEGISLANDO PARA SERVIR AL PUEBLO

reconociendo para tal efecto los derechos previamente adquiridos dentro del esquema en el que se encontraban asegurados.

**TERCERO.** - El Instituto Mexicano del Seguro Social contará con un plazo no mayor de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para realizar las modificaciones necesarias a su normatividad administrativa.

**CUARTO.** - Se derogan las disposiciones legales, administrativas y reglamentarias que se opongan a las contenidas en el presente Decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 04 de octubre de 2022.



**DIP. ANGÉLICA IVONNE CISNEROS LUJÁN**

## MTRA. MARÍA DE JESÚS PÁEZ GÜERECA DIPUTADA FEDERAL

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, Y LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS, EN MATERIA DE RECURSOS TRANSFERIDOS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS; A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DE JESÚS PÁEZ GÜERECA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DEL TRABAJO.

**La suscrita, Maestra María de Jesús Páez Güereca, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo 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, y 72, apartado H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de este Honorable Congreso la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, en materia de recursos transferidos a las entidades federativas**, al tenor de la siguiente:**

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### I. Marco teórico conceptual Planteamiento

##### a) Pacto Federal

De acuerdo con Daniel J. Eleazar, el federalismo se define por una estructura dual de organización del poder de un Estado; es una doctrina organizacional que propone un pacto o asociación entre de diferentes jurisdicciones o niveles de gobierno, en las cuales, lo fundamental es la naturaleza política de las relaciones que se establecen entre cada una de las partes (niveles u órdenes de gobierno), caracterizadas por su independencia, no subordinación o, dicho en los términos jurídicos más usados, por la permanencia de su soberanía. Su esencia es la estructura institucional dual y la autonomía política que conservan las partes, esto es, la capacidad para decidirse a sí mismas: "autogobierno más gobierno compartido".<sup>1</sup>

Tradicionalmente, en el pacto federal se fundamenta la existencia de un gobierno o jurisdicción central, así como gobiernos o jurisdicciones de menor nivel, que conservan su autonomía, pero que comparten un orden constitucional. De acuerdo con Lenaerts (1990), el federalismo abreva fundamentalmente del constitucionalismo. En esta escuela se define la naturaleza y composición de un gobierno limitado por el estado de derecho y los derechos de propiedad.

<sup>1</sup> Daniel J. Eleazar, Exploración del federalismo, Barcelona, Editorial Hacer, 1990, p. 32

En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 40, establece el carácter federal de la organización política mexicana y reconoce al federalismo como un arreglo institucional que se distingue por la división de poderes entre un gobierno federal y los gobiernos de los estados miembros. Un Estado federal se caracteriza por la competencia constituyente que en él tienen los estados miembros. Al respecto, el artículo 124 Constitucional señala que en el Estado mexicano los estados miembros tienen cierta área de atribuciones sobre la que pueden legislar en forma autónoma.<sup>2</sup>

Las precisiones sobre las facultades y atribuciones del Congreso respecto del tema del federalismo se encuentran en el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Entre éstas destaca la de expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de coordinación fiscal, protección al ambiente, seguridad pública, desarrollo social, protección civil, turismo y deporte, entre otros.<sup>3</sup>

Por otro lado, etimológicamente el origen del vocablo Federalismo proviene del latín foedus-oris que significa unión, alianza, pacto, acuerdo. En este sentido, el término federalismo hace referencia al “arreglo político institucional basado en una distribución funcional y territorial del poder entre un ámbito central y ámbitos locales (estados, provincias o territorios) independientes o federados, los cuales participan de un pacto que se sustenta en la Constitución”.

Existe una discusión sobre el tema del fortalecimiento del federalismo en razón de la división de poderes. Para Alexis de Tocqueville el federalismo implica la unión de estados soberanos que, en conjunto, integran la federación “el gran cuerpo de la Unión”. Por su parte, para Charles de Secondat, Barón de Montesquieu, sostiene que el federalismo comprende la necesidad de contrapesar el poder de los distintos niveles de gobierno de una manera vertical y horizontal, para lo cual, basándose en la teoría de pesos y contrapesos, fragmenta cada nivel de gobierno en tres poderes independientes y auto-regulables (poderes ejecutivo, legislativo y judicial en los niveles federales y estatales). Finalmente, la posición de Hans Kelsen considera al federalismo como una descentralización acentuada que se opone al Estado unitario. Para Kelsen “el federalismo se debe explicar como un fenómeno de descentralización administrativa, jurídica y política”. Por tanto, podemos concluir que el federalismo es un sistema organizativo que se caracteriza por la unión de estados soberanos basada en la no-centralización, en el gobierno compartido y en el respeto a la diversidad.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Disponible en: [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado)

<sup>3</sup> Jorge Carpizo, La Constitución Mexicana de 1917, UNAM, México, 1994, 276.

<sup>4</sup> Disponible en: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/d\\_federalismo.htm](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_federalismo.htm).

El federalismo supone el reconocimiento y existencia de fuerzas distintas del poder central que, como se señaló, tienen campo propio de acción jurídico política; esto se traduce, entre otras cosas, en la posibilidad de organizar política y racionalmente los espacios geográficos en paridad de circunstancias.<sup>5</sup>

El sistema federal es una forma de gobierno ampliamente difundida en el mundo por lo que una buena proporción, tanto de países desarrollados como en desarrollo, la han adoptado. Lo característico de este sistema consiste en que la asignación de las competencias al gobierno central y a las entidades que lo integran se hace respetando su independencia y buscando su coordinación. Por su parte, el federalismo fiscal solamente se refiere a las relaciones hacendarias (ingresos, gastos y deuda) que se establecen entre las haciendas públicas ubicadas en los diferentes ámbitos de gobierno que conforman el sistema federal. De ahí que sea factible aplicar los principios teóricos del federalismo fiscal a otras formas de gobierno que no sean federales; para ello basta con que tengan un sector público con niveles centralizados y descentralizados de toma de decisiones. A su vez, es conveniente señalar que la descentralización no es sinónimo de federalismo, ya que es parte de su propia naturaleza, al igual que la centralización.

#### **b) Federalismo fiscal**

El federalismo fiscal se ha planteado establecer una combinación óptima entre la centralización y la descentralización en la asignación de competencias entre los diferentes niveles de gobierno que conforman una federación. Su potencial como forma de gobierno reside precisamente en aprovechar las ventajas que cada uno de estos procesos tiene respecto a la eficiencia y la equidad en la provisión de bienes y servicios públicos. En este contexto, el poder central tiene la responsabilidad de todas aquellas funciones que, por su naturaleza nacional y movilidad, rebasan el ámbito local o regional y que de no reconocerse de esta manera provocarían serias distorsiones en la asignación eficiente de los recursos públicos.<sup>6</sup>

Como práctica política, el federalismo fiscal se ha impulsado por el incremento de la vida democrática en el mundo; lo que finalmente ha obligado a concebirlo desde el punto de vista económico, lo cual inicialmente se abordó desde tres perspectivas: el federalismo fiscal centralizado, el federalismo fiscal descentralizado y el federalismo fiscal integral (una síntesis de los dos anteriores en distintos niveles de gobierno).

Dos facultades de todo gobierno federal son la capacidad de imponer contribuciones a sus ciudadanos y la de ejercer el gasto público. En una federación, estas facultades son distribuidas entre el gobierno federal y los gobiernos locales (estatales y municipales, en

---

<sup>5</sup> Disponible en: <https://www.cide.edu/saladeprensa/el-federalismo-en-el-estado-mexicano>

<sup>6</sup> Díaz Flores, Manuel, Federalismo fiscal y asignación de competencias: una perspectiva teórica Economía, Sociedad y Territorio, El Colegio Mexiquense, A.C. núm. 11, 2002

el caso de México). En este sentido, la función redistributiva gubernamental es un proceso bastante más complejo de analizar, ya que la distribución interregional de recursos públicos tiene razón de ser solamente cuando la distribución interpersonal es desigual. Sin embargo, esta última depende de factores bastante más complejos que la distribución de recursos públicos.

Cuando se establece una relación entre federalismo y finanzas públicas, teóricamente es factible pensar en lo que se conoce como Federalismo Fiscal, que tendrá que ver con la distribución de los recursos y la captación de los mismos por parte del Estado en sus diferentes niveles de gobierno. De hecho, una de las discusiones fuertes en esta materia en los últimos años se centra en la cuestión de la descentralización del gasto público<sup>3</sup> y de la recaudación impositiva a favor de un mayor o real Federalismo Fiscal.

El tema del Federalismo Fiscal resulta sumamente complejo en países como México por diferentes factores como son: la historia centralista que pesa sobre el país, desde los Tlatoanis, Virreyes, sistema presidencialista, etc.<sup>5</sup>; el elemento político que implica una serie de disyuntivas sobre la autonomía y potestades de cada uno de los niveles de gobierno y en este sentido su carácter legal, es decir, la norma jurídica; la norma económica que tiene que ver con las leyes o postulados que la teoría ha acuñado para que se dé o no se rompa con la eficiencia del propio sistema económico, generando incentivos perversos y; un nuevo conflicto que se suscribe como la aparición de un nuevo nivel de gobierno supranacional, en la medida en que se incrementa el grado de integración de las economías.

La función de asignación tiene que ver con la idea de la existencia de bienes públicos<sup>12</sup> que por sus características económicas no son sujetos del deseo de los particulares de suministrarlos a la sociedad y en este sentido el Estado se constituye como el garante de su existencia en mercado, la función de asignación está ampliamente relacionada con la presupuestación y aplicación del gasto.

En México, en la actualidad, las entidades federativas son productoras de muchos bienes y servicios públicos, pero sus fuentes de financiamiento son limitadas. Según la Secretaría de Hacienda, hoy día provienen, en un porcentaje muy elevado, de las participaciones federales. De los ingresos participables totales, cerca de 21 % se dirige hacia las entidades federativas, cantidad que al parecer es insuficiente.

Una de las principales tareas de la coordinación entre el gobierno federal y las distintas entidades federativas es determinar cómo se van a distribuir los recursos que le tocan a cada uno de los estados. Las fórmulas de distribución están contenidas en la Ley de Coordinación Fiscal.



## II. Fundamento

Los recursos federales transferidos a las entidades federativas y municipios representan la fuente principal de ingresos de estos órdenes de gobierno y son fundamentales para financiar sus estrategias y programas de desarrollo.

Las transferencias son relevantes para las finanzas estatales y municipales; para los gobiernos de los estados significan en promedio el 90% de sus ingresos totales y para los municipios alrededor del 65%, aunque en los que son rurales y marginados supera el 90%.

El gasto federalizado lo integran dos componentes: las participaciones federales o gasto federalizado no programable y las transferencias condicionadas o gasto federalizado programable.

Las primeras se derivan del sistema nacional de coordinación fiscal, y para las entidades federativas y municipios constituyen transferencias no condicionadas en su uso y destino, ya que son de libre administración hacendaria por esos órdenes de gobierno, conforme a sus prioridades y marco jurídico. Éstas no son fiscalizables por la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

Las transferencias condicionadas se integran con los recursos que la Federación entrega a las entidades federativas y municipios, para su aplicación en los fines establecidos en el marco jurídico correspondiente y los audita la ASF.

El gasto federalizado en México se conforma del sistema de transferencias, y se define como: la asignación de recursos condicionados y no condicionados, que el gobierno federal transfiere a las entidades federativas y los municipios del país, en el marco del pacto fiscal federal y de la política de descentralización administrativa y financiera, para que las autoridades locales provean los bienes y servicios que son exclusivos de su jurisdicción o son concurrentes con la Federación, tales como la educación, la salud, la infraestructura social básica, la seguridad pública, entre otros.

El sistema de transferencias comprende las participaciones federales, que son recursos no condicionados que el Gobierno Federal paga a las Entidades Federativas del país; y el sistema de aportaciones federales, que son recursos condicionados al logro de ciertas metas y objetivos relacionados con la provisión de bienes y servicios públicos concurrentes entre dos o más niveles de gobierno.

De acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal, el gasto federalizado son las transferencias que realiza la Federación a los gobiernos locales, las cuales representan su principal fuente de financiamiento para el cumplimiento de sus obligaciones de gasto y se compone de los conceptos siguientes:

- a) Ramo 28 Participaciones de los estados, municipios y Distrito Federal en ingresos federales (Participaciones Federales);
- b) Ramo 33 Aportaciones Federales y Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos;
- c) Gasto transferido mediante convenios con las dependencias del Gobierno Federal;
- d) Gasto Federalizado para Salud Pública en el Ramo 12 Salud; y,
- e) Gasto Federalizado en el Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas.

El Ramo General 28 denominado Participaciones a entidades federativas y municipios forma parte del gasto no programable, por lo que en el Presupuesto de Egresos de la Federación se presenta como una estimación de lo que podría transferirse a las entidades federativas y municipios, dependiendo del comportamiento de la recaudación federal participable (RFP) a lo largo del ejercicio fiscal. Las transferencias de este ramo no están etiquetadas; es decir, no tienen un destino específico en el gasto de las entidades federativas, las cuales lo ejercen de manera autónoma. Este ramo tiene como marco normativo el Capítulo I de la Ley de Coordinación Fiscal, en el que se establecen las fórmulas y procedimientos para distribuir entre las entidades federativas los recursos de sus fondos constitutivos.

Por otra parte, el Ramo General 33 Aportaciones Federales, es parte del gasto programable y su asignación se considera como una provisión programada que debe cumplirse independientemente de la evolución de la recaudación. Los recursos de este Ramo están etiquetados; es decir, tienen un destino específico en el gasto de las entidades federativas las cuales lo deben ejercer de acuerdo con las leyes, reglas de operación, lineamientos y normas aplicables. Su carácter es compensatorio porque tiene como fin asignar recursos en proporción directa a los rezagos y necesidades que observan las entidades federativas en materia de salud, educación, infraestructura, desarrollo social entre otros. Este Ramo tiene como marco normativo el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, en el cual se establecen las fórmulas y procedimientos para distribuir entre las entidades federativas, los recursos de sus ocho fondos constitutivos, que se determinan en el PEF. Está constituido por 8 fondos entre los que destaca el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto de Operación FONE.

Los recursos del FONE se deben destinar a prestar servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros como son: actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica; así como el resto de las atribuciones establecidas en el artículo 13 de la Ley General de Educación. El monto que corresponde a cada Entidad Federativa será distribuido entre los Municipios por el Gobierno Estatal; la Secretaría de

Finanzas se encargará de distribuir estos Fondos a los Municipios, conforme a los lineamientos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.<sup>7</sup>

### III. Problemática

#### a) Gasto federalizado

A partir del estudio, análisis y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se integran los componentes del gasto federalizado que se aprueba transferir a los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, así como el gasto federal que será ejercido en las entidades federativas y municipios mediante programas sujetos a reglas de operación y otros programas identificados en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación.

La Ley de Coordinación Fiscal, establece en su artículo primero que, tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

El artículo sexto señala:

*Artículo 6o.- Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrirselas. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.*

*La Federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los Estados; dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba; el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones; en caso de incumplimiento la Federación hará la entrega directa a los Municipios*

---

<sup>7</sup> Análisis de los recursos federales identificados en el PEF, Instituto Belisario Domínguez Senado de la República, Dirección General de Finanzas, febrero 2022.

## MTRA. MARÍA DE JESÚS PÁEZ GÜERECA DIPUTADA FEDERAL

*descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.*

*Los municipios y, tratándose del Distrito Federal, sus demarcaciones territoriales, recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda al Estado en los términos del último párrafo del artículo 2o. de esta Ley.*

*Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta Ley. Los Gobiernos de las entidades, a más tardar el 15 de febrero, deberán publicar en su Periódico Oficial, así como en su página oficial de Internet el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente en el Periódico Oficial, así como en la página oficial de Internet del gobierno de la entidad, el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición. Las publicaciones anteriores se deberán realizar conforme a los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

*El incumplimiento a las obligaciones de información previstas en este artículo será sancionado en los términos de la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.*

### **b) El caso del estado de Durango**

No obstante lo anterior, durante el presente ejercicio presupuestal 2022, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en términos de lo dispuesto por los artículos 6 y 13 de la Ley de Coordinación Fiscal, ha entregado al gobierno del Estado de Durango las participaciones y aportaciones federales correspondientes; sin embargo, la Secretaría de Finanzas estatal, a su vez no ejecutó la entrega de los recursos federales al Municipio de Durango.

Lo anterior, ocasionó graves daños a la sociedad duranguense y a su gobierno municipal, ocasionando la quiebra en las finanzas municipales y el incumplimiento de obligaciones como el pago a maestros, médicos, empleados de la administración pública local etc.

En este orden de ideas, la presente iniciativa, propone que la Secretaría de Hacienda canalice de manera directa, integra e inmediata los recursos a los estados; ello, cumplimiento a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal.

En caso de negativa u omisión en la entrega de recursos federales, dicho pago se debe realizar adicionando los debidos intereses que se han generado por la demora en la entrega de dichos recursos federales, tal y como lo establece el propio artículo 6 que señala: *“La Federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los Estados; dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba; el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.”*

#### **IV. Fundamento**

##### **Objeto y argumento jurídico**

###### **a) Argumento jurídico**

Las finanzas públicas son un elemento fundamental para el manejo de un estado, su objeto es el estudio de las reglas y las operaciones relativas a los fondos públicos, comprenden el manejo de los ingresos y gastos públicos, y sus principales elementos son: a) el presupuesto de ingresos, –donde están todos los rubros que permiten captar recursos por parte del Estado, tales como impuestos, tarifas y derechos–; b) la administración adecuada de los ingresos captados, –todos los recursos se deben distribuir en forma conveniente y que no haya evasión fiscal–, y c) el gasto público, –representa la distribución de los recursos captados en función de las necesidades sociales–. El manejo de las finanzas públicas implica emisión de papel moneda y regulación de la actividad bancaria y bursátil, que deriva del proceso económico interno y del intercambio con el exterior.<sup>8</sup>

En México, el proceso de aprobación del paquete económico está regulado por el artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. En este sentido, el Sistema Fiscal Mexicano se encuentra plasmado en los Criterios generales de política económica, documento que deberá presentar el ejecutivo federal en dos etapas: la primera en un documento que se muestra a más tardar el 1 de abril (conocido como precriterios), y la segunda el 8 de septiembre junto con la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el proyecto del Presupuesto de Egresos de la federación. Tanto los precriterios de política económica como los Criterios generales de política económica se basan en indicadores macroeconómicos dado que su dinámica tiene una incidencia en la estabilidad económica, social y fiscal del país.

Los precriterios generales de política económica deben publicarse a más tardar el 1 de abril, estos mantienen una relación con las disposiciones contenidas en el artículo 42, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que tienen como objetivo iniciar un diálogo con el Congreso de la Unión sobre las perspectivas económicas y de finanzas públicas para el ejercicio fiscal siguiente al año en el que son publicados. El artículo señala:

---

<sup>8</sup> Alberto Guevara Baltazar, Las Finanzas y gasto público en México: un equilibrio imprescindible para el federalismo fiscal, Universidad Autónoma del Estado de México, México 2018.

La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento: I. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberá enviar al Congreso de la Unión a más tardar el 1 de abril, un documento que presente los siguientes elementos: a) Los principales objetivos para la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del año siguiente; b) Escenarios sobre las principales variables macroeconómicas para el siguiente año: crecimiento, inflación, tasa de interés y precio del petróleo; c) Escenarios sobre el monto total del Presupuesto de Egresos y su déficit o superávit; d) Enumeración de los programas prioritarios y sus montos (Congreso de la Unión, 2018a).

Los elementos a los que se refiere el artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria son los preclavos de cada año, los cuales se dividen en tres apartados: la economía al cierre del año anterior; la evolución reciente y proyecciones de la economía mexicana para el año en curso, y las perspectivas económicas para el siguiente año.

