

## APÉNDICE III DE LA SESIÓN 32 DEL 30 DE ABRIL DE 2019

### LEY PARA LA TRANSPARENCIA Y ORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS, Y LEY DEL BANCO DE MÉXICO

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 4 Bis de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y 26 de la Ley del Banco de México, a cargo del diputado Reginaldo Sandoval Flores, del Grupo Parlamentario del PT

Los suscritos, diputados federales del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo que se dispone en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77, ambos del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a su consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4 Bis de la Ley para la Transparencia y Ordenamientos de los Servicios Financieros; y se reforma el artículo 26 de la Ley del Banco de México , bajo la siguiente:

#### Exposición de Motivos

La evolución institucional del sector bancario en México constituye un caso ejemplar que nos invita a reflexionar sobre si las probables causas de la actual fragilidad financiera a la que el país hace frente (y que han sido puestas al descubierto por las cíclicas crisis bancarias del periodo neoliberal) se relacionan directamente con la falta de una regulación efectiva del sistema financiero en su conjunto. Hasta ahora, los magros resultados del proceso de la reforma financiera han demostrado que la elevación de la eficiencia del sistema bancario mexicano seguirá siendo sólo una quimera de no avanzarse hacia un mejor diseño institucional en el sector bancario, que evite sucumbir a la doble moral del neoliberalismo (que, por un lado, pregona la libre competencia y, por otro, exige una continua y cada vez mayor intervención estatal en la economía a favor de sus intereses), y se conduzca por el camino del estricto apego a la ley y al interés público.

Debido a los fracasos de las reformas neoliberales, hoy tenemos un sector bancario prácticamente controlado por ex-

tranjeros, que sin embargo sigue constituyendo un costo excesivo para los usuarios directos de la banca —mediante cobros y comisiones diversas—, así como para el resto de los ciudadanos que pagan sus impuestos, por medio de las asignaciones gubernamentales al rescate bancario. Esos costos que han salvaguardado las ganancias privadas del sector especulativo a costa de mayores pérdidas sociales y productivas han sido tolerados (y, en algunos casos, auspiciados) por la política económica neoliberal, basada en las instituciones de mercado y avalada por las relaciones de poder entabladas por gobiernos previos. Por todo ello, el rediseño de la estructura del sector bancario en México constituye una parte nodal de la nueva institucionalidad que el país merece.

La banca debería ser un vehículo, un motor de crecimiento, un apoyo para el desarrollo de la economía real, pero en México es todo lo contrario. En vez de ser un aliado, los bancos golpean al ciudadano, el ejemplo más claro de esto son las ganancias que obtienen gracias a las comisiones<sup>1</sup> que cobran a los usuarios de servicios financieros. A continuación, se muestran algunos hechos estilizados que contribuyen a sostener la afirmación anterior.

De acuerdo con información de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) en 2018 existían 35 distintos conceptos de comisión, las cuales integraban 5,310 comisiones en total en el sector bancario. Del universo de comisiones existentes el 58 por ciento correspondían a productos de crédito, el 39 por ciento a productos de captación y el 3 por ciento a servicios.

		Productos con comisiones	Comisiones registradas	Comisiones promedio por producto
Total		1,299	6,310	100%
Activas	Crédito hipotecario	289	1,316	3,073 (58%)
	Tarjeta de crédito	170	1,056	
	Crédito simple	84	179	
	Crédito de auto	63	216	
	Crédito personal	51	117	
	Crédito en cuenta corriente	46	116	
	Arrendamiento financiero	15	34	
	Factoraje financiero	12	19	
	Otros créditos	10	20	
Pasivas	Depósito	399	1,700	2,059 (39%)
	PRLV	76	125	
	Nómina	30	138	
	Básicas	28	96	
Servicios	Terminal Punto de venta	14	94	178 (3%)
	Fideicomisos	4	50	
	Cajas de seguridad	4	21	
	Compra-venta de divisas	2	11	
	Administración de valores	2	2	

Fuente: CONDUSEF, 2018

De acuerdo con el mismo reporte, entre las comisiones más representativas están:

Producto	Tipo de comisión	Comisiones
Tarjeta de crédito	<b>Total en el producto</b>	<b>1,056</b>
	Reposición de plástico por robo o extravío	168
	Disposición de crédito (cajero automático)	159
	Anualidad titular	158
	Pago tardío	153
	Anualidad tarjeta adicional	145
	Impresión estados de cuenta	142
	Disposición de crédito (ventanilla)	131
Hipotecario	<b>Total en el producto</b>	<b>1,316</b>
	Avaluó	282
	Contratación o apertura	238
	Comisión diferida por autorización	176
	Pago extemporáneo	146
	Gastos de investigación y socioeconómico	127
	Prepago total	117
	Impresión estados de cuenta	102
	Prepago parcial	68
	Administración o manejo de cuenta	41
	Aclaración impropcedente	19
Depósito	<b>Total en el producto</b>	<b>1,700</b>
	Impresión estados de cuenta	315
	Aclaración impropcedente	279
	Cheque devuelto sin fondos (ventanilla)	226
	No mantener saldo promedio	225
	Cheque girado	204
	Reposición de tarjeta por robo/extravió	186
	Administración o manejo de cuenta	127
Depósito	Contratación o apertura	100
	Inactividad de la cuenta	38

Fuente: CONDUSEF, 2018

Este tema no es menor debido a que la banca obtiene importantes ganancias gracias al cobro de comisiones. Tan solo en 2017, la Banca Comercial obtuvo 108 mil millones de pesos por este concepto, es decir, 8 por ciento más que 2016.



Estos ingresos han crecido 12 por ciento promedio anual de 2013 a 2017, lo cual corresponde a un porcentaje por arriba del crecimiento de la oferta de productos y cartera de crédito. Y muy por arriba del crecimiento de la economía (2.4 por ciento promedio), lo cual únicamente demuestra que la dinámica de la banca sustenta sus ganancias, no como resultado de un proceso de intermediación entre oferentes y demandantes de crédito, sino que está basado en el cobro excesivo de comisiones. ¿Ante qué problema nos encontramos? Ante una banca privada y extranjerizada, que no presta, y que cuando lo hace, obtiene ganancias exorbitantes gracias al cobro desmedido de comisiones.

	2013	2014	2015	2016	2017	TMCRA
Ingresos por comisiones (millones de pesos)	47,661	48,504	56,053	65,349	75,103	12%
Productos de crédito en el mercado (millones)	48	49	46	48	50	1%
Cartera de crédito (millones de pesos)	280,841	313,349	490,751	496,115	406,797	9.7%
Índice Ingresos/cartera	17%	15%	11%	13%	18%	

Fuente: CONDUSEF, 2018

De esos 108 mil millones de pesos, el 83 por ciento de los ingresos se originaron de la comercialización y operación de Tarjeta de crédito, este porcentaje significó, 63 mil millones de pesos. Estas cifras son aún más alarmantes, cuando se observa que el cobro de anualidad a los usuarios representa el 25 por ciento de los ingresos de la banca en materia crediticia; y específicamente, tres bancos obtuvieron el 75 por ciento de los ingresos por este concepto: Citibanamex, BBVA Bancomer y Banorte.

Por su parte, cuatro bancos obtuvieron el 90 por ciento de los ingresos por cobro de comisiones a negocios afiliados: Bancomer, Citibanamex, Banorte y Santander. El ingreso se debe al cobro por utilizar la Terminal Punto de Venta (cobro por renta) y por cada operación monetaria de las compras. En 2017, cerca del 40 por ciento de los ingresos

se originaron por el cobro del servicio de manejo de cuenta,<sup>2</sup> esto significó 12, 874 millones de pesos.

Por su parte, cinco bancos obtuvieron el 75 por ciento de los ingresos tan solo por el cobro de comisión por manejo de cuenta: Citibanamex, Banorte, Santander, Bancomer y Bancoppel.

	Ingresos por manejo de cuenta	Cuentas de depósito	Ingreso promedio por cuenta
Total	12,874 mdp	88,312,020	146
Citibanamex	2,873	22,435,750	128
Banorte	2,595	11,331,849	229
Santander	1,417	9,094,132	156
BBVA Bancomer	1,408	17,031,494	83
BanCoppel	1,385	7,507,717	185
HSBC	1,147	5,961,894	192
Banco Azteca	897	5,944,767	151
Inbursa	458	1,214,239	377
Scotiabank	360	3,165,645	114
Banregio	112	413,621	272
Banco del Bajío	95	965,942	99
Afirme	32	1,099,743	30
Banco Ahorro Famsa	25	320,639	78
Bank of America	15	1,609	9,818
Banef	11	36,111	311
Otros Bancos	35	1,787,068	-

Fuente: CONDUSEF, 2018

De acuerdo con Condusef en México el 30 por ciento de los ingresos de la Banca en México proviene del cobro de comisiones.