Por otro lado, la Ley de responsabilidad hacendaria establece:

*Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, y tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.*

*Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.*

*La Auditoría fiscalizará el estricto cumplimiento de las disposiciones de esta Ley por parte de los sujetos obligados, conforme a las atribuciones que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.*

## **b) Objeto**

De acuerdo a todo lo anterior, el objeto de la presente iniciativa es realizar las reformas y adiciones necesarias al marco jurídico relativo al gasto federalizado, a efecto de establecer las condiciones jurídicas para que la entrega de recursos federales del Presupuesto de Egresos de la Federación ejercicio se realice de manera inmediata, los cuales en muchas ocasiones no son entregados de manera oportuna, por la Secretaría de Finanzas de los gobiernos estatales, ocasionando un perjuicio a la propia entidad federativa, al municipio y la sociedad.

Con la propuesta, se busca que, en caso de omisión, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con lo establecido por el párrafo segundo del artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal, entregue de manera directa los recursos federales correspondientes al Fondo General de Participaciones, a los municipios, a través de su Secretaría de Finanzas, con estricto apego a la ley y de manera inmediata, directa, oportuna e íntegra.

En este orden de ideas, se propone realizar diversas modificaciones al marco jurídico relativo al gasto federalizado para los estados y municipios, de acuerdo al siguiente análisis.

## V. ANÁLISIS JURÍDICO

El artículo primero de la Ley de Coordinación Fiscal, establece su objeto:

*Artículo 1o.- Esta Ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.*

Por otra parte, la ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la establece en su artículo primero cuál es su objeto:

*Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, y tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.*

*Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.*

Finalmente, el objeto de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, se encuentra establecido en su artículo primero.

*Artículo 1.- La presente Ley es de orden público y tiene como objeto establecer los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera que regirán a las Entidades Federativas y los Municipios, así como a sus respectivos Entes Públicos, para un manejo sostenible de sus finanzas públicas.*

*Las Entidades Federativas, los Municipios y sus Entes Públicos se sujetarán a las disposiciones establecidas en la presente Ley y administrarán sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.*

*Adicionalmente, los Entes Públicos de las Entidades Federativas y los Municipios cumplirán, respectivamente, lo dispuesto en los Capítulos I y II del Título Segundo de esta Ley, de conformidad con la normatividad contable aplicable.*

### **Precedente jurisprudencial**

Por principio es necesario hacer referencia al siguiente precedente jurisprudencial:

- I. *Tesis de jurisprudencia número P./J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:*

*"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.—De la lectura de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del citado precepto constitucional, se advierte que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y en el artículo 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos dispositivos en forma genérica a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser positivos, negativos y omisiones."*

- II. *Tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses:*



## MTRA. MARÍA DE JESÚS PÁEZ GÜERECÁ DIPUTADA FEDERAL

*RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes."*

De igual manera, el caso relativo a la Controversia Constitucional

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 248/2016. MUNICIPIO DE MECATLÁN, ESTADO DE VERACRUZ. 15 DE AGOSTO DE 2018. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIA: VIANNEY AMEZCUA SALAZAR.

MTRA. MARÍA DE JESÚS PÁEZ GÜERECA  
DIPUTADA FEDERAL

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al quince de agosto de dos mil dieciocho.

Relativo a lo siguiente:

*La inconstitucional omisión de la entidad pública y el órgano de gobierno estatales demandados de cumplir con su obligación constitucional y legal de entregar en tiempo y forma el importe económico del Fondo General de Participaciones, el Fondo de Fomento Municipal, el impuesto sobre automóviles nuevos, el impuesto especial sobre producción y servicios, el Fondo de Fiscalización y Recaudación, los Ingresos derivados de la aplicación del artículo 4-A de la Ley de Coordinación Fiscal, el Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y el Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el Ejercicio Fiscal 2016.*

*Las conductas omisivas en que incurren las demandadas transgreden el orden constitucional, en agravio de la entidad pública municipal que represento, a la luz de lo dispuesto por el artículo 115, fracciones II y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen los principios constitucionales de libre administración de la hacienda municipal e integridad de los recursos, en virtud de que el órgano de gobierno municipal, el H. Ayuntamiento Constitucional de Mecatlán, Veracruz, ha dejado de percibir, en forma puntual y efectiva, el importe económico de las participaciones y las aportaciones (FIS MDF y FORTAMUNDF), lo que, sin duda, impide a nuestro representado disponer oportunamente de tales recursos, vulnerando con ello su autonomía financiera, sin perjuicio de que la extemporaneidad en su pago genere intereses, tal como se ha establecido en la jurisprudencia de rubro: 'RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.*

De acuerdo a lo anterior, para conseguir su objeto, de la presente iniciativa propone lo siguiente:

**Para el caso de la Ley de Coordinación Fiscal**, se propone reformar el primer párrafo del artículo sexto, sustituyendo el término **“habrá”** por el **“deberá”** a efecto de especificar la obligación de cubrir las participaciones federales a municipios; en este sentido, se establece que deberán ser cubiertas *de manera directa, inmediata e integra en términos de la presente ley.*

De igual manera, se reforma el párrafo segundo del artículo 6, relativo a la entrega de las participaciones por parte de la federación a los municipios por conducto de los Estados. Se propone adicionar el término **“debiendo hacer la entrega”** refiriéndose al plazo de cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba. Asimismo, en el

segundo párrafo del artículo 6 se propone establecer que, **“en todo caso, el retraso en la entrega de las participaciones a los municipios”**, dará lugar, al pago de intereses; a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones, **al inicio del procedimiento administrativo resarcitorio para el cumplimiento en la entrega de participaciones, y al procedimiento de responsabilidad administrativa y penal correspondiente**; en caso de incumplimiento la Federación hará la entrega directa, adicionándose también **“inmediata”** a los Municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

En el tercer párrafo del artículo 6 en comento, se propone señalar que las participaciones **“deberán ser”** cubiertas **“de manera inmediata e integra”**, en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta Ley. Los Gobiernos de las entidades, adicionando que **“garantizarán la entrega a los municipios de los recursos presupuestales”**. También se propone que se deberá publicar trimestralmente en el Periódico Oficial **el informe sobre el** importe de las participaciones entregadas y, en su caso, y no solo los importes en sí. De igual manera, para el caso en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición, **aplique las acciones necesarias para el debido cumplimiento.**

**Respecto a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, se adiciona un segundo párrafo al artículo 82, a efecto de establecer que, **durante todo el proceso de Ministración, pago y concentración de recursos a las entidades, prevalecerá la fiscalización del gasto, y se aplicarán los principios tributarios de legalidad, proporcionalidad, equidad, planificación, anualidad, previsión, periodicidad, claridad, y publicidad.** Respecto al artículo 83 se adiciona un cuarto párrafo, para establecer que, en todo caso, **se buscará, simplificar los procedimientos de auditoría a fin de reducir al mínimo la duplicación y mejorar la supervisión de las participaciones a entidades federativas y municipios; y corregir las deficiencias de capacidades para ayudar a las instituciones de fiscalización estatales a cumplir con sus mandatos y moderar el riesgo de disparidades entre regiones y órdenes de gobierno.**

**Finalmente, respecto al artículo 58 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios**, se propone adicionar un tercer párrafo, para establecer que, **en caso de incumplimiento en la entrega de las participaciones a los municipios por conducto de los Estados; la Federación hará la entrega directa e inmediata de los recursos federales a los Municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.**

Todo lo anterior, de acuerdo al siguiente:

VI. Cuadro comparativo

LEY DE COORDINACIÓN FISCAL	
TEXTO VIGENTE DICE	INICIATIVA DEBE DECIR
<p><b>Artículo 6o.-</b> Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubríselas. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.</p> <p>La Federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los Estados; dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba; el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones; en caso de incumplimiento la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.</p> <p>Los municipios y, tratándose del Distrito Federal, sus demarcaciones territoriales, recibirán como mínimo el 20% de la</p>	<p>Artículo 6o.- Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual <del>habrá</del> <b>deberá</b> de cubríselas <b>de manera directa, inmediata e integra en términos de la presente ley.</b> Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.</p> <p>La Federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los Estados; <b>debiendo hacer la entrega</b> dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba. <b>En todo caso, el retraso en la entrega de las participaciones a los municipios,</b> dará lugar, al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones, <b>al inicio del procedimiento administrativo resarcitorio para el cumplimiento en la entrega de participaciones, y al procedimiento de responsabilidad administrativa y penal correspondiente;</b> en caso de incumplimiento la Federación hará la entrega directa <b>e inmediata</b> a los Municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.</p> <p>Los municipios y, tratándose del Distrito Federal, sus demarcaciones territoriales, recibirán como mínimo el 20% de la</p>

MTRA. MARÍA DE JESÚS PÁEZ GÜERECÁ  
DIPUTADA FEDERAL

recaudación que corresponda al Estado en los términos del último párrafo del artículo 2o. de esta Ley.

Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta Ley. Los Gobiernos de las entidades, a más tardar el 15 de febrero, deberán publicar en su Periódico Oficial, así como en su página oficial de Internet el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente en el Periódico Oficial, así como en la página oficial de Internet del gobierno de la entidad, el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición. Las publicaciones anteriores se deberán realizar conforme a los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El incumplimiento a las obligaciones de información previstas en este artículo será sancionado en los términos de la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

recaudación que corresponda al Estado en los términos del último párrafo del artículo 2o. de esta Ley.

Las participaciones **deberán ser** ~~serán~~ cubiertas **de manera inmediata e integra**, en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta Ley. Los Gobiernos de las entidades, **garantizarán la entrega a los municipios de los recursos presupuestales** y a más tardar el 15 de febrero, deberán publicar en su Periódico Oficial, así como en su página oficial de Internet el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente en el Periódico Oficial, así como en la página oficial de Internet del gobierno de la entidad, **el informe sobre el** importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición, **y en su caso aplicará las acciones necesarias para el debido cumplimiento**. Las publicaciones anteriores se deberán realizar conforme a los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El incumplimiento a las obligaciones de información previstas en este artículo será sancionado en los términos de la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

<b>LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA</b>	
<b>TEXTO VIGENTE DICE</b>	<b>INICIATIVA DEBE DECIR</b>
<p style="text-align: center;"><b>TÍTULO CUARTO</b> Del Gasto Federal en las Entidades Federativas <b>CAPÍTULO I</b></p> <p>De los recursos transferidos a las entidades federativas.</p> <p>Artículo 82.- Las dependencias y entidades con cargo a sus presupuestos y por medio de convenios de coordinación que serán públicos, podrán transferir recursos presupuestarios a las entidades federativas con el propósito de descentralizar o reasignar la ejecución de funciones, programas o proyectos federales y, en su caso, recursos humanos y materiales. En la suscripción de convenios se observará lo siguiente:</p> <p>I. Deberán asegurar una negociación equitativa entre las partes y deberán formalizarse a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal, al igual que los anexos respectivos, con el propósito de facilitar su ejecución por parte de las entidades federativas y de promover una calendarización eficiente de la ministración de los recursos respectivos a las entidades federativas, salvo en aquellos casos en que durante el ejercicio fiscal se suscriba un convenio por primera vez o no hubiere sido posible su previsión anual;</p> <p>II. Incluir criterios que aseguren transparencia en la distribución, aplicación y comprobación de recursos;</p>	<p>Artículo 82.- Las dependencias y entidades con cargo a sus presupuestos y por medio de convenios de coordinación que serán públicos, podrán transferir recursos presupuestarios a las entidades federativas con el propósito de descentralizar o reasignar la ejecución de funciones, programas o proyectos federales y, en su caso, recursos humanos y materiales. En la suscripción de convenios se observará lo siguiente:</p> <p>I al XII ...</p>

III. Establecer los plazos y calendarios de entrega de los recursos que garanticen la aplicación oportuna de los mismos, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos aprobado y atendiendo los requerimientos de las entidades federativas. La ministración de los recursos deberá ser oportuna y respetar dichos calendarios;

IV. Evitar comprometer recursos que excedan la capacidad financiera de los gobiernos de las entidades federativas;

V. Las prioridades de las entidades federativas con el fin de alcanzar los objetivos pretendidos;

VI. Especificar, en su caso, las fuentes de recursos o potestades de recaudación de ingresos por parte de las entidades federativas que complementen los recursos transferidos o reasignados;

VII. En la suscripción de dichos instrumentos deberá tomarse en cuenta si los objetivos pretendidos podrían alcanzarse de mejor manera transfiriendo total o parcialmente las responsabilidades a cargo del Gobierno Federal o sus entidades, por medio de modificaciones legales;

VIII. Las medidas o mecanismos que permitan afrontar contingencias en los programas y proyectos reasignados;

IX a la XII ...

**Durante todo el proceso de Ministración, pago y concentración de recursos a las entidades, prevalecerá la fiscalización del gasto, y se aplicarán los principios tributarios de legalidad, proporcionalidad, equidad, planificación, anualidad, previsión, periodicidad, claridad, y publicidad.**

Artículo 83.- Los recursos que transfieren las dependencias o entidades a través de los convenios de reasignación para el cumplimiento de objetivos de programas federales, no pierden el carácter federal, por lo que éstas comprobarán los gastos en los términos de las disposiciones aplicables; para ello se sujetarán en lo conducente a lo dispuesto en el artículo anterior, así como deberán verificar que en los convenios se establezca el compromiso de las entidades federativas de entregar los documentos comprobatorios del gasto.

La Secretaría y la Función Pública emitirán los lineamientos que permitan un ejercicio transparente, ágil y eficiente de los recursos, en el ámbito de sus competencias. La Auditoría proporcionará a las áreas de fiscalización de las legislaturas de las entidades federativas las guías para la fiscalización y las auditorías de los recursos federales.

Las dependencias o entidades que requieran suscribir convenios de reasignación, deberán apegarse al convenio modelo emitido por la Secretaría y la Función Pública, así como obtener la autorización presupuestaria de la Secretaría.

Artículo 83.- Los recursos que transfieren las dependencias o entidades a través de los convenios de reasignación para el cumplimiento de objetivos de programas federales, no pierden el carácter federal, por lo que éstas comprobarán los gastos en los términos de las disposiciones aplicables; para ello se sujetarán en lo conducente a lo dispuesto en el artículo anterior, así como deberán verificar que en los convenios se establezca el compromiso de las entidades federativas de entregar los documentos comprobatorios del gasto.

...

...

En todo caso, se buscará:

**I. Simplificar los procedimientos de auditoría a fin de reducir al mínimo la duplicación y mejorar la supervisión de las participaciones a entidades federativas y municipios;**

**II. Corregir las deficiencias de capacidades para ayudar a las instituciones de fiscalización estatales a cumplir con sus mandatos y moderar el riesgo de disparidades entre regiones y órdenes de gobierno.**



<b>LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS</b>	
<b>TEXTO VIGENTE DICE</b>	<b>INICIATIVA DEBE DECIR</b>
<p style="text-align: center;"><b>TÍTULO CUARTO</b> De la Información y Rendición de Cuentas <b>CAPÍTULO ÚNICO</b></p> <p>Artículo 58.- Los Entes Públicos se sujetarán a la Ley General de Contabilidad Gubernamental para presentar la información financiera en los informes periódicos correspondientes y en su respectiva Cuenta Pública.</p> <p>Lo anterior, sin perjuicio de las obligaciones de información establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y el Título Tercero Bis de la Ley General de Salud, relativas a las Transferencias federales etiquetadas.</p>	<p style="text-align: center;"><b>TÍTULO CUARTO</b> De la Información y Rendición de Cuentas <b>CAPÍTULO ÚNICO</b></p> <p>Artículo 58.- Los Entes Públicos se sujetarán a la Ley General de Contabilidad Gubernamental para presentar la información financiera en los informes periódicos correspondientes y en su respectiva Cuenta Pública.</p> <p>...</p> <p><b>En el caso de incumplimiento en la entrega de las participaciones a los municipios por conducto de los Estados; la Federación hará la entrega directa e inmediata de los recursos federales a los Municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.</b></p>

## VII. Denominación del Proyecto de Decreto y Régimen Transitorio

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita Mtra. María de Jesús Páez Güereca, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del PT, someto a la consideración del Pleno de esta Honorable Cámara de Diputados, la presente Iniciativa con Proyecto de decreto, para quedar como sigue:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL; LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, Y LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS, EN MATERIA DE RECURSOS TRANSFERIDOS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Se reforma; el párrafo primero, segundo, y cuarto del artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 6o.- Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual **deberá** de cubrirse **de manera directa, inmediata e integra en términos de la presente ley**. Las legislaturas locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.

La Federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los Estados; **debiendo hacer la entrega** dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba. **En todo caso, el retraso en la entrega de las participaciones a los municipios**, dará lugar, al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones, **al inicio del procedimiento administrativo resarcitorio para el cumplimiento en la entrega de participaciones, y al procedimiento de responsabilidad administrativa y penal correspondiente**; en caso de incumplimiento la Federación hará la entrega directa e **inmediata** a los Municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

Los municipios y, tratándose del Distrito Federal, sus demarcaciones territoriales, recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda al Estado en los términos del último párrafo del artículo 2o. de esta Ley.

Las participaciones **deberán ser** cubiertas **de manera inmediata e integra**, en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta Ley. Los Gobiernos de las entidades, **garantizarán la entrega a los municipios de los recursos presupuestales** y a más tardar el 15 de febrero, deberán publicar en su Periódico Oficial, así como en su página oficial de Internet el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente en el Periódico Oficial, así como en la página

oficial de Internet del gobierno de la entidad, **el informe sobre el** importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición, **y en su caso aplicará las acciones necesarias para el debido cumplimiento.** Las publicaciones anteriores se deberán realizar conforme a los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El incumplimiento a las obligaciones de información previstas en este artículo será sancionado en los términos de la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

**ARTÍCULO SEGUNDO. Se adiciona un tercer párrafo al artículo 82; y un cuarto párrafo y las I y II, al artículo 83; ambos de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:**

Artículo 82.- Las dependencias y entidades con cargo a sus presupuestos y por medio de convenios de coordinación que serán públicos, podrán transferir recursos presupuestarios a las entidades federativas con el propósito de descentralizar o reasignar la ejecución de funciones, programas o proyectos federales y, en su caso, recursos humanos y materiales.

En la suscripción de convenios se observará lo siguiente:

I al XII ...

**Durante todo el proceso de Ministración, pago y concentración de recursos a las entidades, prevalecerá la fiscalización del gasto, y se aplicarán los principios tributarios de legalidad, proporcionalidad, equidad, planificación, anualidad, previsión, periodicidad, claridad, y publicidad.**

Artículo 83.- Los recursos que transfieren las dependencias o entidades a través de los convenios de reasignación para el cumplimiento de objetivos de programas federales, no pierden el carácter federal, por lo que éstas comprobarán los gastos en los términos de las disposiciones aplicables; para ello se sujetarán en lo conducente a lo dispuesto en el artículo anterior, así como deberán verificar que en los convenios se establezca el compromiso de las entidades federativas de entregar los documentos comprobatorios del gasto.

...  
...

En todo caso, se buscará:

**MTRA. MARÍA DE JESÚS PÁEZ GÜERECA**  
**DIPUTADA FEDERAL**

- I. Simplificar los procedimientos de auditoría a fin de reducir al mínimo la duplicación y mejorar la supervisión de las participaciones a entidades federativas y municipios;**
- II. Corregir las deficiencias de capacidades para ayudar a las instituciones de fiscalización estatales a cumplir con sus mandatos y moderar el riesgo de disparidades entre regiones y órdenes de gobierno.**

**ARTÍCULO TERCERO.** Se adiciona un tercer párrafo al artículo 58 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, para quedar como sigue:

Artículo 58.- Los Entes Públicos se sujetarán a la Ley General de Contabilidad Gubernamental para presentar la información financiera en los informes periódicos correspondientes y en su respectiva Cuenta Pública.

...

**En el caso de incumplimiento en la entrega de las participaciones a los municipios por conducto de los Estados; la Federación hará la entrega directa e inmediata de los recursos federales a los Municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.**

**Transitorios**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de octubre de 2022



**ATENTAMENTE.**  
**DIP. PÁEZ GUERECA MARÍA DE JESÚS**



**INICIATIVA CON PROYECTO DE LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR, SANCIONAR Y REPARAR EL FEMINICIDIO.**

El que suscribe Sergio Carlos Gutiérrez Luna, diputado federal de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión e integrante del grupo Parlamentario de MORENA, consciente de la importancia de reducir la impunidad en los casos de feminicidio y con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la retoma en su integridad, presenta y asume como una iniciativa propia solicitando se turne a la Comisión correspondiente, para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Dicho proyecto de Ley busca responder a la grave situación que enfrenta el país por el creciente número de feminicidios, la cual se agudiza debido a la ausencia de estándares claros y uniformes que garanticen el castigo de la violencia feminicida y ante la falta de investigaciones imparciales, serias y exhaustivas, lo que generalmente se traduce en un patrón de impunidad sistémica que contribuye al contexto de violencia estructural y generalizada contra las mujeres.

Si bien el Estado Mexicano, a través de sus niveles de gobierno, ha tomado acciones para atender la violencia generalizada contra las mujeres, la realidad evidencia que éstas no han sido suficientes: la heterogeneidad de los tipos penales de feminicidio, la falta de coordinación institucional en la investigación y persecución de éstos, así como en la implementación de políticas públicas, han impedido garantizar de manera efectiva la protección a la vida y la integridad de las mujeres en México.



Desde el año 2012, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas (CEDAW) recomendó al Estado Mexicano adoptar medidas para garantizar que la codificación del feminicidio se base en elementos objetivos que permitan su adecuada calificación en los códigos penales locales e instó a acelerar dicha codificación. Posteriormente, en sus Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, emitidas el 25 de julio de 2018, dicho Comité manifestó su profunda preocupación por la persistencia de la violencia de género contra las mujeres y niñas, especialmente, los femincidios; y, entre otros aspectos, señaló que el carácter incompleto de la armonización de la legislación estatal para tipificar el delito de homicidio ha impedido la aplicación efectiva de la legislación nacional sobre igualdad de género y de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

Ante este contexto y con el fin de generar el más alto estándar de protección a las mujeres, en una diversa iniciativa planteamos la necesidad de reformar el artículo 73, fracción XXI, inciso a) constitucional, con el objeto de facultar al Congreso de la Unión para emitir una legislación nacional de observancia general en todo el país que permita prevenir, sancionar, investigar y reparar la violencia más extrema en contra de la mujer.

La propuesta se funda en la compleja forma de estructuración de nuestro federalismo y de la vertebración de las facultades de la Federación y de las entidades federativas, de manera tal que, atendiendo a una división de poderes funcional, puedan maximizarse las facultades de coordinación de los tres niveles de gobierno, priorizando la dignidad de las mujeres y su derecho inderogable a vivir y a que su vida sea libre de violencia.

En ese sentido, el presente Proyecto de Ley adapta al sistema jurídico mexicano la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Muerte Violenta de Mujeres y Niñas a través de la creación de un nuevo marco normativo que permite: por una parte, establecer a nivel nacional el tipo



penal de feminicidio y delitos vinculados a éste; y, por otra, establecer lineamientos de observancia general en todo el país para establecer una coordinación de las autoridades de los tres órdenes de gobierno para la efectiva prevención, investigación, juzgamiento y sanción de estos delitos, así como para establecer medidas específicas de atención, ayuda, asistencia, protección y reparación integral para garantizar los derechos de las víctimas.

Las mujeres de nuestro país han gritado desesperadamente por poner un alto a esta situación a través de sus colectivas, manifestaciones, publicaciones, acciones, voces y consignas, generando un clima de opinión que ha revelado el drama por el que día a día atraviesan todas las mujeres mexicanas que no tienen la certeza de regresar vivas ante la magnitud y gravedad del fenómeno.

Recientemente la Corte produjo la serie documental *Caníbal "Indignación Total"*, para denunciar el drama colectivo de los feminicidios en México y para tratar de generar conciencia y reflexión. 27.6 millones de personas vieron esa serie, que se inserta en la tradición de la Corte para usar el arte para denunciar injusticias y generar cambio de conciencia y que propició una profunda reflexión en la sociedad mexicana. Los feminicidios de las mujeres no pueden seguir formando parte del paisaje. Es necesario que las autoridades y la sociedad tomemos en serio el fenómeno y generemos una gran alianza.

Toda reflexión debe llevar a la acción y detonar cambios; esta propuesta aprovecha el contexto que las mujeres han generado con sus valientes acciones y el altavoz que la Serie significó, con la finalidad de dar un giro a las políticas públicas, partiendo de una Ley General que estructure una coordinación inaplazable, para la erradicación de la violencia feminicida. Es necesario tomar acciones que nos permitan cortar de tajo el fenómeno del feminicidio rompiendo la cadena de la impunidad y que las familias no tengan

que lamentar otra víctima más, es indispensable que la acción legislativa sea la base de una acción estatal que impida que la cifra de las mujeres víctimas de este flagelo siga creciendo. Ni una menos, ni una más.

El presente Proyecto de **Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar el Femicidio**, fue presentado en el mes de julio de 2022 ante la Comisión Permanente de la Cámara de Senadores por el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Por lo antes expuesto y fundado, someto a esta Cámara de Diputados de la LXV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, la presente Iniciativa de:

**Decreto.-** Mediante el cual se expide la Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar el Femicidio.

**Artículo Único.-** Se expide la Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar el Femicidio , para quedar como sigue:

**LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR, SANCIONAR Y  
REPARAR EL FEMINICIDIO**



## TÍTULO PRIMERO

### DISPOSICIONES GENERALES

## CAPÍTULO ÚNICO

### DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1.-** La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deberán promover, respetar, proteger y garantizar en todo momento el derecho de las mujeres y niñas a una vida libre de violencia y de patrones estereotipados de comportamiento, de conformidad con la debida diligencia y demás obligaciones internacionales de derechos humanos.

**Artículo 2.-** La presente Ley tiene por objeto:

- I. Establecer la distribución de competencias y la forma de coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno a fin de que tomen acciones efectivas para prevenir, investigar, juzgar y sancionar los feminicidios y delitos vinculados;
- II. Establecer el tipo penal de feminicidio y de los delitos vinculados; las reglas especiales para su investigación, procesamiento y sanción; y
- III. Establecer medidas específicas de atención, ayuda, asistencia, protección y reparación integral para garantizar los derechos de las víctimas directas e indirectas de los delitos de feminicidio y de los delitos vinculados.

**Artículo 3.-** La aplicación de la presente Ley corresponde a las autoridades



de los tres órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, y se interpretará de conformidad con los principios de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo el principio pro persona.

Los tres niveles de gobierno estarán obligados a coordinarse, en el ámbito de sus competencias, a fin de generar políticas públicas dirigidas a la supresión de las causas de la violencia feminicida y su prevención, acorde con lo dispuesto por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y la presente Ley.

**Artículo 4.-** En todo lo no previsto en la presente Ley, serán aplicables de manera supletoria el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código Penal Federal, la Ley General de Víctimas y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

**Artículo 5.-** Para los efectos de esta Ley se entiende por:

- I. Abuso de una relación de poder: Aprovechamiento que realiza el sujeto activo para la comisión del delito de feminicidio, derivado de una relación o vínculo familiar, sentimental, de confianza, de custodia, laboral, formativo, educativo, de cuidado, religioso o de cualquier otro que implique dependencia o subordinación de la víctima respecto al victimario, incluyendo a quien tenga un cargo público o se ostente de él;
- II. Agresor: cualquier persona que comete el delito de feminicidio, alguno de los delitos vinculados, o cualquier otro delito o acto de

- violencia contra las mujeres por el hecho de ser mujeres;
- III. Comisión Ejecutiva: La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas;
  - IV. Comisiones de Atención a Víctimas: Las Comisiones de Atención a Víctimas de las entidades federativas;
  - V. Constitución: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
  - VI. Delitos Vinculados: Aquellos delitos previstos en esta Ley distintos al delito defeminicidio;
  - VII. Derecho a la reparación del daño: La obligación del Estado y sus servidores públicos, de tomar todas las medidas necesarias para garantizar a la víctima o a los ofendidos, la restitución de sus derechos, indemnización y rehabilitación por los daños sufridos, así como vigilar la garantía de no repetición que, entre otros, incluye la garantía a la víctima, ofendidos y a la sociedad, de que el crimen que se perpetró o intentó perpetrar, no volverá a ocurrir en el futuro; el derecho a la verdad, que permita conocer lo que verdaderamente sucedió; la justicia, que busca que los criminales paguen por lo que han hecho, y la reparación integral;
  - VIII. Enfoque estructural: las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán aplicar los esfuerzos encaminados a que las medidas de ayuda, protección, atención, asistencia y reparación integral inherentes al derecho de las víctimas, contribuyan a erradicar patrones principalmente el machismo, esquemas, costumbres, prácticas de discriminación y marginación que pudieron ser el factor de los hechos contra la víctima;
  - IX. Entidades federativas: Las partes integrantes de la Federación a que se refiere el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos;

- X. Estereotipo de género: una opinión o un prejuicio generalizado acerca de atributos o características que mujeres y hombres poseen o deberían poseer o de las funciones sociales que ambos desempeñan o deberían desempeñar;
- XI. Fiscalía: La Fiscalía General de la República;
- XII. Fiscalías Especializadas: La Fiscalía Especializada en Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas, así como las fiscalías especializadas en delitos de violencia contra las mujeres en las entidades federativas;
- XIII. Ley General de Acceso: La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia;
- XIV. Ley: Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar el Femicidio;
- XV. Mujer: cualquier persona, sin importar su edad, del sexo femenino o que se autoperciba como mujer;
- XVI. Peritos Independientes: Aquellas personas que realizan dictámenes médicos, psicológicos o de otra índole recurriendo a sus conocimientos profesionales y especializados en la materia correspondiente, y que no pertenezcan a ninguna institución del Estado mexicano;
- XVII. Perspectiva de género: Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el

bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones;

- XVIII. Protocolo Nacional de Investigación: El Protocolo Nacional de Investigación de Femicidios expedido por la Fiscalía General de la República;
- XIX. Servidor Público: Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, de las entidades federativas, municipal y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, incluyendo las administraciones centralizadas, los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, empresas productivas del Estado, fideicomisos públicos considerados entidades paraestatales, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, o en los poderes judiciales federales y de las entidades federativas;
- XX. Víctimas y víctimas indirectas: Aquellas a las que hace referencia la Ley General de Víctimas;
- XXI. Violencia contra las mujeres: Cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause a las mujeres la muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como en el privado, que sea motivada o se sustente en las relaciones históricamente desiguales de poder entre hombres y mujeres y ubica a las mujeres en situaciones de subordinación, que constituye una violación de derechos humanos que limita total o parcialmente el

reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos;

- XXII. **Violencia feminicida:** Es la forma extrema de violencia contra las mujeres por razones de género, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres; y
- XXIII. **Violencia sexual:** Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de una relación de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto.

**Artículo 6.-** Las acciones, medidas, mecanismos y procedimientos, así como la planeación, programación e instrumentación de políticas públicas para la prevención del delito de feminicidio y delitos vinculados serán diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:

- I. **Autonomía de las mujeres:** En las decisiones que se adopten se deberá respetar y promover la autonomía de las mujeres y fortalecer sus derechos;
- II. **Centralidad de los derechos de las víctimas:** todas las acciones realizadas en el marco de esta ley priorizarán la protección de los derechos humanos de las víctimas y víctimas indirectas;
- III. **Debida diligencia:** Que se traduce en que toda prevención, investigación, proceso penal y reparación que se inicie por los delitos o violaciones a derechos fundamentales previstos en esta Ley deberá desarrollarse de manera autónoma, independiente, inmediata, imparcial, eficaz; y deberán ser realizadas con

- oportunidad, exhaustividad, respeto de derechos humanos y máximo nivel de profesionalismo;
- IV. Dignidad humana: Cualidad inherente a toda persona como condición y base de todos los derechos humanos y de manera específica del derecho de las mujeres una vida libre de violencia, como el bien jurídico principal que se tutela frente al delito de feminicidio;
- V. Enfoque diferencial y especializado: al aplicar esta Ley, las autoridades deben tener en cuenta la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su origen étnico o nacional, idioma o lengua, religión, edad, preferencia u orientación sexual, identidad de género, condición de discapacidad, condición social, económica, histórica y cultural, así como otras circunstancias diferenciadoras y que requieran de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas;
- VI. Efectividad y exhaustividad: todas las diligencias que se realicen para la investigación del feminicidio y delitos vinculados se harán de manera inmediata, oportuna, transparente, con base en información útil y científica, atendiendo a todas las posibles líneas de investigación;
- VII. Igualdad y no discriminación: para garantizar el acceso y ejercicio de los derechos y garantías de las víctimas y víctimas indirectas a los que se refiere esta Ley, las actuaciones y diligencias deben ser conducidas sin distinción, exclusión, restricción o preferencia que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos o la igualdad real de oportunidades de las personas. Toda garantía o mecanismo especial debe fundarse en

razones de enfoque diferencial y especializado;

- VIII. Interés superior de la niñez: las autoridades deberán proteger primordialmente los derechos de niñas, niños y adolescentes, y velar que cuando tengan la calidad de víctimas o testigos, la protección que se les brinde sea armónica e integral, atendiendo a su desarrollo evolutivo y cognitivo, de conformidad con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes;
- IX. Máxima protección: la obligación de adoptar y aplicar las medidas que proporcionen la protección más amplia para garantizar el trato digno, la seguridad, protección, bienestar físico y psicológico e intimidad de las víctimas y víctimas indirectas a que se refiere esta Ley;
- X. No revictimización: La obligación del Estado y sus servidores públicos de tomar todas las medidas necesarias, en el ámbito de sus competencias, para evitar la revictimización;
- XI. Perspectiva de género: En la prevención, sanción y reparación como parte de todas las diligencias que se realicen para investigar y juzgar el delito de feminicidio y delitos vinculados, se deberá garantizar su realización libre de estereotipos y de cualquier otro elemento que, por cuestiones de sexo o identidad de género de las personas, propicien situaciones de desventaja, discriminación, violencia o desigualdad;
- XII. Principio pro persona: Las normas relativas a los derechos humanos y aquellas que los garantizan, se interpretarán en su aspecto positivo extensivamente, y en su aspecto negativo, las que los limitan de forma restrictiva, teniendo en cuenta el contexto social para la efectiva protección de todas las mujeres;



- XIII. Progresividad de los derechos humanos y prohibición de regresividad: Las políticas, normas y acciones para el reconocimiento y protección de los derechos humanos de las mujeres deben orientarse a dar cumplimiento efectivo a las obligaciones asumidas por el Estado avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales. También implica una prohibición para el Estado respecto a cualquier retroceso injustificado en el alcance de dichos derechos;
- XIV. Transparencia y Acceso a la Información Pública: Se refiere a todas aquellas medidas que garanticen el derecho de acceso a la información pública, protección de datos personales y rendición de cuentas en el seguimiento y la obtención de los resultados de las investigaciones por los delitos de feminicidio y delitos vinculados.

## TÍTULO SEGUNDO

### DE LOS DELITOS

#### CAPÍTULO PRIMERO

##### DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 7.-** Esta ley es aplicable a los feminicidios y delitos vinculados consumados en grado de tentativa. Estos delitos pueden suceder, entre otros, en los siguientes contextos:

- I. Dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, sea o no que el agresor comparta o haya compartido



el mismo domicilio con la mujer;

- II. En cualquier lugar o ámbito de la comunidad, en que sea perpetrado el delito por cualquier persona conocida o no por la víctima; y
- III. En la esfera pública, también incluye las conductas perpetradas o toleradas por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurran.

**Artículo 8.-** El ejercicio de la acción penal y la sanción que se imponga judicialmente para el delito de feminicidio y delitos vinculados son imprescriptibles y no están sujetos a criterios de oportunidad ni a formas de solución alterna del procedimiento u otras de similar naturaleza. Queda prohibido el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal y la conmutación de la pena.

**Artículo 9.-** No constituyen eximentes o atenuantes del delito de feminicidio y delitos vinculados aquellas que promuevan o justifiquen la violencia contra las mujeres, tales como la emoción violenta, ira, provocación por parte de la víctima, el honor, los celos, las creencias culturales, las costumbres contrarias a los derechos humanos, u otras análogas.

Las órdenes de los superiores jerárquicos de cometer los delitos previstos en esta Ley son manifiestamente ilícitas y los subordinados tienen el deber de desobedecerlas y denunciarlas. En este caso, los superiores jerárquicos también serán considerados autores del delito en los términos de lo previsto en la legislación penal aplicable. El Estado está obligado a garantizar que cualquier persona que se rehúse a obedecer una orden para cometer dichos delitos no sea sancionada o sea objeto de ninguna represalia.

**Artículo 10.-** No se consideran como causas de justificación o excluyentes



de responsabilidad de los delitos previstos en esta Ley, el que existan o se invoquen circunstancias especiales o situaciones excepcionales, tales como tiempo de guerra, invasión o su peligro inminente, perturbación grave de la paz pública, grave peligro, conflicto armado, inestabilidad política interna, suspensión de derechos y sus garantías.

**Artículo 11.-** Las contravenciones a las disposiciones que prevé esta Ley cometidas por servidores públicos, serán sancionadas en términos de la legislación aplicable en materia de responsabilidad administrativa, patrimonial y, en su caso, política.

**Artículo 12.-** En el caso de la imposición de una multa, será aplicable el concepto días multa previsto en el Código Penal Federal.

**Artículo 13.-** Los delitos previstos en esta Ley deben ser perseguidos, investigados, procesados y sancionados conforme a las reglas de autoría, participación y concurso previstas en la legislación penal aplicable, y las reglas de acumulación de procesos previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

**Artículo 14.-** La tentativa punible de los delitos previstos en esta Ley se sancionará con pena de entre la mitad y las dos terceras partes a la correspondiente al delito consumado, de forma apropiada y proporcional a la severidad de la ofensa.

Todos los actos preparatorios para cometer tales delitos se castigarán con pena de entre un tercio y la mitad a la correspondiente al delito.

**Artículo 15.-** Queda prohibido entregar, extraditar, expulsar, deportar o



devolver a otro Estado a cualquier persona cuando haya razones fundadas para suponer que estaría en peligro de ser víctima de feminicidio o que sería juzgada por tribunales de excepción o ad hoc en el Estado requirente.

**Artículo 16.-** A petición del Ministerio Público, el juez o la jueza de control podrá ordenar la prisión preventiva a las o los imputados por los delitos previstos en esta Ley, ya sea por delito consumado o en grado de tentativa o en actos preparatorios, de conformidad con lo establecido en el Código Nacional de Procedimientos Penales, si hubiera elementos de convicción suficientes de su participación en el delito así como de su intención de fugarse, entorpecer de cualquier forma la investigación o el proceso, o si fuera necesaria para la seguridad y protección de la mujer, de su familia o de la sociedad, justificando su decisión con base en la perspectiva de género. La prisión preventiva en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obstepara imponer otras medidas cautelares.

Al servidor público que, siendo investigado o vinculado a proceso por los delitos previstos en esta Ley, y que por razón de su encargo o influencia pueda interferir u obstaculizar las investigaciones, le podrán ser aplicadas las medidas cautelares previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, incluida la suspensión del cargo. Adicionalmente, se adoptarán las medidas administrativas y provisionales necesarias para impedir que el servidor público interfiera con las investigaciones.