Cifras en millones de pesos	BANCA	Citibanamex	Banorte	BBVA Bancomer	HSBC	Inbursa	Santander	Scotiabank
Ingresos por intereses	773,190	108,379	95,711	167,175	44,791	37,114	96,971	35,116
Gastos por intereses	294,008	27,079	40,056	54,419	17,286	17,084	42,248	15,722
Margen financiero	479,182	81,300	55,655	112,755	27,506	20,029	54,723	19,394
Margen financiero ajustado	332,969	54,360	40,672	78,678	16,417	9,988	33,314	15,379
<b>Comisiones y tarifas cobradas</b>	<b>149,263</b>	<b>27,822</b>	<b>17,591</b>	<b>39,297</b>	<b>8,756</b>	<b>5,137</b>	<b>20,651</b>	<b>3,984</b>
Comisiones y tarifas pagadas	40,641	3,722	5,788	13,675	2,514	1,973	5,309	415
Resultado por intermediación	32,735	464	2,043	4,678	1,495	3,448	2,971	237
Otros ingresos (egresos) de la operación	23,840	5,562	2,365	1,181	2,361	455	1,002	2,048
<b>Ingresos totales de la operación</b>	<b>498,166</b>	<b>84,487</b>	<b>56,883</b>	<b>110,159</b>	<b>26,515</b>	<b>17,056</b>	<b>52,629</b>	<b>21,233</b>
Gastos de administración y promoción	324,808	62,985	31,304	57,378	23,542	7,204	31,192	14,227
Resultado de la operación	173,358	21,502	25,579	52,781	2,973	9,852	21,437	7,006
<b>Resultado neto</b>	<b>138,280</b>	<b>16,624</b>	<b>18,339</b>	<b>39,304</b>	<b>3,006</b>	<b>13,025</b>	<b>17,644</b>	<b>6,548</b>
¿Cuánto representan las comisiones sobre los ingresos totales de la operación de banca?	30%	33%	31%	36%	33%	30%	39%	19%

Fuente: CONDUSEF, 2018

Respecto a otros países, el ingreso por comisiones en otras altitudes es menor que en México, siendo la misma Institución Financiera.

	Porcentaje que representa el cobro de comisiones respecto al ingreso total del banco en:			
	México	33%	Estados Unidos	18%
Citibanamex	México	33%	Estados Unidos	18%
BBVA Bancomer	México	36%	España	19%
HSBC	México	33%	Inglaterra	25%
Scotiabank	México	19%	Canadá	14%
Santander	México	39%	España	20%

Fuente: CONDUSEF, 2018

Y no obstante con los importantes montos por concepto de comisiones, en el primer trimestre de 2018, se registraron 85,698 reclamaciones por cobro de comisiones no reconocidas, por un monto de 218 millones de pesos. Del total de reclamaciones, Citibanamex registró el 33 por ciento, en las cuales sólo bonificó el 8 por ciento del monto reclamado.

	Total	Por créditos otorgados	Por captación	Otras tarifas
Ingresos de la banca por comisiones cobradas (millones de pesos)	38,665	19,644	8,857	10,164
Monto reclamado de los usuarios por comisiones cobradas (millones de pesos)	218	192	27	-
Reclamaciones por comisiones cobradas (número)	85,698	49,431	36,267	-
Índice de reclamación	6 mil pesos por cada millón cobrado	10 mil pesos por cada millón cobrado	3 mil pesos por cada millón cobrado	

Fuente: CONDUSEF, 2018

Es necesario y de urgente resolución regular el cobro de comisiones porque ello daña y no incentiva la profundización financiera en la población mexicana. Es preciso que la Condusef, para hacer efectivo su mandato proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros, tenga la potestad, junto con el Banco de México, de opinar y votar a la hora de autorizar la creación de nuevas comisiones y los montos de las mismas cobradas por todas las instituciones financieras.

Por lo anterior, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 4 Bis de la Ley para la Transparencia y Ordenamientos de los Servicios Financieros; y se reforma el artículo 26 de la Ley del Banco de México**

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 4 Bis de la Ley para la Transparencia y Ordenamientos de los Servicios Financieros para quedar como sigue:

**Artículo 4 Bis.** El Banco de México, **con la opinión favorable de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros**, deberá incorporar, en las disposiciones de carácter general que emita en materia de Comisiones normas que limiten o prohíban aquellas prácticas que distorsionen las sanas prácticas de intermediación, **afecten y vulneren los derechos de los usuarios financieros**, o resten transparencia y claridad al cobro de las comisiones.

**Artículo Segundo.** Se reforma el primer párrafo del artículo 26, y se adiciona un segundo párrafo de la *Ley del Banco de México*, para quedar como sigue:

**Artículo 26.** El Banco de México regulará las tasas de interés, activas y pasivas. Para el ejercicio de dichas atribuciones el Banco de México podrá solicitar la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o de la Comisión Federal de Competencia y observará para estos fines lo dispuesto en la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

**El Banco de México y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, autorizarán, regularán, supervisarán y en su caso eliminarán las comisiones, así como cualquier otro concepto de cobro de las operaciones celebradas por las entidades financieras con clientes. Estas tareas las realizarán de acuerdo con las directrices que determine una Comisión de Cobros y tarifas a usuarios de servicios financieros, que estará integrada por el Gobernador del Banco, el Presidente de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y dos miembros de cada Junta de Gobierno, que el propios Gobernador y Presidente designen.**

Lo dispuesto en este artículo será aplicable también a los fideicomisos, mandatos o comisiones de los intermediarios bursátiles y de las instituciones de seguros y de fianzas.

**Transitorio**

**Primero.** Esta Ley entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el diario oficial de la federación.

**Notas**

1 Las comisiones son cobros distintos a las tasas de interés, que efectúa la banca, y que tienen como finalidad cubrir los costos y los pagos administrativos de los productos financieros vendidos. Éstos se originan por dos principales causas: la contratación y/o operación del producto o servicio financiero, es decir, las instituciones cobran por el sólo hecho de proporcionar el servicio y/o por la operación de este.

2 Manejo de cuenta se define como cualquier cobro derivado de la administración de una cuenta de depósito, tal como anualidad, mensualidad, administración, membresía, manejo o cualquier otro concepto equivalente.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de marzo de 2019.—  
Diputado **Reginaldo Sandoval Flores** (rúbrica).»

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

---

LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

---

«Iniciativa que reforma el artículo 7o. de la Ley General de Cambio Climático, a cargo de la diputada Julieta Macías Rábago, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Quien suscribe, diputada Julieta Macías Rábago, integrante del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIII del artículo 7o. de la Ley General de Cambio Climático, conforme a la siguiente:

## Exposición de Motivos

El 25 de septiembre de 2015, decenas de naciones adoptaron un conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible. Cada objetivo tiene metas específicas que deben alcanzarse en los próximos 15 años. Estamos hablando de lo que se conoce como Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible.

La idea es generar una oportunidad para que los países y su gente se planteen un sendero diverso para que las personas vivan más dignamente, con inclusión. La Agenda abarca 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, que van de la eliminación de la pobreza y la desigualdad social hasta la lid contra el cambio climático, la educación, la igualdad de género, la defensa del medio ambiente o el desarrollo urbano.

A continuación, se enuncian las metas que integran el Objetivo 13 Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos:<sup>1</sup>

- 13.1 Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países
- 13.2 Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales
- 13.3 Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana
- 13.a Cumplir el compromiso de los países desarrollados que son partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de lograr para el año 2020 el objetivo de movilizar conjuntamente 100.000 millones de dólares anuales procedentes de todas las fuentes a fin de atender las necesidades de los países en desarrollo respecto de la adopción de medidas concretas de mitigación y la transparencia de su aplicación, y poner en pleno funcionamiento el Fondo Verde para el Clima capitalizándolo lo antes posible
- 13.b Promover mecanismos para aumentar la capacidad para la planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, ha-

ciendo particular hincapié en las mujeres, los jóvenes y las comunidades locales y marginadas.

En paralelo, el 12 de diciembre de 2015 se aprobó el Acuerdo de París<sup>2</sup> dentro de la 21ª Conferencia de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC),<sup>3</sup> conocida universalmente como COP21; se trata de un instrumento internacional para contrarrestar, de manera global, el cambio climático.

Dicho acuerdo logró que 195 naciones, tanto desarrolladas como en vías de desarrollo, asumieran compromisos para trabajar, de forma progresiva, equitativa y transparente, en contra del cambio climático y en favor del medio ambiente y el desarrollo sustentable para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI).

Se trata que, los países involucrados, dirijan su desarrollo hacia un mundo más sostenible, con menores emisiones y con capacidad de adaptarse a un clima más extremo, al mantener el incremento de la temperatura global por debajo de 1.5°C, con respecto a niveles preindustriales.

El 22 de abril de 2016, en que se celebra el Día de la Tierra, tuvo verificativo, en la ciudad de Nueva York, una ceremonia de alto nivel para iniciar la firma del Acuerdo de París. El titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales lo firmó, en representación del entonces Presidente de la República, ad referendum. Para el 14 de septiembre de 2016, el Senado de la República lo ratificó y, el 4 de noviembre, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el DECRETO Promulgatorio del Acuerdo de París, hecho en París el doce de diciembre de dos mil quince.<sup>4</sup>

En concreto, México se comprometió a reducir en 22% los gases de efecto invernadero y 51% las emisiones de carbono negro para el 2030, para lo cual había operado exitosamente nuevas estrategias energéticas que lo destacaron a nivel mundial por su seriedad y progresividad: había una estrategia, ciertamente perfectible, pero contaba con el indiscutible mérito de existir.

La aportación de México a la causa se desdoblaba en dos componentes: uno de mitigación y otro de adaptación. El primero planteaba dos tipos de medidas: las no condicionadas -aquellas solventables con sus propios recursos- y las condicionadas -que exigen el establecimiento de un nuevo régimen internacional de cambio climático en el cual México podía obtener recursos adicionales y lograr mecanismos efectivos de transferencia de tecnología.<sup>5</sup>

El elemento de adaptación incluía acciones en paralelo, cuya prioridad era proteger a la población de los efectos del cambio climático, como los fenómenos hidrometeorológicos extremos, así como aumentar la resiliencia de la infraestructura estratégica del país y de los ecosistemas que albergan nuestra biodiversidad y nos proveen de importantes servicios ambientales.<sup>6</sup>

Para junio del año pasado, el portal electrónico de *Forbes* anunciaba, con bombo y platillo la estimación hecha por la firma *Kaiserwetter*, especializada en la gestión de activos de parques eólicos y solares, en el sentido que nuestro país se estaba convirtiendo en potencia en energías limpias en América Latina.