A la persona que ejerza patria potestad y sea sujeta a proceso penal por los delitos de feminicidio o inducción al suicidio, consumado o en grado de



tentativa, le será suspendido su ejercicio, independientemente de que se trate o no de hijos o hijas de la víctima, hasta la resolución definitiva del proceso penal, sin perjuicio del cumplimiento de sus obligaciones alimentarias. La patria potestad la ejercerá temporalmente quien corresponda, de acuerdo al interés superior de la niñez.

**Artículo 17.-** Ninguna persona procesada o sentenciada por los delitos previstos en esta Ley podrá beneficiarse de inmunidades, indultos, amnistías, figuras análogas o con similares efectos.

**Artículo 18.-** Para la individualización de la pena de los delitos previstos en esta Ley deberá considerarse, además de lo contemplado en la legislación penal correspondiente, lo siguiente:

- I. La crueldad de la conducta externada en el cuerpo de la víctima;
- II. Los medios comisivos;
- III. En caso de tentativa, las secuelas en la víctima y la condición de salud de la víctima;
- IV. La edad de la víctima; y
- V. Las circunstancias y el contexto de la comisión de la conducta.

**Artículo 19.-** No procederá la libertad anticipada a personas sentenciadas por la comisión de los delitos previstos en esta Ley.

**Artículo 20.-** Si de las diligencias practicadas en la investigación de hechos probablemente constitutivos de delitos previstos en esta Ley, la Fiscalía correspondiente advierte la probable comisión de alguno o varios delitos distintos a los previstos en el presente ordenamiento, deberá remitir copia



de la investigación a las autoridades ministeriales competentes, salvo en el caso de delitos conexos.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### DE LA COMPETENCIA DE LOS DELITOS

**Artículo 21.-** La investigación, persecución y sanción de los delitos previstos en esta Ley, corresponderá a las autoridades federales cuando:

- I. Se encuentre involucrado algún servidor público federal como probable responsable, o como sujeto pasivo de los delitos previstos en esta Ley;
- II. Se actualicen las hipótesis previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el Código Nacional de Procedimientos Penales, en el Código Penal Federal, o en cualquier otra disposición que le otorgue competencia a la Federación;
- III. Exista una sentencia o decisión de algún organismo internacional de protección de los derechos humanos o una resolución de un órgano previsto en cualquier Tratado Internacional en la que se determine la responsabilidad u obligación del Estado Mexicano por defecto u omisión en la investigación, persecución o enjuiciamiento de los delitos previstos en esta Ley;
- IV. El Ministerio Público de la Federación solicite a la Fiscalía correspondiente de la entidad federativa, le remita la investigación correspondiente, atendiendo a las características propias del hecho, así como a las circunstancias de ejecución o la relevancia social del mismo;
- V. La víctima podrá pedir al Ministerio Público de la Federación que



solicite la remisión de la investigación, solicitud a la que el Ministerio Público deberá responder de forma fundada y motivada dentro del plazo de 72 horas y, en caso de que no se emita respuesta se deberá ejercer la facultad de atracción;

- VI. Durante la investigación se encuentren indicios de que en la comisión del hecho participó una persona cuya pertenencia o colaboración con la delincuencia organizada esté acreditada o pertenencia a una institución ministerial de la entidad federativa donde ocurrió el delito.

La ejecución de las penas por los delitos de feminicidio y delitos vinculados se regirá conforme a las disposiciones especiales previstas en la presente Ley, así como en la Ley Nacional de Ejecución Penal.

**Artículo 22.-** La investigación, persecución y sanción de los delitos previstos en esta Ley, corresponderá a las autoridades de las entidades federativas en los casos no previstos en el artículo anterior.

**Artículo 23.-** La investigación, persecución, procesamiento y sanción de los delitos previstos en esta Ley deberá ser competencia exclusiva de los tribunales federales, cuando esté involucrado un servidor público de las fuerzas armadas.

**Artículo 24.-** Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deberán prestar a las Fiscalías Especializadas el auxilio y entregar la información que éstas les soliciten para el cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones aplicables.

**Artículo 25.-** Los tres niveles de gobierno estarán obligados a coordinarse,

en el ámbito de sus competencias, a fin de generar políticas públicas dirigidas a la prevención y supresión del feminicidio, acorde con lo dispuesto por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y la presente Ley.

### CAPÍTULO TERCERO

#### DEL DELITO DE FEMINICIDIO

**Artículo 26.-** Comete el delito de feminicidio la persona o las personas que priven de la vida a una mujer, en cualquiera de las siguientes circunstancias o con alguno de los objetivos o motivos que se mencionan a continuación:

- I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
- II. Si el sujeto activo tiene o ha tenido con la mujer una relación sentimental, afectiva o de confianza, con o sin convivencia, o ha intentado establecer o reestablecer una relación interpersonal con ella;
- III. El hecho ocurra dentro de las relaciones de familia, sea o no que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio;
- IV. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia del sujeto activo en contra de la víctima; aunque no hubieran sido denunciados con anterioridad, sea en el espacio público o privado;
- V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas, acoso o lesiones por parte del sujeto activo en contra de la víctima;
- VI. La víctima haya sido desaparecida, incomunicada o privada de la libertad por el sujeto activo previo a la privación de la vida;





- VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto en un lugar público;
- VIII. Cuando el agresor alegue razones de honor, reputación familiar o creencias religiosas o cualquier razón de conciencia para justificar la privación de la vida;
- IX. Es parte de la actividad de un grupo delictivo organizado o se produzca en el marco de un rito, ceremonia grupal o linchamiento;
- X. Sea ejecutado como forma de impedir u obstaculizar los derechos políticos de la víctima o de otras mujeres;
- XI. La privación de la vida sea con motivo del embarazo de la víctima;
- XII. Que la privación de la vida sea con motivo de que la mujer se dedique al trabajo sexual o sea víctima de trata o explotación sexual o bien porque desarrolle alguna ocupación o profesión estigmatizada o relacionada con el uso de la propia imagen;
- XIII. Se ejecute en situaciones de conflicto interno o de guerra y la mujer se considere enemiga, como venganza o represalia; o cuando se use a la víctima como botín de guerra, presa o arma de guerra;
- XIV. La víctima se halle en la línea de fuego o se interpone, en alguno de los dos casos, cuando este trataba de matar o agredir a otra mujer;
- XV. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia,
- XVI. Que la privación de la vida sea con motivo de que la mujer ejerza su derecho al trabajo o reciba una remuneración o un salario mayor a la persona que cometa el delito y ésta se haya sentido amenazada o desplazada por el fortalecimiento y autonomía de la mujer, o
- XVII. Se produzca en cualquier otro tipo de situación en la que se



actualicen circunstancias de subordinación por las relaciones desiguales de poder entre el agresor y la víctima, o cualquier forma de discriminación contra la mujer sea o no que exista o haya existido una relación interpersonal.

En caso de que no se acredite alguna de estas circunstancias, se aplicarán las reglas del homicidio.

A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa.

Además de las sanciones descritas en el presente artículo, el sujeto activo perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio.

Al servidor público que retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la procuración o administración de justicia en el caso de este delito se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa, además será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Quien o quienes impidan que se practique un aborto en caso de riesgo de vida de la mujer o tratándose del personal administrativo, médico o de enfermería cuando en ejercicio de la objeción de conciencia impongan una carga desproporcional para las pacientes y ello cause su muerte, serán sancionados con la pena prevista para el delito de feminicidio.

**Artículo 27.-** La pena de prisión por el delito de feminicidio se aumentará hasta en una mitad más cuando concurra cualquiera de las siguientes

circunstancias o condiciones:

- I. Que el agresor sea servidora o servidor público, o tenga autorización, apoyo o aquiescencia de uno o más agentes del Estado;
- II. Que se cometa contra una mujer que por cualquier razón se encuentre privada de libertad;
- III. Que se cometa contra una niña o contra una adulta mayor;
- IV. Que la mujer se encuentre en una situación de vulnerabilidad dada en razón de su raza, condición étnica, descendiente de los pueblos originarios, sea indígena u afromexicana, migrante, refugiada, en desplazamiento forzado, se encuentre embarazada o en periodo de puerperio, con alguna discapacidad, esté en una situación socioeconómica desfavorable o se encuentre afectada por situaciones de conflicto armado, violencia política, trata de personas o tráfico de migrantes, explotación laboral, explotación sexual o de desastres naturales;
- V. Que el agresor se haya valido para cometer el delito de cualquiera de las relaciones de confianza, de parentesco, de autoridad o de otras relaciones desiguales de poder que tuviere con la víctima;
- VI. Que el delito se cometa en presencia de los ascendientes o descendientes, parientes en segundo grado colateral por consanguinidad, cónyuge o concubino o concubina de la víctima o de cualquier persona de menos de 18 años de edad;
- VII. Que la mujer privada de la vida presente signos de violencia como ahorcamiento, estrangulamiento, sofocación, ahogamiento e inmersión y/o lesiones ocasionadas con objetos punzo cortantes, sustancias y fuegos, u objetos contundentes;



- VIII. Que el hecho ocurra luego de ejercer contra la mujer cualquier forma de violencia sexual o se le hubieren infligido lesiones y/o mutilaciones en los órganos genitales o mamarios, o alguna señal física, forma de humillación o desprecio ultraje y maltrato, la incineración del cuerpo o su desmembramiento, o cuando el cuerpo de la mujer sea depositado o arrojado en letrinas, fosas sépticas, basureros, fosas clandestinas o lugares similares, o bien enterrado ilegalmente u ocultado;
- IX. Si la víctima, por cualquier medio, fue sometida a prácticas que alteren su estructura corporal en contra de su voluntad o bajo coacción; y
- X. Si la víctima se encontraba bajo el cuidado o responsabilidad del servidor público encargado de la seguridad pública, y éste utilizó los medios o circunstancias que su cargo o situación personal le proporcionaron.

La pena de prisión por el delito de feminicidio se disminuirá a una cuarta parte si el sujeto activo que cometió el feminicidio es una mujer y lo hizo debido a una situación de sometimiento psicológico o físico con el autor principal.

**Artículo 28.-** Cualquier persona que induzca u obligue a una mujer al suicidio o le preste ayuda para cometerlo, será sancionado con la pena de doce a veinticuatro años de prisión cuando concorra cualquiera de las siguientes circunstancias:

- I. Que el suicidio fuera precedido por cualquier forma de violencia contra la mujer prevista en el artículo 6° de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, cometida por el sujeto

activo contra la víctima.

- II. Que el agresor se haya aprovechado de la superioridad generada por las relaciones preexistentes o existentes entre él y la víctima.

En caso de que la víctima sea una mujer que no pueda comprender los alcances de la acción, por su condición de edad o discapacidad, se atenderá a lo dispuesto por el artículo 313 del Código Penal Federal.

**Artículo 29.-** La condena por los delitos precedentes, consumados o en grado de tentativa conlleva a:

- I. La pérdida de inmediato de todos los derechos sucesorios que por cualquier concepto pudiera tener el agresor respecto de los bienes y derechos de la víctima; o
- II. La pérdida de la patria potestad de pleno derecho respecto de los hijos, sean o no hijos o hijas de las víctimas.

**Artículo 30.-** Quien entorpezca u obstaculice las medidas de protección, la investigación, persecución o sanción de los delitos de violencia contra la mujer y como consecuencia resulte en feminicidio, será sancionado con la pena correspondiente a este delito.

Quien entorpezca u obstaculice la investigación, persecución o sanción de un feminicidio, será sancionado con la pena correspondiente al delito de obstrucción a la justicia.

## DE LA INVESTIGACIÓN DE LOS DELITOS

**Artículo 31.-** Los delitos previstos en esta Ley se investigarán y perseguirán de oficio.

La investigación deberá llevarse a cabo de manera seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y estará orientada a la determinación de la verdad, a la persecución, captura, enjuiciamiento y castigo del o los responsables, de conformidad con esta Ley y demás ordenamientos aplicables, el Protocolo Nacional de Investigación y siguiendo los más altos estándares internacionales en materia de investigación, perspectiva de género y derechos humanos.

**Artículo 32.-** Las investigaciones de los delitos previstos en esta Ley deben realizarse siguiendo los siguientes principios rectores:

- I. Independencia e imparcialidad judicial;
- II. No discriminación;
- III. Debida diligencia;
- IV. Dignidad humana;
- V. No revictimización;
- VI. Perspectiva de género;
- VII. Personal calificado;
- VIII. Estándares probatorios libres de estereotipos y prejuicios de género;
- IX. Debido proceso;
- X. Pertinencia cultural;
- XI. Garantía de privacidad en el tratamiento de datos personales;
- XII. Consideración de las vulnerabilidades específicas de las víctimas.

**Artículo 33.-** Toda privación de la vida de una mujer, incluidas aquellas que de manera inicial parecieran no haber sido causadas por motivos criminales, como suicidio y accidentes, debe ser investigada como un

probable feminicidio.

**Artículo 34.-** Con el fin de asegurar la adecuada prevención e investigación de los delitos previstos en esta Ley, así como la protección de las víctimas, el Ministerio Público deberá:

- I. Asegurar la inmediata y exhaustiva búsqueda e identificación de las víctimas o sus restos en casos de desaparición;
- II. Investigar toda privación de la vida de mujeres, cualquiera sea su edad, como un probable feminicidio, lo cual podrá ser probado o descartado de acuerdo con los resultados de la investigación;
- III. Indagar sobre los antecedentes de violencia del agresor contra la víctima, aun cuando no hubiera denuncias previas;
- IV. Valorar el contexto en que se cometió el delito y los elementos subjetivos del tipo penal vinculados a razones de género para la comisión del feminicidio;
- V. Adoptar medidas para eliminar los obstáculos de hecho y de derecho que producen impunidad en los casos de feminicidios;
- VI. Actuar de conformidad con la presente Ley, la Ley General de Acceso, el Protocolo Nacional de Investigación y demás normatividad aplicable en la materia.

**Artículo 35.-** La investigación del feminicidio y de los delitos vinculados se iniciará de manera inmediata, por lo que el Ministerio Público deberá realizar sin dilación alguna todos los actos urgentes, tales como la inspección en el lugar del hecho, la inspección del cadáver, entrevistas, así como cualquier otro que se estime necesario para la investigación.

**Artículo 36.-** La investigación debe ser exhaustiva, por lo que debe estar orientada a explorar todas las líneas de investigación posibles que

permitan allegarse dedatos para el esclarecimiento de los hechos que esta ley señala como delitos, por lo que debe permitir, como mínimo:

- I. La identificación de la víctima;
- II. La preservación del lugar de los hechos, así como la recuperación y conservación de los elementos probatorios relacionados con la muerte o con la escena del hecho y el manejo del cadáver;
- III. La investigación exhaustiva de la escena de los hechos;
- IV. La identificación de todos los testigos posibles y la obtención de sus declaraciones;
- V. La determinación de la causa, la forma, la ubicación y la hora de la muerte, así como todo patrón, modalidad o práctica que pueda haber provocado la muerte;
- VI. Realizar autopsias y análisis de restos humanos, en forma rigurosa, por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados; y
- VII. La identificación de la persona o personas que cometieron o participaron en la comisión del hecho que esta ley señala como delitos y su sometimiento a los tribunales competentes.

**Artículo 37.-** El Ministerio Público, además de las facultades que les confieren otros ordenamientos, durante la fase de investigación podrá:

- I. Solicitar información a las empresas telefónicas y de comunicación, en términos de la legislación federal o local aplicable;
- II. Autorizar el seguimiento de personas hasta por un periodo de un mes, el cual podrá ser prorrogado siempre que existan motivos suficientes, sin que el mismo tenga una duración mayor a seis meses, en términos de la normatividad aplicable;
- III. Autorizar la colaboración de informantes, en los términos de los lineamientos mínimos que emita el Sistema Nacional de Seguridad



Pública, así como demás disposiciones;

- IV. Autorizar la utilización de cualquier medio, instrumento o herramienta para la obtención de pruebas, siempre que ésta no contravenga los derechos humanos y no violente el orden jurídico, y
- V. Toda aquella que determinen las leyes aplicables.

En los casos en que las autoridades locales carezcan de normatividad para el ejercicio de cualquiera de las atribuciones anteriores, la Fiscalía General coadyuvará en la investigación.

**Artículo 38.-** Para la inspección del lugar de los hechos o del hallazgo, el funcionario a cargo de la investigación realizará todas las acciones que estime necesarias para preservar la escena y documentar todos los datos que estime pertinentes. Una vez realizado lo anterior, se podrá permitir el acceso organizado a los peritos auxiliares.

El equipo de peritos deberá realizar una búsqueda profunda, metódica, completa, minuciosa y sistemática de indicios, tanto de la propia escena de los hechos, así como en zonas aledañas recopilando cualquier dato que pueda ser útil para la investigación, sin omitir detalles. Su actuar siempre será con el objetivo de buscar que los resultados de la investigación sean completos, objetivos e imparciales, para lo cual deberán ocupar los instrumentos que consideren necesarios, como lo son el uso de fotografías y planimetría, descripción, videograbación, entre otros.

Se deberá fotografiar y videofilmar la escena de los hechos, cualquier evidencia física y el cuerpo como se encontró y después de moverlo; así como recoger y preservar todas las muestras corporales u otros indicios, examinar el área en busca de cualquier evidencia y hacer un informe detallado de las diligencias y las acciones del personal de investigación y de la disposición de toda la evidencia recolectada.



Todo el personal que interactúe con la escena debe estar capacitado para el desempeño de las tareas anteriormente mencionadas.

**Artículo 39.-** En el levantamiento del cadáver, el profesional de medicina forense deberá llevar a cabo a la brevedad posible la exploración ginecológica, proctológica y, en caso necesario, de cavidad oral, con la correspondiente toma de muestras biológicas, con el fin de evitar que se pierdan evidencias fundamentales. El traslado del cadáver deberá realizarse de manera cuidadosa y sin utilizar equipo o instrumentos que alteren su integridad.

El personal médico forense que realice la autopsia deberá conocer los tipos de tortura o de violencia predominantes en la localidad correspondiente. En todo caso, deberá buscar signos o lesiones con características de forcejeo o lucha, identificar tipo de lesiones y posibles armas utilizadas, para lo cual se podrán ordenar y realizar peritajes especializados.

Las víctimas indirectas podrán proponer a peritos independientes a fin de que, por su conducto, participen en el procedimiento de la autopsia y realicen las manifestaciones que estimen pertinentes e incluso presenten un dictamen adicional al oficial.

**Artículo 40.-** Tratándose de las declaraciones de las víctimas indirectas, se procurará obtener la información pertinente en el momento de la denuncia o en su primera entrevista, sin perjuicio de que aquellos quieran hacerlo nuevamente por asistarlo necesario o conveniente para los fines de la investigación. Estas entrevistas deberán realizarse en lugares adecuados que garanticen la privacidad y confidencialidad.

En caso de ser necesario realizar entrevistas a niños, niñas y adolescentes, éstas serán realizadas por profesionales especializados, sólo se permitirán

las preguntas que no sean contrarias a su interés superior y se deberá resguardar su intimidad considerando todas las opciones procesales disponibles. En todo caso, deberán cumplirse los deberes previstos en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y en la Convención sobre los Derechos del Niño.

**Artículo 41.-** Deberán realizarse peritajes psicológicos y de antropología social a los probables responsables, a fin de determinar si tienen o no rasgos de personalidad misógina y violenta, así como para determinar si presentan patrones culturales orientados hacia conductas misóginas o de discriminación y desprecio hacia las mujeres.