Expresaba la nota: México fue el mercado que más creció en términos porcentuales en cuanto a inversiones nueva en energías renovables en 2017, según el reporte 2018 Tendencias Globales en Inversiones en Energías Renovables de UN Environment y Bloomberg New Energy Finance. En total, se asienta en el informe, se inyectaron 6,000 millones de dólares en nuevos proyectos, sobre todo en energía eólica y solar. Con ello, se superó en 810% lo que se canalizó al sector en 2016.<sup>7</sup>

Medio año después, en diciembre de 2018, el mismo medio cabeceaba: AMLO apuesta por el carbón para producir más electricidad (.). El próximo gobierno pretende construir una nueva central carboeléctrica para reducir la dependencia energética con EU.<sup>8</sup>

La justificación peregrina se desarrollaba, adelante, en el cuerpo de la nota: Para reducir la dependencia energética con Estados Unidos, la próxima administración pretende construir una central carboeléctrica de dos unidades con 700 MegaWatts (MW) de capacidad instalada cada una, reveló el presidente de la Comisión de Energía del Senado, Armando Guadiana.

El senador del partido Morena dijo que un MW producido con energía renovable cuesta un millón de dólares, mientras que con carbón cuesta 600,000 dólares. “Es una inversión menor, pero con la diferencia de que no dependemos del gas de Estados Unidos como estamos ahorita”, mencionó.

La presente iniciativa tiene, por objetivo, hacer uso de la Ley y las Instituciones del Estado Mexicano, para enfrentar las intenciones regresivas orientadas por una cortedad de miras que compromete seriamente la sustentabilidad y

viabilidad de la sociedad mexicana, así como de la comunidad internacional.

Porque el futuro importa y los compromisos internacionales merecen respeto, se busca establecer distinciones trascendentes para dar su lugar a las mejores prácticas y alternativas en materia de electricidad e hidrocarburos.

Se establece en la propuesta legislativa que, la atribución a cargo de la Federación para Desarrollar estrategias, programas y proyectos integrales de mitigación y adaptación al cambio climático en materia de hidrocarburos y energía eléctrica, para lograr el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos fósiles y renovables del país, privilegie la generación eléctrica proveniente de fuentes de energía limpias y de conformidad con la Ley de Transición Energética en lo que resultare aplicable.

Para claridad de la exposición, se incluye a continuación un comparativo de la propuesta:

Texto Vigente	Texto Propuesto
<p><b>Artículo 7o.</b> Son atribuciones de la federación las siguientes:</p> <p><b>I a XXII.</b> [...]</p> <p><b>XXIII.</b> Desarrollar estrategias, programas y proyectos integrales de mitigación y adaptación al cambio climático en materia de hidrocarburos y energía eléctrica, para lograr el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos fósiles y renovables del país, de conformidad con la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía y la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética, en lo que resulte aplicable;</p> <p><b>XXIV. a XXVIII.</b> [...]</p>	<p><b>Artículo 7o.</b> [...]</p> <p><b>I a XXI.</b> [...]</p> <p><b>XXIII.</b> Desarrollar estrategias, programas y proyectos integrales de mitigación y adaptación al cambio climático en materia de hidrocarburos y energía eléctrica, para lograr el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos fósiles y renovables del país, <b>privilegiando, en la generación eléctrica que realice el Estado, aquella proveniente de fuentes de energía limpias, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 31 y 35 de la presente ley, así como por la Ley de Transición Energética, en lo que resulte aplicable;</b></p> <p><b>XXIV. a XXVIII.</b> [...]</p>

Por lo anteriormente expuesto, en nombre del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, me permito someter a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma la fracción XXIII del artículo 7o. de la Ley General de Cambio Climático.**

**Único.** Se reforma la fracción XXIII del artículo 7o. de la Ley General de Cambio Climático para quedar como sigue:

**Artículo 7o.** [...]

**I. a XXII. [...]**

**XXIII.** Desarrollar estrategias, programas y proyectos integrales de mitigación y adaptación al cambio climático en materia de hidrocarburos y energía eléctrica, para lograr el uso eficiente y sustentable de los recursos energéticos fósiles y renovables del país, **privilegiando, en la generación eléctrica que realice el Estado, aquella proveniente de fuentes de energía limpias, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 31 y 35 de la presente ley, así como en la Ley de Transición Energética, en lo que resulte aplicable;**

**XXIV. a XXVIII. [...]****Transitorios**

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

**Segundo.** El Ejecutivo federal, en un plazo de ciento ochenta días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, realizará las adecuaciones presupuestales y normativas necesarias para dar la más alta prioridad a la generación eléctrica que realice el Estado, aquella proveniente de fuentes de energía limpias.

**Notas**

1 <http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/post-2015/sdg-overview/goal-13.html> Consultado el 8 de febrero de 2019.

2 [http://unfccc.int/files/meetings/paris\\_nov\\_2015/application/pdf/paris\\_agreement\\_spanish\\_pdf](http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish_pdf) Consultado el 8 de febrero de 2019.

3 <https://unfccc.int/es> Consultado el 11 de febrero de 2019.

4 [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5459825&fecha=04%2F11%2F2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5459825&fecha=04%2F11%2F2016) Consultado el 11 de febrero de 2019.

5 <https://www.gob.mx/inecc/acciones-y-programas/contexto-internacional-17057> Consultado el 12 de febrero de 2019.

6 <https://www.gob.mx/inecc/acciones-y-programas/contribuciones-previstas-y-determinadas-a-nivel-nacional-indc-para-adaptacion> Consultado el 12 de febrero de 2019.

7 <https://www.forbes.com.mx/mexico-potencia-en-energias-limpias-en-america-latina-kaiserwetter/> Consultado el 9 de febrero de 2019.

8 <https://www.forbes.com.mx/amlo-apuesta-por-el-carbon-para-producir-mas-electricidad/> Consultado el 10 de febrero de 2019.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de marzo de 2019.—  
Diputada **Julieta Macías Rábago** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen.**

---

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma los artículos 18 y 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Rosete Sánchez, del Grupo Parlamentario del PES

La que suscribe, diputada María Rosete Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario del PES de la Sexagésima Cuarta Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 18 y 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de violación y abuso sexual, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Nadie puede dudar ni estar en contra de que la familia es el eje generador de las prácticas culturales de sus integrantes, configura parte del carácter de los individuos y pone los cimientos para el modo de actuar y de pensar de los hijos.

En situaciones adversas, la familia corre el riesgo de transmitir de una a otra generación carencias sociales como desnutrición, educación mínima, enfermedades, viviendas insalubres y hacinadas, así como futuros inciertos.

La familia constituye la unidad fundamental de la sociedad; cuando se comienza a desmoronar, desintegrar o a dividirse, comúnmente trae repercusiones, sobre todo cuando las causas tienen que ver con violencia y abuso.

Es urgente voltear a ver este problema, necesitamos explorar nuevos patrones de conducta dentro de la familia, tanto en lo que concierne al matrimonio, la reproducción, la maternidad o paternidad, así como las relaciones entre géneros y generaciones.

También, es indispensable fortalecer el papel y la posición de la mujer en la familia y en las relaciones que conforman a la sociedad; su vulnerabilidad debilita a la familia.

De acuerdo con cifras de la última “Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016”, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 66 de cada 100 mujeres han sido víctimas de violencia física, sexual, emocional, económica, patrimonial y de discriminación laboral; comúnmente, ésta violencia en sus diversas vertientes la ejerce la pareja, el esposo, el novio, un familiar, compañero de escuela o del trabajo, alguna autoridad escolar o laboral o bien, por personas conocidas o extrañas.

La ENDIREH 2016 identificó que 43.9 por ciento de las mujeres fueron agredidas en su vida marital, de convivencia o noviazgo, y 38.7 por ciento en espacios públicos o de uso común, a través de intimidación, acoso, abuso o violación sexual.

En 2016, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, organismo encargado de atender y apoyar a las personas que hayan sido víctimas de un delito federal o de una violación a sus derechos humanos, publicó el estudio “Las otras víctimas invisibles”, en el que dio a conocer que de 2010 a 2015 se registraron casi tres millones de casos de violencia sexual, lo que equivaldría a 345 casos por día.

El estudio agrega que 90 por ciento de las víctimas son mujeres, cuatro de cada 10 son menores de 15 años, 60 por ciento de las violaciones se dan en el hogar y 60 por ciento conocían a su agresor.

De las 83,000 averiguaciones previas iniciadas para investigar el delito, solo diez de cada mil agresores son consignados ante el Ministerio Público para iniciar un proceso penal.

Diario nos enteramos por los noticieros, por personas cercanas, por amigos o por comentarios, de violaciones o abuso sexual contra mujeres, adolescentes o niños.

Este delito empieza a convertirse en un problema común y una preocupación social por el incremento alarmante que padecemos.

En nuestro país, ya durante 2017 y de acuerdo con información de autoridades ministeriales, se estimó que se cometieron 99 delitos sexuales cada 24 horas, que incluye abuso sexual y violación.

Las entidades con el mayor número de delitos de este tipo fueron el Estado de México, Jalisco, Baja California y Nuevo León.