**Artículo 42.-** El Fiscal General de la República elaborará y expedirá el Protocolo Nacional de Investigación de Feminicidios, en el cual se deberán desarrollar, como mínimo, las pautas para:

- I. El análisis para la identificación de feminicidios y delitos vinculados;
- II. El análisis de interseccionalidad en los casos de feminicidio y delitos vinculados;
- III. La coordinación de las autoridades investigadoras con otras autoridades dentro y fuera del sistema penal para la eficaz investigación de los delitos previstos en esta ley;
- IV. Las reglas mínimas para la investigación policial y pericial;
- V. La realización de actos urgentes y diligencias previas a fin de preservar la escena de los hechos;
- VI. El plan o programa metodológico de investigación de feminicidios y delitos vinculados;
- VII. La búsqueda, identificación y documentación de signos e indicios de feminicidio en los hallazgos de la autopsia y en la escena de los hechos, así como los relacionados con las circunstancias que rodean la comisión de un feminicidio, con el contexto en que vivía la víctima



- de un feminicidio y con el agresor;
- VIII. La investigación en los casos en que el cadáver es descubierto tiempo después de la comisión del feminicidio o cuando se haya intentado su destrucción; y
- IX. La evaluación general del conjunto de signos e indicios asociados al feminicidio.

**Artículo 43.-** Corresponderá a la Fiscalía General de la República a través de la Fiscalía Especializada en Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas, así como a las procuradurías o fiscalías de las entidades federativas a través de sus fiscalías especializadas en la materia, la investigación y persecución de los delitos previstos en esta ley.

**Artículo 44.-** El personal adscrito a las fiscalías especializadas deberá contar con el perfil especializado que corresponda a la naturaleza propia de sus funciones, privilegiando su profesionalización y especialización en planeación de la investigación, perspectiva de género, atención a víctimas e interés superior de la niñez.

**Artículo 45.-** La Fiscalía Especializada en Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas y las fiscalías especializadas en las entidades federativas tendrán, en el ámbito de su competencia, las obligaciones y facultades siguientes:

- I. Proporcionar a las víctimas orientación y asesoría para su eficaz atención y protección, en los términos de la normativa aplicable;
- II. Garantizar la incorporación de la perspectiva de género en la adopción de las medidas de protección a favor de las víctimas y testigos de los delitos previstos en esta Ley y en su investigación y persecución, de conformidad con el marco internacional, nacional y

- local de los derechos humanos de las mujeres y niñas y demás normatividad aplicable;
- III. Proponer lineamientos de detección, prevención, canalización, atención, de política criminal de género, y programas de investigación e intervenciones especializadas para la investigación y atención de los delitos previstos en la ley;
  - IV. Solicitar la intervención de expertos independientes locales, nacionales e internacionales, a fin de que colaboren con las autoridades competentes en investigación de los hechos y la realización de peritajes, en los casos que existan condiciones de masividad o que exista un patrón focalizado de investigaciones por feminicidios, con la realización de peritajes, dictámenes o impresiones diagnósticas especializadas, para estos últimos;
  - V. Capacitar a su personal en materia de planeación de la investigación y perspectiva de género; y
  - VI. Las demás que señalen otras disposiciones legales aplicables en la materia.

### TÍTULO TERCERO

### DE LA REPARACIÓN INTEGRAL

### CAPÍTULO PRIMERO

### DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 46.-** En todos los casos de los delitos previstos en esta Ley deberá haber reparación integral del daño, la cual deberá ser transformadora, adecuada, efectiva, rápida y proporcional. La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material y

moral.

**Artículo 47.-** Las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, la responsabilidad declarada, los daños acreditados, y las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos. Éstas comprenderán, por lo menos:

- I. La restitución de los daños físicos, materiales, psicológicos, así como la reparación al daño moral;
- II. Los costos de tratamiento médico, medicina, exámenes clínicos e intervenciones necesarias, rehabilitación física, prótesis o aparatos ortopédicos, así como la terapia o tratamiento psiquiátrico, psicológico y rehabilitación social y ocupacional, hasta la rehabilitación total de la víctima;
- III. Cuando haya pérdida de oportunidades, del empleo, educación y prestaciones sociales que de no haberse cometido el delito se tendrían; se deberá reparar el daño para que la víctima y/o familiares puedan acceder a nuevos sistemas de educación, laborales y sociales acorde a sus circunstancias;
- IV. El pago de los ingresos económicos que se hubieren perdido y el lucro cesante ocasionado por la comisión del delito, para ello se tomará como base el salario que en el momento de sufrir el delito tenía la víctima, en caso de no contar con esa información, será conforme al salario mínimo general vigente al tiempo del dictado de la sentencia;
- V. Los gastos de asistencia y representación jurídica y/o de peritos, hasta la total conclusión de los procedimientos legales;
- VI. La declaración que restablezca la dignidad y la reputación de la víctima y víctimas indirectas; y
- VII. La disculpa pública de reconocimiento de hechos y aceptación de

responsabilidad cuando en el delito participe un servidor público, por parte delente público al que éste pertenece o pertenecía.

**Artículo 48.-** La fijación de la indemnización, los costos de la rehabilitación y medidas de reparación a cargo del sujeto activo debe hacerse simultáneamente a lasanción penal en la sentencia respectiva.

**Artículo 49.-** Por su propia naturaleza, los delitos de feminicidio e inducción al suicidio previstos en esta Ley, ya sean consumados o en grado de tentativa, implican la generación de un daño moral para la víctima y víctimas indirectas, por lo que, en todos los casos, la reparación integral deberá cubrir una indemnización por daño moral, quedando su cuantificación a cargo de la autoridad jurisdiccional.

**Artículo 50.-** Para calcular los montos de la reparación del daño moral a cargo del sujeto activo, así como aquellos a cargo de quienes sean responsables de la revictimización, deberán tomarse en cuenta, como mínimo, el grado de daño de la víctima, grado de responsabilidad y situación económica del responsable.

**Artículo 51.-** Sin perjuicio de la responsabilidad del agresor, el Estado debe asegurar el sustento de las personas dependientes de la víctima de feminicidio y delitos vinculados y de quienes asuman el cuidado de las mismas, incluyendo las personas con discapacidad y personas adultas mayores, en términos de la Ley General de Víctimas.

**Artículo 52.-** Además de los derechos de las víctimas y víctimas indirectas señalados en esta Ley, se reconocen todos los demás derechos previstos en la Ley General de Víctimas y otros ordenamientos aplicables.

CAPÍTULO SEGUNDO  
MEDIDAS RELACIONADAS CON LAS PERSONAS  
SENTENCIADAS

**Artículo 53.-** En las sentencias condenatorias de casos de los delitos previstos en esta Ley se deberá incluir, adicionalmente a la pena que corresponda, el deber de la persona sentenciada de participar en jornadas periódicas en materia de género durante el tiempo que dure su condena penal.

**Artículo 54.-** La Federación, entidades federativas y municipios deben garantizar que en los centros de reinserción social se realicen jornadas periódicas en materia de género a las que hace referencia el artículo anterior, dirigidas, principalmente, a las personas sentenciadas por feminicidio y delitos vinculados.

**Artículo 55.-** Como mecanismo de prevención y no repetición, en los centros de reinserción social se deberán atender, como mínimo, las siguientes medidas:

- I. Contar con programas de atención y reinserción conductual y educación psicosocial individualizado para personas condenadas por feminicidio o cualquier otro delito asociado con la violencia de género, atendiendo a las causas del delito;
- II. Garantizar acompañamiento psicológico y/o psiquiátrico a las personas agresoras y sus familias, previa evaluación de personas especialistas y durante el tiempo que éstas estimen necesario;
- III. Cuando esté próxima la liberación, propiciar la generación de redes de apoyo de las personas agresoras que permitan su reinserción dentro y fuera de los centros de penitenciarios; y
- IV. Informar de forma semestral a la autoridad encargada de la ejecución de sentencia sobre el progreso de las personas agresoras, que contenga las actividades que realizan, su desempeño en las mismas y un informe psicológico y/o psiquiátrico.





Atendiendo a cada caso, las autoridades podrán determinar medidas adicionales para garantizar la reinserción de las personas agresoras.

**Artículo 56.-** Las autoridades correspondientes deberán garantizar atención psicológica a todas las personas encargadas de la identificación, atención y seguimiento de los casos de feminicidio.

**Artículo 57.-** Las sentencias condenatorias, tratándose de los delitos previstos en esta Ley, en todos los casos deberán prohibir cualquier conducta que busque la interacción, acercamiento o intento de comunicación por parte del agresor hacia la víctima o víctimas indirectas. Esa prohibición será permanente y comenzará a surtir efectos a partir de que el agresor sea condenado mediante sentencia firme.

La única excepción a la prohibición prevista en este artículo es cuando el agresor lo solicite, a través de la autoridad jurisdiccional correspondiente y siempre y cuando exista un consentimiento por parte de la víctima o víctimas indirectas. En dicho caso, la interacción, acercamiento o comunicación con el agresor debe realizarse siguiendo estrictamente las condiciones e indicaciones establecidas por la víctima o víctimas indirectas, según corresponda, quienes, en todo momento, tienen el derecho de ser acompañados por elementos de la seguridad pública mientras ésta acontece.

En caso de que la víctima o víctima indirecta sea pariente en línea recta descendente de la persona agresora, podrán mantener el contacto siempre que la víctima o víctima indirecta manifieste su voluntad por escrito para tal fin en los términos establecidos en el párrafo anterior, ante la autoridad jurisdiccional.

La manifestación de voluntad de las personas menores de edad será evaluada bajo el principio de autonomía progresiva, atendiendo a su edad, nivel de madurez, medio social y cultura y las particularidades de la decisión. Para



autorizar el contacto será necesario que previamente las personas especialistas que den tratamiento a la persona determinen la viabilidad del contacto y, en dado caso, establezcan las condiciones bajo las cuales deberá realizarse, mismas que deberán ser garantizadas por las autoridades.

En caso de incumplir con la prohibición prevista en este artículo, el agresor será acreedor de 180 a 360 días multa cada vez que incurra en dicho incumplimiento.

**Artículo 58.-** Los agresores serán responsables civilmente de reparar los daños y restituir las erogaciones a la o las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima o para prevenir el feminicidio o delitos vinculados.

### CAPÍTULO TERCERO

#### DERECHO A LA VERDAD

**Artículo 59.-** Las víctimas y sus familiares tienen derecho a obtener el esclarecimiento de los hechos de feminicidio y delitos vinculados por parte de las autoridades competentes. También tienen derecho a que se respete su dignidad e intimidad cuando se difunda información relativa al delito respectivo, sea cual fuere el medio y el emisor.

**Artículo 60.-** La sociedad en su conjunto tiene derecho a saber el acontecer de los delitos de feminicidio y delitos vinculados, su incidencia y a conocer la conducta de quienes se hayan involucrado en la comisión de dichos delitos, especialmente en caso de masividad o sistematicidad. Para ello, las respectivas Fiscalías, con apoyo del Instituto Nacional de las Mujeres, de los

institutos correspondientes de las entidades federativas o, en su defecto, con apoyo de las comisiones estatales de derechos humanos, deberán adoptar medidas que permitan:

- I. Comprender los elementos de carácter objetivo y subjetivo que contribuyeron a crear las condiciones y circunstancias dentro de las cuales se perpetró el delito;
- II. Distinguir las condiciones recurrentes en las que acontecen los feminicidios;
- III. Detectar los elementos fácticos y jurídicos que dieron lugar a las situaciones de impunidad y comprender el impacto de esa impunidad;
- IV. Identificar a las víctimas y sus grupos de pertenencia;
- V. Identificar a los agresores, sus circunstancias psico-sociales y, de ser el caso, el tipo de relación que tuvieron con las víctimas; y
- VI. Las demás que se consideren necesarias.

Al realizar lo anterior, las Fiscalías deberán abstenerse de actuar con base en características que perpetúen la discriminación por cualquier motivo, así como de estigmatizar a cualquier sector de la población derivado de la información recabada.

**Artículo 61.-** La investigación y enjuiciamiento de los delitos previstos en esta Ley constituyen una de las formas de reparación. En atención al derecho a la verdad, las autoridades encargadas de investigar, perseguir y enjuiciar dichos delitos, en el respectivo ámbito de sus competencias, deben cumplir con las siguientes medidas:

- I. Iniciar, impulsar, reabrir, dirigir, continuar y concluir, según corresponda, con la mayor diligencia las investigaciones y procesos pertinentes en un plazo razonable, con el fin de establecer toda la verdad de los hechos y determinar



- las responsabilidades penales que pudieran existir, y remover todos los obstáculos de hecho y de derecho que mantienen la impunidad total;
- II. Tomar en cuenta el patrón sistemático de los feminicidios, con el objeto de que los procesos y las investigaciones pertinentes sean conducidos en consideración de la complejidad de estos hechos y el contexto en que ocurrieron, evitando omisiones en la recolección de prueba y en el seguimiento de líneas de investigación con base en una correcta valoración de los patrones sistemáticos que dieron origen a los hechos que se investigan;
  - III. Identificar e individualizar a todos los autores materiales e intelectuales. Para ello, todas las autoridades estatales están obligadas a colaborar en la recaudación de la prueba y proporcionar a las autoridades ministeriales y judiciales cualquier información que les requiera; y
  - IV. Asegurar el pleno acceso y capacidad de actuar de las víctimas o víctimas indirectas en todas las etapas de la investigación y el proceso judicial de los responsables.

**Artículo 62.-** Las personas, medios de comunicación y plataformas electrónicas deberán respetar la dignidad de las víctimas y víctimas indirectas en la cobertura y difusión de información relativa a los delitos previstos en esta Ley; especialmente encaso de que se busque su participación en entrevistas, ruedas de prensa, comunicados, entre otros.

**Artículo 63.-** Las víctimas y víctimas indirectas tienen derecho a participar en la realización y emisión de cualquier comunicado público que haga cualquier institución estatal sobre la investigación, proceso y ejecución de la sentencia.

CAPÍTULO CUARTO  
DERECHO A LA NO REVICTIMIZACIÓN

**Artículo 64.-** Esta ley reconoce el derecho de las víctimas y víctimas indirectas a la no revictimización.

**Artículo 65.-** Comete revictimización institucional cualquier autoridad o persona adscrita a un ente público que en el ejercicio de sus funciones determine su actuar con base en estereotipos de género.

De manera enunciativa y no limitativa, se consideran supuestos de revictimización institucional cuando:

- I. Se atienda con dilación a las víctimas y víctimas indirectas sin causa justificada;
- II. Se justifique o se pretenda justificar el acto del que fueron víctimas basado en el comportamiento, vestimenta, situación económica, o cualquier otro elemento inherente a la víctima y/o sus expresiones de su identidad;
- III. Obstaculicen el curso de las investigaciones o la ejecución de las sanciones;
- IV. Amedrenten o intimiden a las víctimas y víctimas indirectas por denunciar o realizar cualquier acto tendente a impulsar el procedimiento;
- V. Se abstengan de emplear todos los recursos dentro de sus posibilidades para localizar a una víctima con vida o resguardar la vida de las víctimas indirectas; y
- VI. Realicen filtraciones de cualquier tipo de información recabada en la investigación a cualquier persona, medios de comunicación o plataformas electrónicas.

Corresponde a las autoridades demostrar que su actuación atendió a causas justificadas ajenas a los estereotipos de género.



Las instituciones cuyos servidores públicos cometan revictimización institucional serán sujetos a un procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, y estarán obligadas a ofrecer una disculpa pública a las víctimas y víctimas indirectas, sin perjuicio de las respectivas sanciones penales de las que resulten acreedores entérminos de esta Ley.

## CAPÍTULO QUINTO

### DERECHOS DE ASISTENCIA

**Artículo 66.-** Durante todas las etapas del procedimiento penal, civil y administrativo, las víctimas y víctimas indirectas, así como quienes comparezcan como testigos, recibirán la asistencia material, jurídica, médica y psicológica que seanecesaria, por conducto de las autoridades federales y estatales encargadas en la materia, las que se podrán auxiliar de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil.

Las autoridades deberán proporcionarles información sobre sus derechos en un idioma o lengua con su respectiva variante lingüística que comprendan, y de acuerdo a su edad y garantizando su integridad psicológica y la protección de su identidad e intimidad.

**Artículo 67.-** De manera subsidiaria, el Instituto Federal de Defensoría Pública del Poder Judicial de la Federación brindará representación extraordinaria a las víctimas o víctimas indirectas de los delitos de feminicidio e inducción al suicidio previstos en esta Ley, a partir de un enfoque subsidiario en la tutela del derecho de acceso a la justicia.

**Artículo 68.-** El Consejo de la Judicatura Federal podrá autorizar, de manera extraordinaria, la representación de las víctimas de feminicidio en los términos del Acuerdo que para tal efecto emita.

**Artículo 69.-** Las legislaturas estatales deberán regular los mecanismos para garantizar el derecho a orientación, asesoría y defensoría jurídica, pública y gratuita de las víctimas y víctimas indirectas.

#### TÍTULO CUARTO

#### DE LA PREVENCIÓN

#### CAPÍTULO PRIMERO

#### DE LAS FACULTADES DE LA FEDERACIÓN, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS EN MATERIA DE PREVENCIÓN

**Artículo 70.-** La federación, las entidades federativas y los municipios, de forma coordinada, deberán garantizar las siguientes medidas de prevención:

- I. Mantener registros accesibles de los delitos de feminicidio e inducción al suicidio previstos en esta Ley que incluyan las características sociodemográficas de las víctimas y los agresores;
- II. Establecer una base de datos nacional de mujeres y niñas desaparecidas;
- III. Establecer un banco genético confidencial que contenga información de las mujeres y niñas desaparecidas, de los cuerpos de cualquier mujer o niña no identificada, previo consentimiento de los familiares en su caso; así como de personas condenadas por los delitos previstos en esta Ley;
- IV. Realizar capacitaciones obligatorias y continuas en derechos humanos desde una perspectiva de género para todas las autoridades que intervengan directa o indirectamente en la investigación de los delitos de feminicidio e inducción al suicidio

previstos en esta Ley; y

- V. Desarrollar campañas de concientización e información para prevenir la violencia contra las mujeres y los delitos previstos en esta Ley, sus causas y consecuencias, haciendo énfasis en la modificación de los patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación de las mujeres en las esferas privada y pública.

**Artículo 71.-** Corresponden a las autoridades de las entidades federativas y de los Municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia, las atribuciones siguientes:

- I. Formular políticas e instrumentar programas estatales para prevenir, sancionar y erradicar los delitos previstos en esta Ley, así como para la protección, atención, rehabilitación y recuperación del proyecto de vida de las víctimas y posibles víctimas indirectas y, en su caso, de los testigos;
- II. Prestar servicios de formación, actualización, capacitación y profesionalización para las y los actores institucionales que participan en los procesos de prevención y combate a los delitos previstos en esta Ley y de asistencia y protección de las víctimas,
- III. Implementar, en coordinación con la Federación, programas y proyectos de atención, educación, capacitación e investigación en materia de violencia de género;
- IV. Impulsar programas para prevenir los factores de riesgo para posibles víctimas de los delitos previstos en esta Ley que incluyan programas de desarrollo local;
- V. Revisar y evaluar la eficacia de las políticas, programas y acciones con base en los lineamientos que para tal efecto desarrollen las autoridades federales;



- VI. Proporcionar la información necesaria a las instancias encargadas de realizarestudios y estadísticas, así como al Instituto Nacional de las Mujeres, los institutos correspondientes de las entidades federativas o, en su caso, las comisiones estatales de derechos humanos;
- VII. Impulsar reformas legales para el cumplimiento de los objetivos de la presente Ley, y
- VIII. Las demás aplicables a la materia que les confiera esta Ley u otros ordenamientos legales.

**Artículo 72.-** El Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas, con sujeción a las disposiciones de sus respectivas leyes de ingresos y decretos de egresos que resulten aplicables, concurrirán en el financiamiento de la prevención, sanción y erradicación de los delitos previstos en esta Ley y de los servicios para la asistencia y protección a las víctimas y víctimas indirectas.

Los recursos federales recibidos para ese fin por cada entidad federativa, no serán transferibles y deberán aplicarse exclusivamente en la prestación de servicios y demás actividades previstas en esta Ley en la propia entidad.

Los gobiernos de las entidades federativas prestarán todas las facilidades y colaboración para que, en su caso, la Auditoría Superior de la Federación verifique la correcta aplicación de dichos recursos.

En el evento de que tales recursos se utilicen para fines distintos, se estará a lo previsto en la legislación aplicable sobre las responsabilidades administrativas, civiles y penales que procedan.

**Artículo 73.-** Los gobiernos de las entidades federativas, de conformidad con



las disposiciones aplicables, proveerán lo conducente para que cada ayuntamiento y demarcación territorial reciba recursos para el cumplimiento de las responsabilidades que estén a su cargo.

**Artículo 74.-** Para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos anteriores, el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas, tomarán en cuenta el carácter prioritario de la prevención, combate y sanción de los delitos previstos en esta Ley, y de la protección y asistencia a las víctimas y víctimas indirectas de este delito, para la seguridad nacional.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### PROVOCACIÓN DE UN DELITO DE FEMINICIDIO, APOLOGÍA DE ÉSTE Y DE LA OMISIÓN DE IMPEDIR EL DELITO DE FEMINICIDIO

**Artículo 75.-** El que provoque públicamente a cometer el delito de feminicidio o al que haga la apología de éste, deberá retractarse de sus manifestaciones por el mismo medio en el que las hizo, así como participar en campañas de sensibilización si el delito no se ejecutare. En caso de que el delito de feminicidio sí se ejecute se aplicará al provocador la sanción que le corresponda por su participación en el delito cometido.

Los delitos previstos en este artículo se perseguirán de oficio.

**Artículo 76.-** El que pudiendo hacerlo con su intervención inmediata y sin riesgo propio o ajeno, no impidiere la comisión de uno de los delitos previstos en esta Ley, se le impondrá la pena de seis meses a tres años de prisión y de cincuenta a doscientos días multa.

Las mismas penas se impondrán a quien, pudiendo hacerlo, no acuda a la autoridad a sus agentes para que impidan un delito de los previstos en esta Ley y de cuya próxima comisión tenga noticia.

Dichas penas se impondrán a las personas que tengan conocimiento de la comisión de los delitos a que se refiere el primer párrafo del presente artículo, cuando no informen a la autoridad competente o protejan a la persona que lo cometa, ya sea ocultándola, o mediante cualquier acto u omisión que le brinde protección.

**Artículo 77.-** En el marco de la presente Ley, el Instituto Nacional de las Mujeres tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Realizar estudios e investigaciones sobre la violencia feminicida en coordinación con instituciones públicas y no gubernamentales;
- II. Realizar estudios sobre la psicología del feminicida;
- III. Recopilar información accesible y desagregada sobre los delitos, carpetas de investigación, sentencias y sanciones aplicadas en todos los casos de muertes violentas de mujeres;
- IV. Promover la difusión de la información, así como la concientización en materia de violencia de género y prevención de los delitos previstos en esta Ley;
- V. Identificar el contexto, causas y consecuencias de los delitos por violencia de género;
- VI. Visibilizar las situaciones diferenciadas en las que ocurren los delitos por violencia de género respecto de otros delitos de alto impacto y la relevancia de atenderlos de manera específica;
- VII. Mantener actualizados los registros sobre los delitos de feminicidio e inducción al suicidio previstos en esta Ley; y



- VIII. Difundir el contenido de sentencias relevantes en materia de feminicidio y delitos vinculados en lenguaje llano, con el objeto de hacerlo accesible a la ciudadanía.

El Instituto Nacional de las Mujeres tiene la obligación de rendir informes semestrales que serán de acceso público, y tendrán por objeto dar publicidad a los resultados de las investigaciones realizadas.

#### TRANSITORIO

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

**Segundo.** Se derogan todos los tipos penales de feminicidio previstos en el Código Penal Federal y en los ordenamientos estatales, a partir de la entrada en vigor de esta Ley.

**Tercero.** Las disposiciones relativas a los delitos a que se refiere esta Ley previstas tanto en el Código Penal Federal como en los Códigos Penales locales vigentes hasta la entrada en vigor de la presente Ley, seguirán aplicándose por los hechos realizados durante su vigencia. Asimismo, dichos preceptos seguirán aplicándose a las personas procesadas o sentenciadas por los delitos previstos y sancionados por los mismos artículos.

**Cuarto.** Toda mención legal del delito de feminicidio se entiende referida al establecido en la presente Ley. Se derogan todas las disposiciones que se contrapongan a esta Ley.



**Quinto.** Las legislaturas de las entidades federativas deberán hacer las modificaciones correspondientes en sus códigos penales y demás legislación correspondiente, a fin de adecuarse a lo establecido en la presente Ley. Para efecto de lo anterior contarán con un plazo no mayor a noventa días naturales, posteriores a la entrada en vigor de este Decreto.

**Sexto.** La Fiscalía General de la República deberá expedir el Protocolo Nacional de Investigación tomando como base el Modelo de Protocolo Latinoamericano para la investigación de Muertes Violentas de Mujeres, sin perjuicio de que pueda complementarse con otros protocolos, guías, recomendaciones o instrumentos de investigación forense, criminal y en materia de feminicidios. El Protocolo Nacional de Investigación deberá expedirse en el plazo de noventa días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Para su elaboración y expedición, la Fiscalía General de la República deberá colaborar con el Poder Judicial de la Federación, por conducto del Instituto Federal de la Defensoría Pública o quien designe el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, la Comisión Nacional de Atención a Víctimas, el Instituto Nacional de las Mujeres y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Las organizaciones de la sociedad civil especializadas en derechos de las mujeres podrán hacer llegar las propuestas que estimen pertinentes.

En tanto se expide el Protocolo Nacional de Investigación, las autoridades federales y locales deberán continuar aplicando los protocolos especiales de investigación existentes en materia de delitos de violencia contra la mujer. Una vez expedido el Protocolo Nacional de Investigación quedarán



sin efectos los protocolos de investigación estatales, únicamente en lo relativo a la investigación de feminicidios.

**Séptimo.** Las entidades federativas que aún no cuenten con fiscalía o procuraduría especializada encargada de perseguir e investigar el delito de feminicidio, deberán crearla en un plazo de dieciocho meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

**SUSCRIBE**

**Sergio C. Gutiérrez Luna**  
Diputado Federal

**Palacio Legislativo, a 07 de octubre de 2022**



**Dip. Santiago Creel Miranda**  
**Presidente de la Mesa Directiva de la**  
**Cámara de Diputados del Honorable**  
**Congreso de la Unión**

## **P r e s e n t e**

El suscrito, Diputado Felipe Fernando Macías Olvera, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II y 72, apartado H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente:

**Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en materia de mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos.**

La cual plantea la problemática y los argumentos establecidos en la siguiente:

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **Primero. Planteamiento del problema**

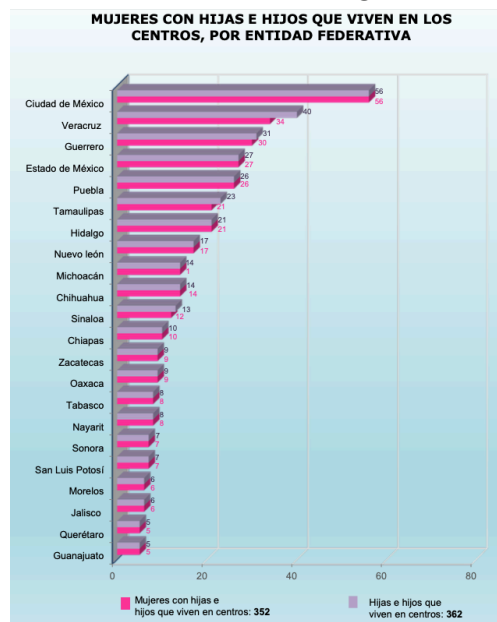
La Ley Nacional de Ejecución Penal reconoce las circunstancias en las cuales hay mujeres que compurgan su pena privativa de la libertad acompañadas de sus hijas o hijos menores de 3 años de edad. Sin embargo, al cumplir la edad máxima de estancia dentro del centro penitenciario, no existe la previsión de una separación gradual que permita que la mujer se adapte a la nueva circunstancia, lo cual vulnera sus derechos. Por ello,

propongo establecer el deber de realizar una separación gradual y sensible en estos casos particulares.

## Segundo. Contexto

De acuerdo con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019<sup>1</sup> de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en México hay 3,875 mujeres en situación de reclusión en Centros Femeniles Estatales; 4,789 mujeres en Centros Femeniles Federales y 5,230 mujeres en Centros Mixtos, lo cual suma un total de 13,893 mujeres en situación de reclusión en diversos establecimientos. Muchos de los establecimientos de ejecución de penas representan diversas desventajas para las mujeres: en primer lugar, existen diversos locales que previamente funcionaron como centros de reclusión para varones, por lo cual no están correctamente adaptados para albergar mujeres.

De acuerdo con el Diagnóstico, en los Centros de Reclusión viven 362 hijas e hijos con sus madres, de acuerdo con la siguiente distribución:



<sup>1</sup> CNDH, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019*. México: CNDH, 2019. Págs. 533-542.





En este orden de ideas, la situación de la población penitenciaria femenina que convive con sus hijas e hijos en reclusión, da cuenta de la magnitud de la problemática que se pretende atender.

### **Tercero. Argumentos de la propuesta**

Si bien el legislador ha decidido que a partir de cierta edad el menor de edad debe salir de prisión y, por ende, puede ser separado de su madre, la importancia de la relación materno filial para el niño en relación con el interés superior de la niñez, condicionan la forma específica en la que se debe realizar dicha separación. De acuerdo con lo anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo en Revisión 644/2016 ha señalado que las autoridades deben articular una separación sensible y gradual, así como garantizar un contacto cercano y frecuente entre madre e hijo una vez distanciados, siempre que lo anterior sea lo más benéfico para aquél a la luz de todas las particularidades del caso concreto.

El argumento anterior resulta indispensable para justificar la propuesta de establecer una separación gradual, pues la remoción del menor de edad debe realizarse con sensibilidad y gradualidad, siempre que se hayan identificado alternativas de cuidado convenientes para el interés superior de la niñez. En este sentido, se debe proporcionar tanto a los progenitores como a los niños, acompañamiento psicológico y emocional antes, durante y después de la separación. Lo anterior, con el objeto de prevenir y minimizar cualquier afectación posible, principalmente al bienestar del menor de edad<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Guidelines for the Implementation of Mother-Child Units in Canadian Correctional Facilities, The Collaborating Centre for Prison Health & Education, The University of British Columbia, Agosto de 2015



Por último, es importante que se tome en cuenta la opinión del menor de edad al separarlo de su madre y colocarlo con un cuidador alternativo, sin importar qué tan pequeño sea. Al respecto, conviene tomar en cuenta que:

1. El derecho comprende el que los niños sean escuchados y que sus opiniones sean tomadas en cuenta;
2. Que la pertinencia de la opinión del menor de edad debe ser evaluada en función de su madurez; y
3. El derecho de participación de los menores de edad no implica que deba acatarse indefectiblemente su voluntad, en tanto tal rigidez podría dejar de lado las condiciones específicas que rodean a los niños en casos particulares, lo que se tomaría en detrimento de su propio interés superior<sup>3</sup>.

#### **Cuarto. Cuadro comparativo**

Para exponer con claridad la propuesta de modificación normativa, se desarrollan los artículos que se propone modificar en el siguiente cuadro comparativo:

<b>LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>MODIFICACIÓN PROPUESTA</b>
<b>Artículo 10. Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un Centro Penitenciario</b>	<b>Artículo 10. Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un Centro Penitenciario</b>
...	...
<b>I. a V. ...</b>	<b>I. a V. ...</b>

<sup>3</sup> Sentencia recaída al amparo directo en revisión 4122/2015. Aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 2 de marzo de 2015, por unanimidad de cinco votos.



**VI.** Conservar la guardia y custodia de su hija o hijo menor de tres años a fin de que pueda permanecer con la madre en el Centro Penitenciario, de conformidad a las disposiciones aplicables;

**VII. y VIII. ...**

**IX.** Acceder, a los medios necesarios que les permitan a las mujeres con hijas e hijos a su cargo adoptar disposiciones respecto a su cuidado.

Para el caso de las mujeres que deseen conservar la custodia de la hija o el hijo menor de tres años, durante su estancia en el Centro Penitenciario y no hubiera familiar que pudiera hacerse responsable en la familia de origen, la Autoridad Penitenciaria establecerá los criterios para garantizar el ingreso de la niña o el niño.

Se notificará a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes o a sus equivalentes en las entidades federativas;

**VI.** Conservar la guardia y custodia de su hija o hijo menor de tres años a fin de que pueda permanecer con la madre en el Centro Penitenciario, **siempre que no contravenga el interés superior de la niña o el niño** de conformidad a las disposiciones aplicables;

**VII. y VIII. ...**

**IX. ...**

Para el caso de las mujeres que deseen conservar la custodia de la hija o el hijo menor de tres años, durante su estancia en el Centro Penitenciario y no hubiera familiar que pudiera hacerse responsable en la familia de origen, la Autoridad Penitenciaria establecerá los criterios para garantizar el ingreso de la niña o el niño, **atendiendo en todo momento al interés superior de la niñez.**

...



<p>X. a XI. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>X. a XI. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 36. Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p><b>Sin correlativo.</b></p>	<p><b>Artículo 36. Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p><b>En el momento en que las hijas o hijos de mujeres privadas de la libertad alcancen la edad máxima de estancia dentro del Centro Penitenciario, la Autoridad Penitenciaria deberá implementar una separación sensible y gradual, garantizando en cada caso el interés superior de la niñez.</b></p>



Las mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos, además de los derechos humanos reconocidos tendrán derecho a lo siguiente:	...
<b>I. a IV. ...</b>	<b>I. a IV. ...</b>
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...

**Quinto. Texto Normativo Propuesto**

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:



## **PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, EN MATERIA DE MUJERES PRIVADAS DE LA LIBERTAD CON HIJAS O HIJOS**

**Artículo Único. Se adiciona** un cuarto párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes del artículo 36; y **se reforman** las fracciones VI y IX del artículo 10 de la Ley Nacional de Ejecución Penal para quedar como sigue:

### **Artículo 10. Derechos de las mujeres privadas de su libertad en un Centro Penitenciario**

...

I. a V. ...

**VI.** Conservar la guardia y custodia de su hija o hijo menor de tres años a fin de que pueda permanecer con la madre en el Centro Penitenciario, **siempre que no contravenga el interés superior de la niña o el niño** de conformidad a las disposiciones aplicables;

VII. y VIII. ...

IX. ...

Para el caso de las mujeres que deseen conservar la custodia de la hija o el hijo menor de tres años, durante su estancia en el Centro Penitenciario y no hubiera familiar que pudiera hacerse responsable en la familia de origen, la Autoridad Penitenciaria establecerá los criterios para garantizar el ingreso de la niña o el niño, **atendiendo en todo momento al interés superior de la niñez.**

Se notificará a la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes o a sus equivalentes en las entidades federativas;

X. y XI. ...



...

...

...

...

...

...

...

### **Artículo 36. Mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos**

...

...

...

**En el momento en que las hijas o hijos de mujeres privadas de la libertad alcancen la edad máxima de estancia dentro del Centro Penitenciario, la Autoridad Penitenciaria deberá implementar una separación sensible y gradual, garantizando en cada caso el interés superior de la niñez.**

Las mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos, además de los derechos humanos reconocidos tendrán derecho a lo siguiente:

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

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

### **Transitorios**

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

**Segundo.** En un plazo que no exceda de los noventa días naturales después de publicado el presente Decreto, las Autoridades Penitenciarias deberán realizar las adecuaciones reglamentarias que resulten necesarias, de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

**Tercero.** Las erogaciones que pudieran presentarse con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo a los presupuestos aprobados a los ejecutores de gasto correspondientes, para el ejercicio fiscal que corresponda, por lo que no se autorizarán ampliaciones a su presupuesto para el presente ejercicio fiscal ni subsecuentes.





CÁMARA DE  
**DIPUTADOS**  
LXV LEGISLATURA

**Iniciativa con Proyecto de Decreto** por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en materia de mujeres privadas de la libertad con hijas o hijos, presentada por el Diputado Felipe Fernando Macías Olvera.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 26 días del mes de septiembre de 2022.

**Dip. Felipe Fernando Macías Olvera**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

El suscrito, diputado JOSÉ LUIS BÁEZ GUERRERO, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I, 77 numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, al tenor de lo siguiente:

**Planteamiento del problema**

Desde la antigüedad a cada periodo de trabajo le corresponden ciertos días de descanso, ya sea uno o dos, dependiendo de la cultura.

Para los egipcios la “**semana**” contaba con diez días, sin embargo, los mesopotámicos, en busca de medir el tiempo de manera más exacta, hicieron diversos cálculos en relación a la rotación de la luna alrededor de la tierra, siendo 29.5 días (redondeados a 28) que divididos entre 4 quedó en 7 días. Creían que había siete planetas en el sistema solar y el número siete tenía tal poder que planearon sus días en torno a ello. Su semana planetaria de siete días se extendió a Egipto, Grecia y, finalmente a Roma.

Una vez precisado los días que tenía una semana, en sus orígenes el día escogido para ser la jornada de descanso semanal era el **sábado**, situado inicialmente en los calendarios como el séptimo día de la semana, el término ‘sábado’ significa literalmente ‘descanso’ y etimológicamente proviene del hebreo ‘šabbāt’ (aunque al castellano nos llegó desde el latín tardío ‘sabbātum’ y a éste, a su vez, del griego ‘sabbaton’, con idéntico significado).

El sábado era festivo para el judaísmo y en otras confesiones religiosas, encontrándonos que en los inicios del catolicismo también fue así.

Posteriormente Constantino I, legalizador de la religión cristiana, el 7 de marzo de 321 decretó que el día dedicado al descanso para el catolicismo debía de ser el ‘**domingo**’ *dies solis* o “Día del sol”, *sunday* en inglés, término que proviene del latín ‘*dominicus*’ y cuyo significado literal era ‘Día del Señor’<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> <https://blogs.20minutos.es/yaestaellistoquetodolosabe/cuando-se-decidio-que-el-domingo-debia-ser-el-dia-de-descanso-semanal/>

Por su parte, a iglesia católica lo institucionalizó hasta el 'Concilio de Trento' (celebrado entre los años 1545 y 1563) donde toma carácter oficial la norma y se impuso como obligación acudir a la misa dominical y la prohibición de realizar aquellos trabajos laborales que no fuesen esenciales: "*Complace a la Iglesia de Dios que la celebración religiosa del día sabbat se debe transferir al día del Señor: el domingo*"<sup>2</sup>

Sin embargo, la **Revolución francesa**, de 1789, cambió el calendario, le quitaron el significado religioso y dividieron el año en 12 meses de 30 días, lo que hacía un total de 360 días y los cinco días restantes eran considerados de naturaleza festiva. Los meses, eran de tres décadas y el día décimo era oficialmente de descanso. Pero en 1806, **Napoleón** hizo desaparecer el calendario que estaba en vigor desde el año 1793.