Por el contrario, Tlaxcala y Campeche fueron los estados que registraron menos ilícitos de índole sexual.

Este tipo de violencia de género expone del mismo modo a niñas y adolescentes, causando un daño irreversible en su salud física y mental.

Según datos de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), de entre todos los países que la conforman en México se calcula que más de cuatro millones de niños menores de 14 años son víctimas de abuso sexual, violencia física y homicidio, por lo que nos coloca en primer lugar a nivel mundial en este delito, seguido por el ataque a mayores de esa edad y lo peor del caso, es que solamente se dan a conocer el 2 por ciento de los hechos.

Es aún más preocupante que un número considerable de estos casos suceden en los lugares donde supuestamente deberían estar más seguros los menores, que es en el hogar y dentro del núcleo familiar, o en las escuelas con personas cercanas.

El artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, destaca lo siguiente:

#### Artículo 19

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención

y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

Es importante destacar que la violencia sexual tiene diversas implicaciones y se puede manifestar en formas variadas.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), asegura que el abuso sexual es un delito que ha afectado a más de 120 millones de menores en el mundo durante la última década y México, además de ocupar un lamentable lugar en este aspecto, tiene uno de los presupuestos más bajos para combatir este grave problema.

La Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia, desarrollada por el Inegi, nos da cuenta de que el delito de violación es de 1,764 niñas, niños y adolescentes victimizados por cada 100,000 de ellos de entre 12 a 17 años.

En el caso de “tocamientos ofensivos” y “manoseos”, el número es de 5 mil 89 casos por cada 100 mil niñas, niños y adolescentes.

Ipas México, organización internacional sin fines de lucro que trabaja para incrementar la capacidad de las mujeres para ejercer sus derechos sexuales y reproductivos, y por eliminar el aborto inseguro, así como las muertes y lesiones causadas por éste, en su estudio denominado “Violencia sexual y embarazo infantil en México: un problema de salud pública y derechos humanos”, señala que un gran número de los embarazos en niñas y adolescentes menores de 15 años no son resultado de decisiones o “actos deliberados” en los que las menores tienen la capacidad para consentir o disentir el acto sexual, sino por violación.

Asimismo, Ipas México identificó que la edad de los hombres responsables de cometer violación entre las menores de 15 años embarazadas llega a ser de entre 18 y 78 años, y no se trata de relaciones sexuales entre adolescentes, sino de niñas siendo obligadas, coaccionadas o manipuladas por adultos, utilizando el uso de la fuerza física o moral, la manipulación o amenazas.

En nuestro país, el número de nacimientos en niñas de entre 10 y 14 años se incrementó desde 2003, alcanzando su cifra más alta en 2016, con 11 mil 808.

De acuerdo con cifras preliminares del Inegi, niñas de 10 a 14 años dieron a luz a casi 10,000 bebés en 2017, la gran mayoría víctimas de agresión sexual y violación, lo que se estima que cada día de 2017 nacieron dos pequeños de madres de 10 y 11 años.

Los índices de natalidad adolescente crecen más en lugares en donde las uniones o el matrimonio infantil se da con regularidad, relacionados además con condiciones de pobreza y marginación.

Por el lado de la violencia contra la mujer, ésta se practica principalmente en las relaciones de mayor cercanía y familiaridad, como las relaciones de pareja en sus diferentes modalidades de unión, matrimonio o noviazgo.

Según reveló una encuesta realizada por la Thomson Reuters Foundation a 19 grandes ciudades mundiales, en la que consultaron a expertos en temas de género y políticas públicas, México se ubica en el sexto lugar por los riesgos que enfrentan las mujeres de sufrir violencia sexual, acoso y violación.

Dicha encuesta añade que la Ciudad de México se ubica en cuarta posición, al considerarla con grandes riesgos de que las mujeres sufran vejaciones, además de contar con el sistema de transporte más peligroso.

Los resultados de la encuesta de la Thomson Reuters Foundation, estiman que en México aumentó de manera violenta durante los últimos 15 años el número de delitos contra mujeres, al considerarlos ya feminicidios.

De las mujeres que han enfrentado violencia por parte de esposo o pareja a lo largo de su relación, en 62.8 por ciento de los casos se trata de violencia severa y muy severa.

La encuesta ENDIREH 2016 que ya se mencionó, reveló que 4.4 millones del total de las mujeres encuestadas sufrieron abuso sexual durante su infancia; en estos casos, ocho de cada diez agresores son conocidos de las víctimas, mientras que en el 67 por ciento se relacionan a familiares cercanos, como padre, padrastro, tío, hermano, primo, abuelo.

La violencia de pareja ocurre cada vez con mayor regularidad entre las mujeres casadas o que estuvieron casadas o unidas. Las estimaciones revelan que por cada 100 mujeres de 15 años y más que han tenido pareja o esposo, 40 de las

casadas y 60 de las separadas, divorciadas y viudas han vivido situaciones de violencia emocional, económica, física o sexual durante su actual o última relación.

En cuanto a las violaciones sexuales en contra de las mujeres, esta cifra ha sufrido un aumento considerable. Durante el primer semestre de 2017 hubo un repunte importante de la violencia sexual en el país.

Durante el primer semestre de 2017, el Sistema Nacional de Seguridad Pública dio a conocer que fueron denunciados 16,631 delitos sexuales en el país de los cuales, 6,444 fueron casos de violación. Esta cifra muestra que se presentaron 92.4 denuncias por delitos sexuales por día, es decir, un caso cada 16 minutos en promedio.

Si se considera únicamente la violación, el promedio es de 35.8 casos, una media de una denuncia por cada 40 minutos.

Lamentablemente, estos datos solo reflejan una parte de la magnitud del problema, puesto que se estima que los casos que no se denuncian o se denuncian, pero no son registrados, es de 94.1 por ciento.

En el país, Chihuahua es la entidad con el mayor número de denuncias por delitos sexuales, ya que registra una tasa de 31 denuncias por cada 100,000 habitantes, seguida de Baja California, con 29.7 casos; Morelos, con 26.3; Baja California Sur, con 25.1, y Tabasco, con 22.3. La mayoría de estos casos quedan impunes.

Un diagnóstico sobre la violencia sexual elaborado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), da a conocer que, en promedio, de cada 100 casos de agresiones sexuales que se cometen en el país, solo seis llegan a ser denunciadas y de esas, solamente la tercera parte son consignadas ante un juez.

El estudio de la CEAV también reveló que no existe un registro de los casos de violencia sexual en orden, ya que cada dependencia registra de manera arbitraria la información sobre las víctimas, las características del evento ocurrido y los servicios brindados. Ante esta problemática, es momento de actuar, de voltear a ver a la sociedad, de atender un problema que lastima a las personas, sobre todo a los niños, niñas y adolescentes y a las mujeres.

Creemos constitucionalmente las condiciones necesarias para inhibir este delito, no podemos quedarnos inermes an-

te tal atrocidad; quienes cometan este delito deben ser castigados con severidad.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo con las modificaciones propuestas:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 18. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán cumplir sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 18. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán cumplir sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada, <b>a quien cometa el delito de abuso sexual y violación</b>, y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 19. ...</p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y</p>	<p>Artículo 19. ...</p> <p>El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, <b>abuso sexual</b>, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios</p>
<p>explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>

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

**Decreto por el que se reforman los artículos 18 y 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se **reforma** el párrafo octavo del artículo 18, y el párrafo segundo del artículo 19, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

**Artículo 18. ...**

...

...

...

...

...

...

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada, **a quien cometa el delito de abuso sexual y violación**, y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

...

**Artículo 19. ...**

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, **abuso sexual**, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

...

...

...

...

...

**Transitorios**

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

**Artículo Segundo.** Con la entrada en vigor de este decreto, se derogan todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que se opongan al mismo.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, el 7 de marzo de 2019.— Diputada **María Rosete Sánchez** (rúbrica).»

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

---

LEY FEDERAL SOBRE MONUMENTOS Y ZONAS ARQUEOLÓGICAS, ARTÍSTICAS E HISTÓRICAS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 51 y adiciona el 55 Bis a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, suscrita por integrantes de los Grupos Parlamentarios del PVEM y Morena

Quienes suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México y los diputados Francisco Elizondo Garrido, Nayeli Arlén Fernández Cruz, Humberto Pedrero Moreno, Ana Patricia Peralta de la Peña y Erika Mariana Rosas Uribe, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 51 y se adiciona un artículo 55 Bis a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas E Históricas, al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

El arte sacro es una denominación utilizada para todas aquellas producciones artísticas que tienen como fin el culto a lo que una religión considera como sagrado o divino. El arte sacro intenta representar pasajes y aspectos divinos

por medio de pinturas, esculturas y mosaicos. También son considerados como arte sacro los objetos litúrgicos utilizados en las distintas celebraciones y ceremonias religiosas y que poseen un valor estético. Si bien el arte sacro está presente en todas las religiones del mundo, las representaciones más frecuentes corresponden al cristianismo.

Más allá del valor que poseen las piezas de arte sacro para la religión como objeto de culto, se debe señalar que éstas poseen un valor histórico y cultural que las hace ser objeto de protección por parte del Estado. En nuestro país, el arte sacro no pertenece a la Iglesia católica como tal, sino que es considerado patrimonio cultural de la Nación.

De acuerdo al artículo 36 de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, son considerados monumentos históricos los inmuebles construidos en los siglos XVI al XIX, destinados a templos y sus anexos; arzobispados, obispados y casas curales; seminarios, conventos o cualesquiera otros dedicados a la administración, divulgación, enseñanza o práctica de un culto religioso; así como los muebles que se encuentren o se hayan encontrado en dichos inmuebles.