Por su parte, en Inglaterra, con la presión de los sindicatos a partir de 1840, hizo que se empezara a conceder un día de descanso hasta que se hace oficial el domingo. Pero en el **siglo XIX**, muchos de los trabajadores utilizaron el séptimo día de la semana para divertirse tanto que surgió el "**Lunes Santo**", en el cual los trabajadores faltaban a sus labores para recuperarse de la resaca del domingo. Por ello, los dueños de las fábricas inglesas se comprometieron con los trabajadores a darles mediodía del sábado a cambio de la asistencia al trabajo el lunes.

Las campañas para un **fin de semana** establecido habían comenzado en la década de 1840, pero no lograron una adopción generalizada hasta 50 años más tarde. A fines del siglo XIX, hubo un fuerte impulso para marcar el sábado por la tarde y el domingo como fin de semana, esta práctica solo se estableció en la década de 1930.

El **fin de semana** fue aceptado por los empleadores al descubrir que el descanso completo del sábado y domingo reducía el ausentismo y mejoraba la eficiencia.

Esta medida fue impulsada desde el último tercio del siglo XIX que hizo parte de una tendencia regulatoria internacional, pues una oleada de legislación laboral reglamentó esa materia en el mundo ibérico y latinoamericano: España (1903), Argentina (1905), Chile (1908) y Brasil (1911)<sup>3</sup>.

Además, en 1948 al proclamarse la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** ratificada en el mismo año por México, se estipuló de forma obligatoria que. "*Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.*"<sup>4</sup>

Por su parte, en el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, ratificado por México en 1981 afirma:

---

<sup>2</sup> <https://www.muyhistoria.es/curiosidades/preguntas-respuestas/desde-cuando-se-descansa-los-domingos-511488810037>

<sup>3</sup> [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26202016000200039](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26202016000200039).

<sup>4</sup> Artículo 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>)

*“Artículo 7 Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:*

*...*

*d)El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.”<sup>5</sup>*

En nuestro país, el descanso dominical fue declarado obligatorio en la ciudad de México el 15 de julio de 1913. Sin que se mencione el mediodía del sábado.

Así, nuestra constitución precisa la **garantía de la libertad de trabajo**, misma que no es absoluta, irrestricta e ilimitada, se condiciona al cumplimiento de ciertos presupuestos, precisando que:

*“a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos... esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa ...cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.”<sup>6</sup>*

Por su parte, en el diverso artículo 123 constitucional se precisa el derecho de toda persona a un trabajo digno y socialmente útil. Obliga al Congreso de la Unión, a expedir leyes sobre el trabajo, con la **única salvedad** de no contravenir las bases establecidas, entre las que destacan para lo que refiere a la presente iniciativa:

*“A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:*

*1.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas.*

---

<sup>5</sup> [https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo\\_social/docs/marco/Pacto\\_IDESC.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Pacto_IDESC.pdf)

<sup>6</sup> Jurisprudencia P./J. 28/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Constitucional, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX, Abril de 1999, página 260, del rubro y texto: LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). La garantía individual de libertad de trabajo que consagra el artículo 5o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que, con base en los principios fundamentales que deben atenderse, su ejercicio se condiciona a la satisfacción de los siguientes presupuestos: a) que no se trate de una actividad ilícita; b) que no se afecten derechos de terceros; y, c) que no se afecten derechos de la sociedad en general. En lo referente al primer presupuesto, la garantía constitucional cobra vigencia en la medida que se refiera a una actividad lícita, esto es, que esté permitida por la ley. El segundo presupuesto normativo implica que la garantía no podrá ser exigida si la actividad a la que pretende dedicarse la persona conlleva a su vez la afectación de un derecho preferente tutelado por la ley en favor de otro. Finalmente, el tercer presupuesto implica que la garantía será exigible siempre y cuando la actividad, aunque lícita, no afecte el derecho de la sociedad, esto es, existe un imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual, en tanto que existe un valor que se pondera y asegura, que se traduce en la convivencia y bienestar social, lo que significa que se protege el interés de la sociedad por encima del particular y, en aras de ese interés mayor se limita o condiciona el individual cuando con éste puede afectarse aquél en una proporción mayor del beneficio que obtendría el gobernado.

II.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años.

III.- Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de quince años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas.

IV.- Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

...

VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

B.- Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

I.- La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

II.- Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;

...

V.- A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

..."

De lo anterior se colige que constitucionalmente se contempla una jornada<sup>7</sup> laboral compuesta de **8 horas de trabajo al día durante 6 días de trabajo a la semana**, es decir 48 horas semanales y de esto, el trabajador disfrutará "cuando menos" de un día de descanso con goce de salario íntegro, tanto a los trabajadores del apartado A como del B.

Cabe recalcar, que esto es contrario al CO47-convenio sobre las cuarenta horas, 1935 (núm.47) emitido por la Organización Internacional del Trabajo donde se propone indispensable desplegar un esfuerzo continuo a fin de reducir lo más posible las horas de trabajo en los empleos de todas clases<sup>8</sup>.

Sin embargo, en la **Ley Federal del Trabajo**, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1970 se precisó que: "El trabajador y el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder de los máximos legales. Los trabajadores y el patrón podrán repartir las horas de trabajo, a fin de permitir a los primeros el reposo del sábado en la tarde o cualquier modalidad equivalente..."<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Entendiendo como jornada de trabajo al tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo. Artículo 58 de la Ley Federal del Trabajo.

<sup>8</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C047](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C047)

<sup>9</sup> Art. 59 de la Ley Federal del Trabajo.

Así, se permitió fijar otras formas de repartir el trabajo a efecto de otorgar a sus trabajadores **dos días de descanso**, y esto se debe a que la empresa así lo estableció o tiene otra estrategia para cubrir las 8 horas de trabajo del día sábado, como ejemplo, trabajar 9 horas de lunes a viernes<sup>10</sup>.

Sin embargo, esa jornada de descanso a la fecha **¿es suficiente?**

Analicemos al efecto el contexto internacional.

El primer país en implementar la jornada reducida fue **Islandia**, tras una prueba de cuatro años (2015-2019) entre los empleados del sector público de la capital. Las 2.500 personas que trabajaron menos horas sin que se les reduzca el salario tuvieron menos estrés y agotamiento, mejoraron su salud y su equilibrio de vida y empleo sin disminuir la productividad y la recaudación del Estado. Hoy el 86% de los islandeses trabaja menos horas o puede solicitar la nueva modalidad de horario<sup>11</sup>

En otros países, como **Japón** el gigante tecnológico Microsoft decidió en 2019 ofrecer a sus empleados la oportunidad de laborar de lunes a jueves durante un mes, y sin reducir su salario con el 92% de participación laboral. Los resultados demostraron un incremento de las ventas en un 40%, reducción del consumo de electricidad en un 23% y la impresión en papel en un 59%.

En **Nueva Zelanda** la empresa Perpetual Guardian ofreció una semana laboral más corta a sus 240 empleados. Al ver que los objetivos se cumplieron en menor tiempo<sup>12</sup>, la firma decidió convertir esta jornada en una política interna.

La empresa Software Delsol en **España** comenzó en el 2020 con una jornada laboral de cuatro días. Para no descuidar a sus clientes, se contrató a 25 personas más y se trabajó en bloques de cuatro días rotativos, con una jornada diaria de 32 horas.

La empresa especializada en ciberseguridad Signifyd en **Estados Unidos** puso en marcha un programa piloto en 2021 para que el talento trabajara cuatro días a la semana. El resultado: 75% de crecimiento en ventas y menos agotamiento laboral.

El último en unirse a esta moda ha sido **Reino Unido**, que se ha unido al programa "4 Day Week Global", el cual sigue la **regla 100-80-100**: el 100% del sueldo, el 80% del tiempo y el 100% de productividad. Así, 73 empresas británicas con un total de más de 3.000 trabajadores van a comenzar este experimento, el cual ya se lleva a cabo en unas 150 firmas de Estados Unidos, Canadá, Australia o Nueva Zelanda<sup>13</sup>.

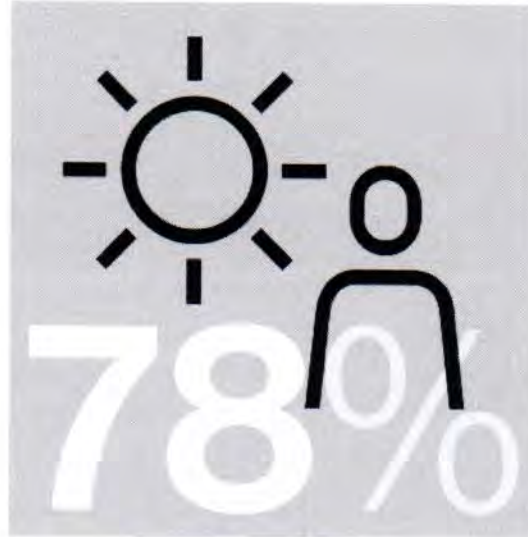
---

<sup>10</sup> <https://www.occ.com.mx/blog/lo-que-debes-saber-sobre-la-jornada-de-trabajo/>

<sup>11</sup> <https://www.cronista.com/internacionales/semana-laboral-de-cuatro-dias-que-son-los-nuevos-paises-que-se-suman-y-por-que/>

<sup>12</sup> De acuerdo a un estudio interno realizado por la empresa y monitoreado por la Universidad Tecnológica de Auckland, se registró un incremento en el compromiso y el empoderamiento del personal. Los niveles de estrés bajaron de 45 % a 38 % y el puntaje de balance trabajo-vida se incrementó de 54 % a 78 %. (<https://observatorio.tec.mx/edu-news/semana-laboral-cuatro-dias>).

<sup>13</sup> <https://www.elblogsalmón.com/mundo-laboral/semana-laboral-cuatro-dias-todos-experimentos-que-hay-marcha>



El 78% de los empleados con 4 días a la semana están más felices y menos estresados.<sup>14</sup>

Hoy en día una jornada semanal reducida, resulta ser una jornada atractiva para los trabajadores y otra alternativa a los esquemas flexibles de trabajo que surgieron durante la pandemia.



Contrariamente a lo referido, México es uno de los países donde se trabajan más horas con **baja productividad**<sup>15</sup>, datos de la OCDE 2020<sup>16</sup> muestran que son, en promedio, 2,124 horas al año en comparación con Costa Rica (1,913), Rusia (1,874) y Japón (1,598). Por su parte, los países con menos horas promedio de trabajo son Alemania que encabeza la lista de países con menor horario laboral al año (1332), Dinamarca (1,346) o Reino Unido (1,367), este último con un 62.71% menos de horario laboral que en nuestro país.

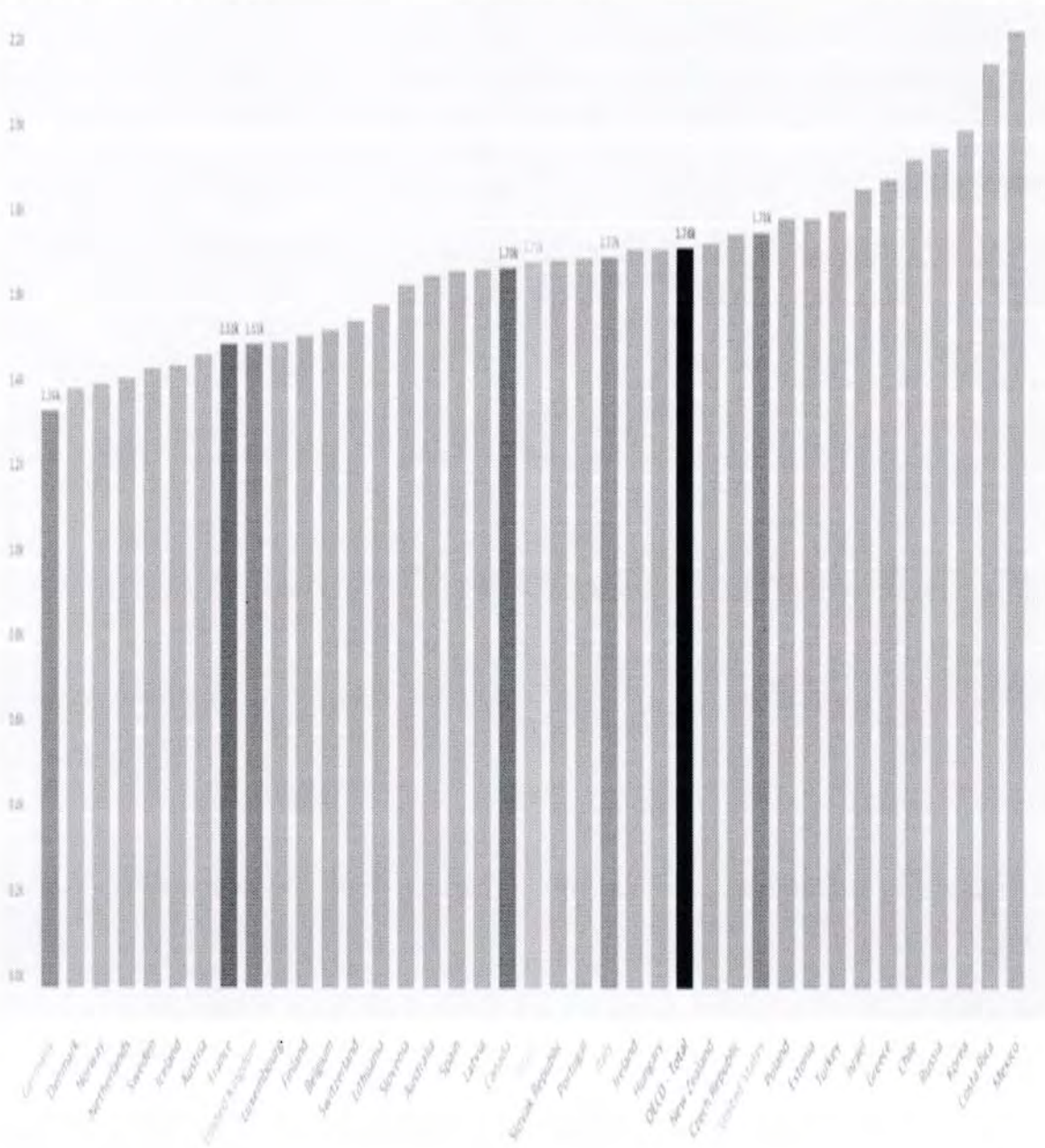
<sup>14</sup> <https://www.4dayweek.com/>

<sup>15</sup> Lo que ha influido en mayores niveles de estrés (<https://www.eleconomista.com.mx/capitalhumano/Semana-laboral-de-4-dias-Buena-idea-pero-todavia-muy-lejana-para-Mexico-20220401-0045.html>)

<sup>16</sup> <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Cuales-son-los-paises-donde-se-la-gente-trabaja-menos-y-mas-horas-20210817-0042.html>

Hours worked Total hours worked 2011 in stated industry

0% <



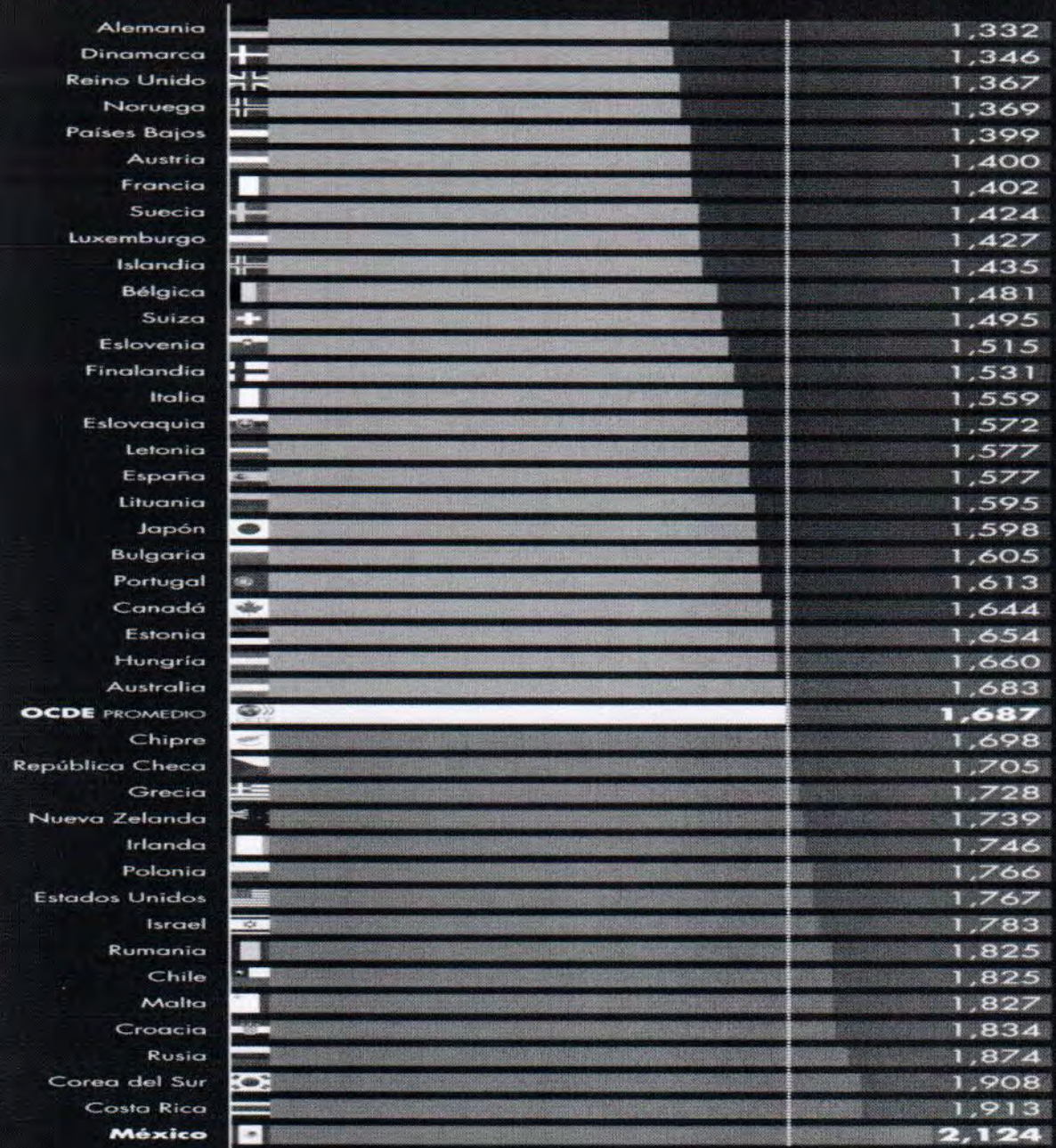
José Luis Báez Guerrero  
Diputado Federal



## ¿Cuáles son los países donde la gente trabaja menos y más horas?

A pesar del impacto de la pandemia en el mercado del trabajo, la fuerza laboral mexicana sigue a la cabeza como la que más tiempo destina al año a este fin.