Lamentablemente, este tipo de piezas suelen ser objeto del deseo de personas que coleccionan arte sacro, lo cual es un incentivo para delincuentes dedicados al robo y tráfico del mismo, quienes buscan satisfacer esa demanda.

Según la agencia internacional de noticias EFE, el robo de arte sacro en el país ha aumentado 600 por ciento en este siglo. Se sabe que tan sólo entre 2001 y 2010 fueron robadas más de 400 obras de arte sacro, correspondientes a la época virreinal, las cuales pudieron alcanzar precios de 35 mil a 150 mil dólares, según datos del Episcopado Mexicano.<sup>1</sup>

El estado de Puebla es el que registra el mayor número de casos de robo de arte sacro en iglesias; le siguen Tlaxcala, el Estado de México, la Ciudad de México, San Luis Potosí, Hidalgo, Guanajuato, Zacatecas, Morelos y Jalisco, según datos del Centro Católico Multimedial de México.<sup>2</sup>

Estadísticas de la Conferencia del Episcopado Mexicano y de la Arquidiócesis Primada de México señalan la existencia de 19 mil templos religiosos que, en su mayoría, tienen bajo su resguardo piezas de arte sacro.<sup>3</sup>

Desafortunadamente, son muchos los obstáculos que se enfrentan para proteger de modo efectivo los bienes referi-

dos. Luis López Morton, experto en el tema, señala que el fenómeno del robo de arte sacro ha crecido como consecuencia de la falta de inventarios oficiales.<sup>4</sup>

Igualmente, Paul Achar, presidente de la Sociedad Mexicana de Autores de las Artes Plásticas, afirmó en entrevista para el portal de noticias Animal Político que el poco presupuesto para tener un registro público sobre las obras que el país posee facilita su robo y desaparición, pues muchas veces ni siquiera existen datos sobre las piezas y por eso es más sencillo venderlas y trasladarlas. “Si tuviéramos un catálogo en el que quedara perfectamente estipulado quién es el propietario, hablando de bienes del país, sería mucho más sencillo encontrar las piezas, rastrearlas”, dijo Achar.<sup>5</sup>

Por su parte, el sacerdote José Raúl Hernández Schäfler, encargado de la Comisión de Arte Sacro de la Arquidiócesis Primada de México, dijo que para combatir la falta de registros la iglesia católica está elaborando un catálogo con las obras que se encuentran en cada uno de los templos del país. No obstante lo anterior, el religioso reconoció que completarlo podría tardar 15 años, a partir de 2016, y que ello implica que continúe la pérdida de patrimonio: “Como no existe un catálogo completo, pormenorizado, con todos los elementos de descripción, de medidas, de fotografías, entonces es muy difícil dar la información a aduanas, a la PGR, a los ministerios públicos, porque no se tiene un catálogo adecuado”.<sup>6</sup>

En junio de 2010, el gobierno mexicano informó que el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) tenían un avance de 75 por ciento en la elaboración de un catálogo de arte sacro bajo resguardo en el país, pero seis años después las fuentes consultadas no pudieron confirmar la existencia o publicación del documento. Del total de piezas que el INAH ha reportado como robadas y no han sido recuperadas en los últimos trece años, 827 (17.3 por ciento) son piezas históricas, entre las que se incluyen obras de arte sacro.<sup>7</sup>

A las cifras anteriores se debe sumar la cifra negra que corresponde a este delito, es decir, aquellos casos que no se denuncian. El propio encargado de la Comisión de Arte Sacro de la Arquidiócesis Primada de México reconoce que, al faltar piezas en una iglesia, lo más común es que el mismo personal religioso elija no denunciar. Esto hace que muchos de los robos de piezas de arte sacro sean invisibles.

Frente a esta circunstancia, es necesario, por un lado, garantizar que el Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas, así como el Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas se encuentren debidamente integrados y actualizados, para lo cual es indispensable que se cumpla con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

El referido artículo 22 establece lo siguiente: “Los Institutos respectivos harán el registro de los monumentos pertenecientes a la Federación, entidades federativas, Municipios y los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y las personas físicas o morales privadas, deberán inscribir ante el Registro que corresponda, los monumentos de su propiedad”.

Actualmente, la ley no establece con precisión una sanción por incumplir con la obligación de inscribir los monumentos, inmuebles o muebles, en los registros correspondientes. Si bien la conducta señalada pudiera parecer una simple omisión en el cumplimiento de una obligación procedimental, lo cierto es que ésta afecta la adecuada protección de los bienes culturales de la Nación, pues la falta de registro podría provocar o permitir que los mismos sean sustraídos o enajenados de manera ilegal.

Por otro lado, consideramos que la sanción para quien se apodere de un monumento mueble arqueológico, histórico o artístico, sin consentimiento de quien puede disponer de él legalmente, debería ser más severa, pues la pena corporal hasta ahora prevista en la Ley para dicha conducta ha resultado insuficiente para inhibir la sustracción de bienes culturales de los recintos en los que se encuentran.

En enero de 2019, el titular de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales de la Procuraduría General de la República, Roberto Claudio Castillo Ramírez, señaló en entrevista para Noticieros Televisa, a propósito de un reportaje sobre el robo de arte sacro, que las penas para castigar este delito son muy reducidas.<sup>8</sup> Recordó que en la práctica los medios que tiene la autoridad para reguardar las piezas de arte sacro son muy limitados y son los templos los que realmente las resguardan, lo cual las hace presa fácil de la delincuencia.

En este sentido, se pretende ajustar las sanciones económicas y las penas corporales previstas en el artículo 51 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, con la finalidad de que sean acor-

des a la relevancia histórica y artística de los objetos afectados y generen al mismo tiempo un efecto disuasorio.

El propósito de las modificaciones y adiciones propuestas es fortalecer la protección del patrimonio cultural de la Nación a través de la consecuente sanción de aquellas acciones que atentan en contra del mismo. por lo anterior, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 51 y se adiciona un artículo 55 Bis a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**

**Único.** Se reforma el artículo 51 y se adiciona un artículo 55 Bis a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, para quedar como a continuación se presenta:

**Artículo 51.** Al que se apodere de un monumento mueble arqueológico, histórico o artístico sin consentimiento de quien puede disponer de él con arreglo a la ley, se le impondrá prisión de **cinco a doce** años y de **tres mil a cinco mil** días multa.

**Artículo 55 Bis.** Al que no lleve a cabo el registro de monumentos históricos muebles al que hace referencia el artículo 22 de esta Ley, se le impondrán de **mil a tres mil** días multa.

### **Transitorios**

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

### **Notas**

1 Véase, “Crece el robo de arte sacro en México”, Agencia EFE, periódico Excelsior, 23 de diciembre de 2018. Disponible en:

<https://www.excelsior.com.mx/expresiones/crece-el-robo-de-arte-sacro-en-mexico/1286598>

2 *Ibidem*.

3 *Ibidem*.

4 Véase, “Robo de arte sacro en México se agrava por la falta de inventarios”, Agencia EFE, periódico El Universal, 22 de diciembre de 2018. Disponible en:

<https://www.eluniversal.com.mx/cultura/patrimonio/robo-de-arte-sacro-en-mexico-se-agrava-por-la-falta-de-inventarios>

5 Véase, Montalvo, Tania y Daen, Arturo, “Solo se recupera 1 de cada 100 bienes culturales robados en México”, *Animal Político*, 17 de octubre de 2016. Disponible en:

<https://www.animalpolitico.com/2016/10/bienes-culturales-robo-mexico-arte-sacro/>

6 *Ibidem*.

7 *Ibidem*.

8 Véase, “Aumenta robo de arte sacro en México”, *Noticieros Televisa*, 1 de enero de 2019. Disponible en:

<https://noticieros.televisa.com/videos/aumenta-robo-de-arte-sacro-en-mexico/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 7 de marzo de 2019.—  
Diputados y diputadas: **Arturo Escobar y Vega**, Francisco Elizondo Garrido, Nayeli Arlén Fernández Cruz, Humberto Pedrero Moreno, Ana Patricia Peralta de la Peña, Érika Mariana Rosas Uribe (rúbricas).»

### Se turna a la Comisión de Cultura y Cinematografía, para dictamen.

---

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

---

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 4 y 47 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo del diputado Felipe Rafael Arvizu de la Luz, del Grupo Parlamentario de Morena

El diputado Felipe Rafael Arvizu de la Luz, del Grupo Parlamentario de Morena, en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1, fracción II; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifican los artículos 4 y 47 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, conforme a la siguiente

### Exposición de Motivos

El término *bullying* como concepto de acoso, violencia contra niños y adolescentes, fue útil para popularizar este problema en los medios de comunicación. Sin embargo, el término no tiene una consecuencia penal, lo que ha dificultado que las víctimas puedan exigir el cumplimiento de la reparación de los daños que han sufrido.

Más allá del significado del *bullying* existe una victimología, que sufren algunos niños y adolescentes en la escuela, la calle y sus familias, y dicha victimología, además, ha orillado al suicidio a muchos de los menores de edad.

En ese sentido debemos diferenciar que existe una victimología de acoso y violencia contra niñas, niños y adolescentes y una victimología que debemos llamar intimidación a menores de edad.

Las problemáticas del acoso, la violencia y el suicidio están altamente correlacionadas, han ido en aumento el número de casos en la última década, destacando que un problema lleva a otro, es decir, que el acoso y la intimidación son una causa de la violencia entre niños en el ámbito escolar y que por último genera un círculo vicioso de más violencia, como lo demuestran las estadísticas que van en aumento y en unos casos lleva también a consecuencias fatales.