**Promedio anual de horas trabajadas | POR PAÍS EN EL 2020**

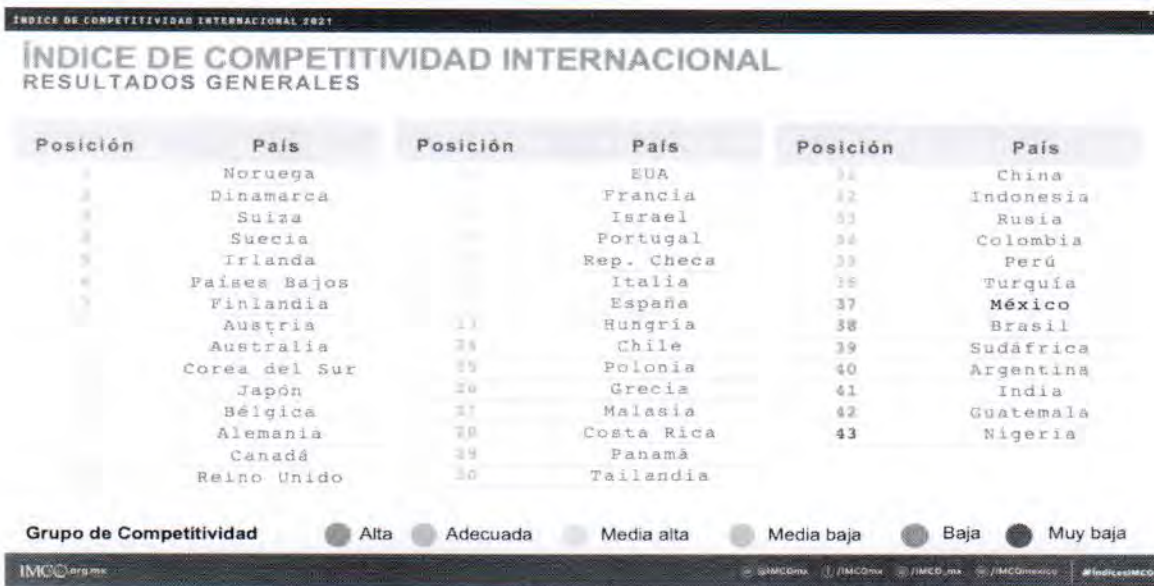


FUENTE: OCDE

EL ECONOMISTA

Y ¿por qué afirmamos que en México se trabaja con baja productividad? Por desgracia, en 2020, la Productividad Total de los Factores<sup>17</sup> registró un descenso de 3.69% con respecto a 2019. Si la medimos en pesos por hora trabajada: A nivel nacional, la productividad laboral es de 167 pesos por hora trabajada, aunque también aquí hay diferencias de acuerdo a la localidad<sup>18</sup>.

Por su parte el Instituto Mexicano para la Competitividad<sup>19</sup> al medir la capacidad de generar, atraer y retener talento e inversión, demostró que México descendió dos posiciones en el ranking; ocupa el lugar 37, y está dentro del grupo de competitividad baja. Por su parte, los 10 países más competitivos son más productivos, atraen más inversión y son menos desiguales en sus ingresos, mientras los 10 menos competitivos observan peor desempeño respecto al promedio en estos rubros.



México retrocedió en cinco de los 10 subíndices:

- Medio ambiente: (Posición 36) Retrocedió un lugar debido a un menor porcentaje de electricidad producida por fuentes de energía no contaminantes, mayor vulnerabilidad climática y mayor uso de pesticidas.
- Sociedad: (Posición 38) Retrocedió dos lugares debido a un mayor desembolso en salud de las familias mexicanas, caída en la cobertura de vacunación contra sarampión y DTP.

<sup>17</sup> Que permite identificar la contribución al crecimiento en la producción de bienes y servicios a partir de los factores productivos como la mano de obra, el capital, los bienes intermedios y la tecnología. La medición de la PTF está determinada con base en la metodología desarrollada por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y el Manual del Sistema de Cuentas Nacionales 2008 (SCN 2008) de Naciones Unidas y es una herramienta importante para la revisión de los patrones de crecimiento económico. (<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/StmaCnNal/PTFK2019.pdf>)

<sup>18</sup> En la Ciudad de México la productividad es de 401 pesos por hora, en Nuevo León de 249 pesos por hora, frente 80 pesos por hora en Chiapas y Oaxaca. (<https://coparmexnl.org.mx/2022/04/08/mexico-uno-de-los-paises-que-mas-horas-trabajan/#:~:text=M%C3%A9xico%20es%20el%20pa%C3%ADs%20de,se%20trabaja%2023%25%20m%C3%A1s%20horas.>)

<sup>19</sup> <https://imco.org.mx/indice-de-competitividad-internacional-2021/>

- Sistema Político: (Posición 35) Retrocedió dos lugares por el mal desempeño en el Índice de Estabilidad Política y ausencia de violencia.
- Mercado de Factores: (Posición 20) Avanzó una posición gracias a mejoras en la flexibilidad de las leyes laborales.
- Economía: (Posición 27) Avanzó cuatro posiciones como consecuencia del aumento observado en las reservas internacionales y reducción de la deuda externa.
- Relaciones internacionales: (Posición 40) Retrocedió 10 por la caída en Inversión Extranjera Directa Neta y peor desempeño en el índice de libertad comercial.
- Innovación: (Posición 30) Retrocedió un lugar debido a un menor coeficiente de invención y baja en las exportaciones de alta tecnología.

El instituto precisa que México necesita crear condiciones para alcanzar una mayor productividad y generar bienestar para sus habitantes. Y, como se precisó en párrafos precedentes la flexibilidad laboral ha sido un factor de avance en una mejor percepción de productividad.

Además, de acuerdo con la **Organización Mundial de la Salud**, el estrés laboral que puede ocasionar el exceso de trabajo o la falta de vacaciones puede provocar pérdidas de entre el 4% y 6% del PIB nacional ya que aumentan el ausentismo, reducción de desempeño y productividad, reducción del crecimiento, calidad del trabajo y producción, aumento de quejas, violencia, entre otros<sup>20</sup>.

Por ello, dar el **tiempo de descanso justo** a los trabajadores es una medida importante para que se sientan valorados y tengan un mejor desempeño.

Una semana laboral más corta puede alentar a los empleados a utilizar su energía de manera más eficiente<sup>21</sup>. Mejora su salud mental, hacer que se sientan de mejor de ánimo y pueden convivir más tiempo con sus familias. Se reduce el tráfico vehicular y se recortan gastos en transportación y gasolina, lo que a la larga también generará un impacto positivo en el medio ambiente. Además, hay toda una floreciente industria del ocio y oportunidad de negocio, durante los días libres. Ya que aumenta el quehacer de la gente en los días de descanso y con ello se regenera la economía de aquellos que tienen negocios dedicados al ocio (cines, teatros, viajes, excursiones, deportes, entre otros.)<sup>22</sup>

Sin que dejemos de observar que el arreglo de una semana de trabajo reducida tiene que ir de la mano con una **distribución efectiva de las labores** o la eliminación de las horas extras no pagadas como parte de la cultura de trabajo<sup>23</sup>. Es decir, y retomando la idea que fija el programa “4 Day Week Global”, en México deberemos dirigir el trabajo a: el 100% del sueldo, el 80% del tiempo y el 100% de productividad.

---

<sup>20</sup> Sensibilizando sobre el estrés laboral en los países en desarrollo: un riesgo moderno en un ambiente tradicional de trabajo: consejos para empleadores y representantes de los trabajadores. Pág. 26 (<https://www.who.int/es/publications/i/item/924159165X>)

<sup>21</sup> Jon Messenger, líder del Grupo de Condiciones de Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo OIT, (<https://expansion.mx/carrera/2022/06/09/semana-laboral-cuatro-dias-paises>)

<sup>22</sup> <https://www.bbc.com/mundo/noticias-51214608>

<sup>23</sup> <https://observatorio.tec.mx/edu-news/semana-laboral-cuatro-dias>

No se trata de trabajar menos y producir menos. Se trata de trabajar menos y producir más.

Se trata de que el trabajador aproveche al máximo sus horas y días de trabajo mediante una **mejor planeación** por parte del empleador y así no se tengan tiempos muertos. El empleador debe ofrecer mejores modelos de trabajo, aprovechando las herramientas tecnológicas que nos ha dejado la pandemia, como el trabajo a distancia o home office, trabajos definidos, modelos híbridos. Y, por su parte el empleado debe ofrecer un 100% de productividad en su horario laboral.



Para mayor claridad se presenta el siguiente cuadro comparativo:

LEY FEDERAL DEL TRABAJO	LEY FEDERAL DEL TRABAJO
<p>Artículo 59. El trabajador y el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder de los máximos legales.</p> <p>Los trabajadores y el patrón podrán repartir las horas de trabajo, a fin de permitir a los primeros el reposo del sábado en la tarde o cualquier modalidad equivalente.</p>	<p>Artículo 59. El trabajador y el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder de los máximos legales.</p> <p>Los trabajadores y el patrón podrán repartir las horas de trabajo, a fin de permitir a los primeros el reposo <b>desde el viernes</b> en la tarde o cualquier modalidad equivalente.</p>
<p>Artículo 69. Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, por lo menos, con goce de salario íntegro.</p>	<p>Artículo 69. Por cada <b>cuatro días y medio</b> de trabajo disfrutará el trabajador de un <b>dos días y medio</b> de descanso, por lo menos, con goce de salario íntegro.</p>
<p>Artículo 71. En los reglamentos de esta Ley se procurará que el día de descanso semanal sea el domingo.</p> <p>Los trabajadores que presten servicio en día domingo tendrán derecho a una prima adicional de un veinticinco por ciento, por lo menos, sobre el salario de los días ordinarios de trabajo.</p>	<p>Artículo 71. En los reglamentos de esta Ley se procurará que <b>los días</b> de descanso semanal <b>sean el viernes por la tarde, sábado y domingo</b>.</p> <p>Los trabajadores que presten servicio en día <b>sábado y domingo</b> tendrán derecho a una prima adicional de un veinticinco por ciento, por lo menos, sobre el salario de los días ordinarios de trabajo.</p>
	<p>Transitorio</p> <p><b>Único.</b> - El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>

En atención a lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta H. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el siguiente:

DECRETO

**José Luis Báez Guerrero**  
Diputado Federal

Único.- Se reforma el segundo párrafo del artículo 59, el artículo 69 y el primer y segundo párrafo del artículo 71, todos de la Ley Federal del trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 59.** El trabajador y el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder de los máximos legales.

Los trabajadores y el patrón podrán repartir las horas de trabajo, a fin de permitir a los primeros el reposo **desde el viernes** en la tarde o cualquier modalidad equivalente.

**Artículo 69.** Por cada **cuatro días y medio** de trabajo disfrutará el trabajador de un **dos días y medio** de descanso, por lo menos, con goce de salario íntegro.

**Artículo 71.** En los reglamentos de esta Ley se procurará que **los días** de descanso semanal sean el **viernes por la tarde, sábado y domingo**.

Los trabajadores que presten servicio en día **sábado y domingo** tendrán derecho a una prima adicional de un veinticinco por ciento, por lo menos, sobre el salario de los días ordinarios de trabajo.

Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones el día 11 de Octubre de 2022.

ATENTAMENTE



DIP. JOSÉ LUIS BÁEZ GUERRERO



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO DEL "DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL", PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 26 DE MARZO DE 2019, A CARGO DE LA DIPUTADA SARAÍ NÚÑEZ CERÓN Y SUSCRITA POR LAS Y LOS DIPUTADOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

Los que suscribimos, Diputada Federal Saraí Núñez Cerón y las y los Diputados, pertenecientes a esta LXV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, así como en los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía, la Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el Artículo Séptimo Transitorio del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, al tenor de la siguiente:

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Desde hace tiempo el tema de la seguridad pública está en el centro del debate de nuestro País. En el ámbito social la seguridad y la justicia han pasado a ser objeto de análisis y crítica constantes, lo cual es lógico si recordamos que la seguridad pública es una de las exigencias más sentidas de la ciudadanía y necesita ser atendida de manera eficiente y oportuna por el Gobierno.

La seguridad pública forma parte esencial del bienestar de una sociedad. Un Estado de derecho genera las condiciones que permiten al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos



tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo. Ante la realidad de un Estado que no cumple con una de sus principales funciones, la de suministrar seguridad, los ciudadanos tendrán que centrar todos, o gran parte de sus esfuerzos, en la defensa de sus bienes y derechos<sup>1</sup>.

En nuestro país se ha perdido la batalla contra la delincuencia en especial con la llamada delincuencia organizada en todas sus modalidades extorsión, narcotráfico, trata de personas, tráfico de armas, tráfico de órganos, secuestro, el cobro de piso, homicidios o simplemente para infundir miedo en la zona de sus operaciones de estos delincuentes entre otros delitos.

Como antecedente histórico el Derecho Positivo lo encontramos el fundamento primario del régimen jurídico de la seguridad pública en el artículo 21 de nuestra Ley Fundamental, que a partir de la reforma de diciembre 31 de 1994 establece que: “la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública”.<sup>2</sup>

El espíritu del constituyente y la necesidad de evolucionar en el tema de seguridad se han realizado reformas constantemente en la constitución y sus leyes secundarias en materia de seguridad, una de ellas es la última publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019.

Lo anterior el Ejecutivo reformó la Constitución en su intento desesperado de militarizar la Guardia Nacional, ésta ha fallado en su estrategia de Seguridad Pública incumpliendo tal y como lo mandata el Artículo 21 noveno párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como

---

<sup>1</sup> Jose Antonio Gonzalez Fernandez 2002, La Seguridad Pública En México, Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México Procuraduría General de la República, recuperado el 25 de septiembre de 2022, de la página Web: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/419/12.pdf>

<sup>2</sup> Lob. Cit.



contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia.

Mandato que no se ha cumplido, al contrario, se han debilitado la fuerza policiaca de los estados y municipios al recortar el presupuesto y eliminar subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de Seguridad Pública, conocido como FORTASEG.

Para tener un contexto el FORTASEG era un subsidio que se otorgaba a los municipios y, en su caso, a los estados, cuando éstos ejercen la función de seguridad pública en lugar de los primeros o coordinados con ellos, para el fortalecimiento de los temas de seguridad.

Con este subsidio se cubren aspectos de evaluación de control de confianza de los elementos operativos de las instituciones policiales municipales, su capacitación, recursos destinados a la homologación policial y a la mejora de condiciones laborales de los policías, su equipamiento, la construcción de infraestructura, prevención del delito y la conformación de bases de datos de seguridad pública y centros telefónicos de atención de llamadas de emergencia y en general apoyar la profesionalización, certificación y equipamiento de los elementos de las instituciones de seguridad pública. En esencia, la diferencia principal con el SUBSEMUN es que el FORTASEG se basa en el desarrollo de las personas, fortalecimiento tecnológico, de equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública, prevención social de la violencia y la delincuencia, así como a la capacitación, entre otras, en materia de derechos humanos e igualdad de género.

Es por lo antes mencionado, con la estrategia de militarización de la Guardia Nacional y como lo menciona en el Artículo Séptimo Transitorio del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional", el cual menciona

Los Ejecutivos de las entidades federativas presentarán ante el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en un plazo que no podrá exceder de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el diagnóstico y el programa para el





fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales estatales y municipales.<sup>3</sup>

En el decreto menciona un programa para el fortalecimiento del estado de fuerza y las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales estatales y municipales, esta redacción queda abierta ya que no menciona los objetivos del programa, quien ejecutara el programa y no menciona un presupuesto para este programa ya que se dice de un presupuesto pero es el que ejercerá la Defensa Nacional y Marina con la Guardia Nacional pero como se mandata esto y se le exigirá a los Estados y Municipios que tengan capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales estatales y municipales, si se les recortaron presupuesto.

Es por ello que se tiene que establecer que se dote de un presupuesto suficiente a las policías de los estados y municipios para que estos puedan trabajar y ser capacitados que es el espíritu del Artículo Séptimo Transitorio.

Es imperante fortalecer la seguridad de los Estados y Municipios, pero la militarización no es la forma, debemos tener una policía adiestrada y equipada y una Guardia Nacional con un mando Civil.

De acuerdo con las cifras emitidas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad pública del mes de agosto de 2022 menciona que:

Los homicidios dolosos en el mes de agosto son de 2,224, los feminicidios aumentaron un 19.6 % dando un total de 67, la extorsión tiene un aumento de 876 aumento en los últimos meses 7.6%.

De acuerdo con datos del periódico el economista en su artículo "México es el país con el mayor mercado criminal en el mundo, " menciona que:

México se ha convertido en el país con el mercado criminal más grande del mundo y la cuarta nación más afectada por la criminalidad, lo cual ilustra las deficiencias y

---

<sup>3</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Última Reforma DOF 28-05-202, CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, recuperado el 25 de septiembre de 2022, de la pagina Web: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>



debilidades en diversos sistemas como el de justicia penal y el de corrupción, al tiempo que es muestra de los niveles de resistencia del crimen organizado en nuestro país.

De acuerdo con Índice Global de Crimen Organizado 2021, de la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional, México suma una puntuación de 8 y 7.57 en indicador de mercado criminal y criminalidad en general, respectivamente, en una escala de 1 a 10, donde entre más alto es el puntaje de criminalidad de un país, son más severas sus condiciones de criminalidad.<sup>4</sup>

La ruta de militarizar la seguridad con la cortina de humo que la policía es corrupta, México se está militarizando, no sólo en materia de seguridad, sino también en funciones gubernamentales o civiles, como la construcción de infraestructura aeroportuaria, ferroviaria y bancaria, así como la administración de aduanas, puertos y aeropuertos.

“Nosotros consideramos que la intención real de este gobierno, al militarizar la seguridad pública y algunas responsabilidades gubernamentales, es tener mayor eficacia en la represión a la oposición y en la consolidación de un régimen autoritario. Ahí la enorme gravedad de esta medida”

Es por lo anterior, que Acción Nacional no está a favor de la militarización del país pero si está a favor de una policía estatal y municipal y una Guardia Nacional con mando civil con capacitada y profesional con recursos suficientes para que puedan combatir el crimen, es por ello, el espíritu de esta iniciativa tiene como objeto implementara los programas y mecanismos necesarios de fortalecimiento, capacitación, profesionalización, tareas y servicios de las policías institucionales de los respectivos cuerpos policiales estatales y municipales, así como dotar de presupuesto a estas instituciones de seguridad. Que quede claro no a la militarización, si el fortalecimiento de una Guardia Nacional con mando Civil y policías estatales y municipales más fortalecidas.

---

<sup>4</sup> Maria erez 2021, El economista México es el país con el mayor mercado criminal en el mundo, recuperado el 25 de septiembre de 2022 de la pagina Web: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Mexico-es-el-pais-con-el-mayor-mercado-criminal-en-el-mundo-20210929-0131.html>



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

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO DEL "DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE GUARDIA NACIONAL", PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 26 DE MARZO DE 2019.**

**ARTÍCULO ÚNICO.** - Se reforma el Artículo Séptimo Transitorio del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019, para quedar como sigue:

**Séptimo.** Los Ejecutivos de las entidades federativas presentarán un **diagnóstico** ante el Consejo Nacional de Seguridad Pública, **esté implementara los programas y mecanismos necesarios de fortalecimiento, capacitación, profesionalización, tareas y servicios de las policías** institucionales de los respectivos cuerpos policiales estatales y municipales.

**El Consejo Nacional de Seguridad Pública, publicará semestralmente un reporte de resultados y evaluación de desempeño de la incorporación de la Guardia Nacional, las secretarías de los ramos de Defensa Nacional y de Marina participarán y de los cuerpos policiales estatales y municipales.**

Para la ejecución del programa, se establecerán las provisiones necesarias en los presupuestos de Egresos de la Federación y **dotar de mayor recurso a las entidades federativas y municipios en materia de seguridad**, sobre la base de la corresponsabilidad a partir del ejercicio fiscal **que corresponda.**



CÁMARA DE  
**DIPUTADOS**  
LXV LEGISLATURA

**Saraí Núñez Cerón**  
DIPUTADA FEDERAL

Un año después de haberse emitido el programa referido, el Ejecutivo local enviará anualmente a la Legislatura de la entidad federativa correspondiente y al Consejo Nacional de Seguridad Pública, la evaluación integral del mismo con el informe sobre los avances en los objetivos señalados y su cumplimiento en un horizonte **hasta que concluya la vida del programa**. Los resultados de la evaluación serán considerados para el ajuste del programa y su calendario de ejecución, por los órganos correspondientes.

### TRANSITORIO

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, 11 de octubre 2022.

  
**SARAÍ NÚÑEZ CERÓN**  
**DIPUTADA FEDERAL**

**LAS Y LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL  
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**



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>