Las acciones de violencia directa contra menores de edad y las acciones de intimidación a menores de edad, en ciertos casos son actuaciones que replican, porque los agresores ven estos actos en sus familias y en la escuela.

O, en su caso, la sentencia: “violencia engendra violencia”, es decir que los familiares utilizan la violencia o castigos ya sean físicos o psicológicos para que los niños se comporten como los padres o familiares desean, pero esto en general genera aún más violencia (Ceameg, 2013).

De acuerdo con el estudio del Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género (Ceameg) incorpora la definición de *bullying* o acoso con la definición de Dan Olweus:

“Una persona es **intimidada** cuando él o ella está expuesta repetidamente y con el tiempo, a acciones negativas por parte de una o más personas, y él o ella tiene dificultad para defenderse a sí mismo”.

Al utilizarse *bullying*, acoso e intimidación como sinónimos, se ha perdido de vista que son dos victimologías distintas, ya que una se agota en la agresión misma y otra tiene efectos psicológicos permanentes. El término *bullying* es un neologismo que apenas empieza a ser reconocido en nuestro marco jurídico, pero el término de intimidación a menores de edad es perfectamente compatible con nuestro marco jurídico y penal.

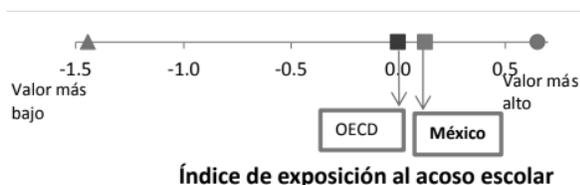
Mientras el acoso se define como una acción o conducta para crear incomodidad o sufrimiento a una persona, la intimidación se refiere directamente a un acto para generar miedo permanente. Por lo tanto, es interés que este concepto se incorpore en la legislación de protección de niñas, niños y adolescentes para poder generar un marco jurídico de protección a los menores de edad.

Entre los primeros casos en el mundo que se presentaron de intimidación a menores de edad fue en Finlandia en 1982, cuando dos niños de entre 10 y 14 años se suicidaron a consecuencia del acoso que presentaban entre sus compañeros, este fue de los primeros casos hechos públicos sobre el acoso escolar y sus repercusiones en la sociedad.

En México, en los últimos años, la problemática de la violencia, el acoso y la intimidación ha ido en aumento, así como lo muestran las cifras, de acuerdo con el periódico *Milenio*, alrededor de entre 60 y 70 por ciento ha sufrido acoso en los niveles desde preescolar hasta secundaria (Valadez, 2013).

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 2015 presenta el índice de exposición al acoso escolar en México, demuestra un nivel mayor en relación con el promedio de los demás países que analiza la OCDE.

**Gráfico. Índice de exposición al acoso escolar**



Fuente: Resultados PISA bienestar de los alumnos, 2015

Como lo muestra el índice de exposición al acoso escolar por parte de la OCDE, México está por arriba del promedio de los países que analiza, esto quiere decir que los es-

tudiantes tienen mayores riesgos y han sido más veces víctima de acoso escolar que el promedio mundial, por lo que es importante analizar el problema pues los estudiantes mexicanos se muestran expuestos a este tipo de violación de sus derechos.

De acuerdo con la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (Ecopred), 2014 estimaron que durante 2014 se generaron 19.8 millones de delitos y actos de maltrato asociados a víctimas de acoso o violencia que en su totalidad fueron 4.5 millones de víctimas de entre 12 a 29 años (Claudia Gamboa Montejano, 2016).

Por lo anteriormente expuesto es que se presenta la presente iniciativa para reformar la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en su artículo 4, agregando el inciso XXX en que se defina el término: Intimidación a menores de edad.

VIGENTE	PROPUESTO
<b>Artículo 4.</b> Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I... XXIX...	<b>Artículo 4.</b> Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I... XXIX... XXX. Intimidación a menores de edad. Cuando una persona menor de 18 años está expuesta repetidamente y con el tiempo, a acciones negativas por parte de una o más personas, y él o ella tiene dificultad para defenderse a sí mismo, con el entendido que dicha intimidación puede poner en peligro la vida del menor de edad.

Asimismo, que se reforme el artículo 47, agregándose el inciso VIII, para quedar de la siguiente manera:

VIGENTE	PROPUESTO
<b>Artículo 47.</b> Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por: I... VII...	<b>Artículo 47.</b> Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por: I... VII... VIII. Intimidación a menores de edad, que generen deterioro a su desarrollo integral y ponga en peligro su vida.

Estas modificaciones tienen el objetivo frenar las acciones cuyo objetivo deliberado es dañar a las personas en forma permanente al inducirles temor. Esta intimidación a menores de edad va más allá de golpes y amenazas en un evento desafortunado, sino que tienen como características la repetición para crear en las personas miedo permanente. Además, aceptar estas modificaciones permitirá la adecuación de otras leyes para proteger, incluso penalmente, a los menores de edad, ya que podrá catalogarse la intimidación a los menores de edad como un delito.

El cambio propuesto a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, servirá para que existan modificaciones a otras leyes, reconociendo la figura de intimidación a los menores de edad, para de esa manera crear un marco legal que limite y prevenga el acoso, la violencia y la intimidación a los menores de edad.

Por lo expuesto y fundado se somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que adiciona una fracción XXX el artículo 4 y una fracción VIII al artículo 47, ambos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

**Artículo 4.**

I. al XXIX. ...

**XXX. Intimidación a menores de edad. Cuando una persona menor de 18 años está expuesta repetidamente y con el tiempo a acciones negativas por parte de una o más personas, y él o ella tienen dificultad para defenderse a sí mismo, con el entendido que dicha intimidación puede poner en peligro la vida del menor de edad.**

**Artículo 47.**

I. al VII. ...

**VIII. Intimidación a menores de edad que generen deterioro a su desarrollo integral y ponga en peligro su vida.**

**Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de marzo de 2019.— Diputado **Felipe Rafael Arvizu de la Luz** (rúbrica).»

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

**LEY GENERAL DE SALUD Y LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES**

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de las Leyes Generales de Salud, y de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por la diputada Ana Paola López Birlain e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

**Ana Paola López Birlain** y las y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, sometemos a la consideración de esta asamblea la **iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud y de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes**, bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

En el interés de que partamos todos de las mismas bases en la comprensión de lo que pretende abordar y resolver esta iniciativa es importante resaltar la siguiente definición: “El embrión recibe el nombre de **feto** tras haber alcanzado un determinado nivel de desarrollo de los órganos (a las ocho semanas después de la concepción), hasta el momento en que se produzca el nacimiento” (INATAL, 2018).

Con esta iniciativa, solamente se pretende disminuir la prevalencia de malformaciones congénitas y de discapacidad a través de la medicina fetal, es necesario señalar que la evolución de la medicina hasta nuestros tiempos nos ha llevado a encontrar la opción que nos permite la corrección y atención de algunos padecimientos letales, los cuales provocan o pueden provocar diversas discapacidades, es por ello que solo falta la evolución y desarrollo del marco jurídico, que pretende esta iniciativa, para hacerlo una realidad cotidiana.

Cabe precisar que, se puede intervenir desde la etapa previa al nacimiento de niños y niñas gestantes **entre las 13 y 33 semanas** que presentan alguna malformación congénita en órganos vitales que les impide continuar en vida uterina y su posterior nacimiento.

Para mayor abundamiento, es menester señalar que los casos que pueden ser atendidos mediante cirugía fetal se dividen en dos categorías:

1. Malformaciones incompatibles con la vida.
2. Malformaciones que causan discapacidades que condicionan la calidad de vida.

Los primeros padecimientos o malformaciones, en caso de no ser atendidos, tienen una mortalidad del 100 por ciento, **negando con ello, a este porcentaje de niños gestantes el derecho fundamental a la vida y poniendo en alto riesgo la vida de sus madres**; los segundos padecimientos, como podría ser el caso de la espina bífida, no conllevan riesgo de mortalidad, pero si implican daños irreversibles que resultan en una discapacidad, la cual genera un alto costo económico y social para los niños, sus familias y el sistema público de salud en general.

Es por esto que la garantía del acceso expedito y gratuito a la medicina fetal es fundamental para la disminución de costos económicos y sociales y reducir con ello la gran tasa de mortandad en algunos casos, así como para hacer valer los derechos fundamentales de todos los involucrados.

En ese sentido, es de especificarse que el presente proyecto de iniciativa pretende resolver lo siguiente:

- i. Si bien es cierto que el artículo 4o. constitucional garantiza a toda persona el derecho a la salud y que el Código Civil, en su artículo 22, en el Título Primero y Capítulo Primero, relativo a las personas, establece que: “La capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde por la muerte; **desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le tiene por nacido para los efectos declarados en el presente Código**”, sin embargo, ni en la Ley General de Salud, ni en la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, se reconoce al feto en ninguna de sus etapas como sujeto de recibir atención médica, existiendo una contradicción en perjuicio de todos.

Derivado de dicha discrepancia entre la Carta Magna y el Código Civil con respecto de otras leyes, y a la cobertura de salud, **se propone la presente iniciativa, con el objeto de que se reconozca al feto como posible sujeto de atención médica, a partir de la décima tercera semana de gestación en la Ley de Salud, La Ley**

### **General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y en el Sistema de Seguridad Social de nuestro país.**

ii. La carencia de insumos médicos especializados en todo el sistema de salud pública impide atender la alta demanda de atención de niños y niñas gestantes entre la 13 y 33 semanas que presentan alguna malformación congénita letal en órganos vitales.

Es importante destacar que la presente propuesta de ley **no interfiere en absoluto con el aborto** (hasta las 12 semanas de gestación), ya que este se encuentra despenalizado en la Ciudad de México.

Sin embargo, en caso de que la mujer, en plena libertad, decida no recurrir al aborto bajo los términos legales correspondientes, a partir de la semana 13 de gestación, esas madres deben tener el derecho a recibir por parte del Estado, el más alto nivel de salud para ella y el producto de su embarazo.

Es relevante señalar que, según cifras oficiales de los 5 mil casos presentados anualmente de los dos tipos de malformaciones señaladas con anterioridad, sólo el 4 por ciento podrá ser atendido de manera adecuada y oportuna, bajo el esquema actual.

Lo anterior se debe a una suma de diversos factores adversos, entre los que sobresalen:

- La incipiente especialización en este tema en nuestro país,
- La escasez de capital humano,
- La insuficiente infraestructura hospitalaria, aunado a la burocracia interna para la disposición de quirófanos que suele acompañar al sector salud y;
- La nula asignación de presupuesto gubernamental.

Como claro ejemplo de lo anterior, tenemos el hecho de que dentro de la cobertura del Seguro Popular no se consideró ningún tratamiento quirúrgico o diagnóstico para la atención de malformaciones en la etapa de gestación, lo cual representa una complicación, si consideramos que un número significativo de las madres que sufren de un embarazo de alto riesgo o con otras graves complicaciones, viven en condiciones socioeconómicas y culturales bajas, lo

que impide su atención especializada fuera de la limitada cobertura del sector público.

Cabe destacar que estas malformaciones, al ser padecimientos poco identificados y con consecuencias fatales, ocupan el primer lugar como causa directa de muerte de fetos y niños menores de un año (causas perinatales). Esto resulta incompatible con el hecho de que derivado de los avances médicos ahora pueden ser prevenidos dichos padecimientos.

Lo anterior destaca la imperiosa necesidad de reformar diversas leyes conforme a las nuevas alternativas que nos proveen los avances de la medicina, así como para hacer efectivo el goce de los derechos humanos.

Se estima que cada año 7,9 millones de bebés (6 por ciento de los nacimientos en todo el mundo) nacen con defectos de nacimiento graves. Aunque algunos defectos congénitos se pueden controlar y tratar, se estima que 3,2 millones de estos niños están discapacitados de por vida.<sup>1</sup>

Según el Centro de Cirugía Especial de México, (IAP), existen más de 4 mil tipos diferentes de malformaciones congénitas que van de leves que no requieren tratamiento, a graves que provocan discapacidades o que requieren un tratamiento médico o quirúrgico.

La mayoría de estos padecimientos, se produce en los primeros tres meses del embarazo, cuando los órganos del bebé se están formando, sin embargo, algunos defectos de nacimiento se producen en etapas más avanzadas del embarazo y es durante los últimos seis meses, en los que continúa el crecimiento y el desarrollo de los tejidos y los órganos vitales.

En ese sentido, la tasa de incidencia de este padecimiento resulta alarmante debido a que 1 de cada mil 500 embarazos a escala nacional presentan una condición de riesgo.

En cifras aproximadas, las anomalías congénitas afectan a uno de cada 33 lactantes y causan 3,2 millones de discapacidades al año, se estima que unos 276 mil bebés mueren dentro de las primeras cuatro semanas de vida cada año en todo el mundo, a partir de anomalías congénitas.

Alrededor del 94 por ciento de las anomalías congénitas graves se producen en países de ingresos bajos y medios, donde las mujeres a menudo no tienen acceso a suficientes alimentos nutritivos y puede haber aumento en la exposi-

ción a agentes o factores como las infecciones y el alcohol, que inducen o incrementan la incidencia de desarrollo prenatal anormal.<sup>2</sup>

En México, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), las cifras de mortalidad infantil han ido descendiendo considerablemente con el paso de los años. El número de muertes atribuidas a malformaciones congénitas ocupa el segundo lugar como causa de muerte infantil en menores de un año en el país. En el 3.1 por ciento (n=3) de los recién nacidos con alguna malformación congénita, el fallecimiento se originó por una causa directa o indirectamente relacionada.<sup>3</sup> Según cifras del Centro de Cirugía Especial de México (CCEM), actualmente en México hay 67 mil discapacitados por malformaciones congénitas diversas.<sup>4</sup>

La importancia del reconocimiento de las malformaciones congénitas es urgente por la alta morbilidad y mortalidad que ocasionan. Se estima que cerca de 20 a 30 por ciento de las muertes infantiles y 30 a 50 por ciento de las muertes postnatales se deben a malformaciones congénitas. La Organización Mundial de la Salud estima que, a escala internacional, ocurren 210 mil 358 al año, por malformaciones congénitas durante los primeros 28 días de vida.<sup>5</sup>

En México, entre 1980 y 2005, la tasa de mortalidad por malformaciones congénitas creció de 2.2 a 3.5 por mil nacimientos. El pronóstico general de los recién nacidos con malformaciones congénitas es relativamente malo, el 25 por ciento fallece en la primera infancia, otro 25 por ciento desarrollará una discapacidad física o mental y sólo el 50 por ciento restante tendrá una perspectiva favorable al cabo del tratamiento.<sup>6</sup>

Los factores de riesgo que podrían mediar el impacto del estatus socioeconómico en la prevalencia de anomalías congénitas incluyen: factores nutricionales, estilo de vida, exposiciones ambientales y ocupacionales, acceso y uso de los servicios de salud, edad materna, origen étnico y detección oportuna de las malformaciones congénitas letales.

Según un estudio publicado en la *Revista Internacional de Ciencias Médicas*, en la actualidad, la mayor parte de las anomalías congénitas (85,3 por ciento) son prevenibles, aunque no existe una estrategia única para su prevención.<sup>7</sup>

Con todo lo anterior, resulta pertinente aclarar los tipos de enfoque de prevención, los cuales a menudo se clasifican en tres niveles:

- 1) Primario: La administración periconcepcional de ácido fólico / multivitaminas.
- 2) Secundario: Detección temprana mediante diagnóstico prenatal.
- 3) Terciario: Intervención quirúrgica temprana.

Lo anterior resalta la urgente necesidad de brindar atención a esta problemática, ya que al ser padecimientos poco identificados y con consecuencias fatales, ocupan el primer lugar como causa directa de muerte de fetos y niños menores de 1 año (causas perinatales) y que, además, pudieran ser prevenibles.<sup>8</sup>

La detección de malformaciones congénitas letales, puede hacerse en dos momentos, **en el periodo preconceptico** (antes del embarazo), en donde se pueden aplicar pruebas que sirven para identificar a las personas en riesgo de padecer determinados trastornos o de transmitirlos a sus hijos (a través de estudios de genética), tratando de utilizar los antecedentes familiares y la detección del estado de portador, la cual es particularmente valiosa en comunidades o zonas vulnerables en los que el matrimonio consanguíneo es frecuente.

En segundo lugar, también se pueden detectar durante el **período periconceptivo** (durante el embarazo), en donde los resultados de las pruebas (las cuales se realizan durante los tres trimestres del embarazo) deben utilizarse para determinar la atención más adecuada en función del riesgo asociado a determinadas características maternas, tales como la edad temprana o avanzada o el consumo de alcohol, tabaco u otros medicamentos psicoactivos, antecedentes genéticos o alguna condición de salud de la madre.

Las malformaciones cardíacas son las malformaciones estructurales más comunes, otras malformaciones estructurales son la espina bífida, la fisura palatina, el pie deforme y la dislocación congénita de la cadera.

En la mayoría de los casos es muy complicado determinar lo que provocó la malformación congénita del bebé, pero cuando la causa es conocida, puede ser atribuible a un factor ambiental (como la exposición del bebé a sustancias químicas o virus mientras estaba en el vientre materno), un problema con los genes del feto o una combinación de ambas cosas.

Por otro lado, si una madre tiene ciertas infecciones (como toxoplasmosis y citomegalovirus) durante el embarazo, su

bebé puede nacer con una malformación congénita. Otras afecciones que pueden causar malformaciones son la rubéola y la varicela.

Sin embargo, es importante destacar que en la mayoría de los casos, no es posible identificar el factor determinante de la malformación congénita del bebé a causa de los siguientes factores: socioeconómicos y demográficos, genéticos, nutricionales, y ambientales, los cuales se explicarán brevemente:

**Factores socioeconómicos y demográficos:** Aunque los ingresos bajos pueden ser un determinante indirecto, las anomalías congénitas son más frecuentes en las familias y regiones de escasos recursos. Se calcula que aproximadamente un 94 por ciento de las anomalías congénitas graves se producen en regiones de ingresos bajos y medios, en las que las mujeres a menudo carecen de acceso suficiente a alimentos nutritivos y pueden tener mayor exposición a agentes o factores que inducen o aumentan la incidencia de un desarrollo prenatal anormal, en especial el alcohol, drogas y las infecciones. La edad materna avanzada también incrementa el riesgo de algunas alteraciones cromosómicas, como el síndrome de Down, mientras que el riesgo de determinadas anomalías congénitas del feto aumenta en las madres jóvenes.

**Factores genéticos:** La consanguinidad aumenta la prevalencia de anomalías congénitas genéticas raras y multiplica casi por dos el riesgo de muerte neonatal e infantil, discapacidad intelectual y otras anomalías congénitas en los matrimonios entre familiares consanguíneos.

**Infecciones:** Las infecciones maternas, como la sífilis, la rubéola, toxoplasmosis, citomegalovirus, entre otros, son una causa importante de anomalías congénitas en las regiones de ingresos bajos y medios.

**Estado nutricional de la madre:** Las carencias de yodo y folato, el sobrepeso y enfermedades como la diabetes mellitus están relacionadas con algunas anomalías congénitas. Por ejemplo, la carencia de folato aumenta el riesgo de tener niños con defectos del tubo neural. Además, el aporte excesivo de vitamina A puede afectar al desarrollo normal del embrión o del feto.

**Factores ambientales:** La exposición materna a determinados plaguicidas y otros productos químicos, así

como a ciertos medicamentos, al alcohol, el tabaco, los medicamentos psicoactivos y la radiación durante el embarazo, pueden aumentar el riesgo de que el feto o el neonato sufra anomalías congénitas. El hecho de trabajar en basureros, fundiciones o minas o de vivir cerca de esos lugares también puede ser un factor de riesgo, sobre todo si la madre está expuesta a otros factores ambientales de riesgo o sufre carencias alimenticias. También se puede mencionar cuando los mantos acuíferos están contaminados por algún metal puede causar daños en el feto durante su desarrollo.

No podemos olvidar que, para un Estado democrático preocupado por procurar la mejor calidad de vida para todos, considerar la inversión en medicina fetal como una inversión social, genera bienestar económico, social y laboral para sus beneficiarios y sus familias, también cuenta con una proyección de mayor trascendencia, la cual radica en la transformación a un modelo de medicina completamente incluyente, que permita ampliar el contexto de igualdad de oportunidades.

Por cada millón de niños que nacen con malformaciones congénitas se invierten más de 1 millón 830 mil pesos en tratamiento y 45.4 millones en gastos prevenibles (rampas, medicina, médicos, OSC que atienden estos casos y el costo de oportunidad para las familias).<sup>9</sup>

Lo anterior pretende demostrar que la inversión para el tratamiento de las malformaciones congénitas es mínima, al tener un costo tres veces mayor al no ser tratada, así como la pérdida de la vida del bebé, daños psicológicos irreparables para la familia, así como gastos económicos familiares elevados.

Existen otros factores de suma importancia para analizar como los efectos colaterales, uno de ellos son las afectaciones financieras de las familias en donde nace un bebé con malformaciones congénitas.

El más grave de estos problemas financieros tiene que ver con el déficit en el gasto corriente familiar generando deudas de grave impacto para la salud financiera de las familias. Un estudio de Estados Unidos informó que el 40 por ciento de las familias de niños con necesidades especiales de atención de la salud, experimentan una carga financiera debido a la condición de su hijo.<sup>10</sup>

Se han informado hallazgos similares en otros países que se reflejan no solamente en el aspecto financiero, sino tam-

bién en la calidad de vida de la familia (padres principalmente) con un hijo con malformación congénita, de acuerdo a un estudio realizado por la Universidad Central de Venezuela: “Los cambios implicados en la maternidad/paternidad hacen referencia al aumento en la carga de trabajo, ya existente por los cuidados que requiere el/la bebé; además ocurren modificaciones en la estructura familiar, pues ahora la pareja se convierte en una tríada y cada cónyuge debe proporcionar atención al/la bebé, acompañado por una tendencia hacia la división del trabajo doméstico más tradicional; y por último, los cambios de la vida social, ya que los espacios y el tiempo de diversión, se limitan por el aumento de la carga financiera.”<sup>11</sup>

Por su parte, el Instituto Roeher en Canadá determina que en promedio se invierten de 50 a 60 horas por semana dedicadas a dar cuidado de niños con discapacidad.<sup>12</sup> 37.1 por ciento de las madres del estudio trabajaban contra 69 por ciento de las madres en una situación general. 32.9 por ciento dejaron su trabajo para dar cuidado a su hijo y 46 por ciento reportó trabajar menos horas que antes de tener al bebé.

Con los datos mencionados anteriormente, es evidente que no sólo existe un aumento en la carga económica familiar, sino que también, regularmente las mujeres tienen que menguar en sus actividades laborales o académicas para ser cuidadores primarios, lo que nos afecta a todos.

A pesar de que las cantidades invertidas en los primeros diez años de vida de los niños y adolescentes con alguna malformación congénita, varían de una región a otra, los datos que se mantienen constantes se relacionan a la fuerte descarga que representa la atención médica especializada (pediátrica) y el desgaste emocional de las familias, la cuales perduran a lo largo de la vida.

De igual modo, se debe tomar en cuenta que el desgaste emocional de los integrantes de la familia afecta de manera distinta al padre y a la madre. Ambos tienen un desgaste evidente, pero “las madres describen su experiencia cargada de exigencia y de múltiples labores debido a la discapacidad del/la hijo/a, además se perciben como las cuidadoras principales.” Mientras que, por otro lado, “los padres se mantienen al margen de la dinámica entre la madre y el hijo/a y se limitan a su función de proveedor económico.”<sup>13</sup>

Por ende, “las características del/la hijo/a obligan a las familias a realizar cambios en la crianza y a ajustar expecta-

tivas sobre sus condiciones de vida y sobre el futuro.” Como se mencionaba antes y respecto a la independencia del infante con malformación fetal, es indispensable tomar en consideración que es un factor vital en la vida de los humanos, no alcanzarla disminuye la calidad de vida en un 90 por ciento (aproximadamente).

Dicho factor representa que cerca de 0.004 por ciento del total pagado en impuestos por una personal, se destina a apoyar la carga que se desprende de las malformaciones congénitas en niños y adultos.

Para sustentar lo anterior, podemos mencionar que un estudio realizado en Chile, demostró que los cuidadores primarios –en su mayoría– son mujeres (86 por ciento), amas de casa (58.3 por ciento) y con estudios primarios (50 por ciento), este hecho fue reportado en otros estudios donde se plantea que el cuidado de la salud de la comunidad es patrimonio casi exclusivo de las mujeres, lo que supone un elemento de desigualdad de género en salud,<sup>14</sup> desarrollo profesional, inteligencia emocional, resentimiento social.

En este orden de ideas, la iniciativa propone reformar la Ley General de Salud a efecto de garantizar que existan los tres tipos de prevención que se mencionaron anteriormente, al incluir la atención quirúrgica temprana en la fracción II del artículo 61 y en el artículo 64 Bis 1, el cual permitiría efectivamente reducir el número de personas que tienen padecimientos relacionados con malformaciones genéticas prevenibles, al buscarse la atención expedita de mujeres gestantes a las cuales ya se les detectó que su bebé presenta alguna malformación.

Mientras que las reformas a la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes tienen como propósito establecer el derecho a la vida desde la décima tercera semana de gestación particularmente cuando se presente alguna enfermedad congénita y se les asegure prioridad en el ejercicio de todos sus derechos, como es el disfrutar el más alto nivel posible de salud.

Por lo anterior expuesto, me permito someter a esta soberanía el siguiente proyecto de:

### Decreto

**Artículo Primero.** Se reforma la fracción II del artículo 61 y el artículo 64 Bis 1 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

### Artículo 61. ...

...

I. y I Bis. ...

**II.** La atención del niño y la vigilancia de su crecimiento, desarrollo integral, incluyendo la promoción de la vacunación oportuna, atención prenatal, así como la prevención y detección de las condiciones y enfermedades hereditarias y congénitas, y en su caso atención **quirúrgica temprana**, la aplicación de la prueba del tamiz ampliado, y su salud visual;

III. a VI. ...

**Artículo 64 Bis 1.** Los servicios de salud a que hace referencia el artículo 34 de la presente Ley prestarán atención expedita a las mujeres embarazadas que presenten **alguna malformación o enfermedad congénita letal** o una urgencia obstétrica, solicitada de manera directa o a través de la referencia de otra unidad médica, en las unidades con capacidad para su atención, independientemente de su derechohabencia o afiliación a cualquier esquema de aseguramiento.

**Artículo Segundo.** Se reforman los artículos 14, 17, fracción I, y 50, primer párrafo, y fracciones II y X, todos de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

**Artículo 14.** Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se les preserve la vida **a partir de la décima tercera semana de gestación particularmente cuando presenten alguna enfermedad congénita, así como el derecho** a la supervivencia y al desarrollo.

**Artículo 17.** Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se les asegure prioridad en el ejercicio de todos sus derechos, especialmente a que:

I. Se les brinde protección y socorro en cualquier circunstancia y con la oportunidad necesaria **a partir de la décima tercera semana de su gestación;**

I. y III. ...

**Artículo 50.** Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud **a partir de la décima tercera semana de su gestación**, así como a reci-

bir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad de conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en relación con los derechos de niñas, niños y adolescentes, se coordinarán a fin de:

I. ...

**II.** Asegurar la prestación de la asistencia médica y sanitaria que sean necesarias **a partir de la décima tercera semana de gestación**, a niñas, niños y adolescentes, haciendo hincapié en la atención primaria

III. a IX. ...

**X.** Atender de manera especial las enfermedades **congénitas letales a partir de la décima tercera semana de su gestación**, enfermedades respiratorias, renales, gastrointestinales, epidémicas, cáncer, VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual e impulsar programas de prevención e información sobre éstas.

XI. a XVIII. ...

...

...

...

### Artículos Transitorios

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

**Segundo.** Los Congresos locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las modificaciones legislativas conforme a lo dispuesto en el presente Decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

**Tercero.** El órgano garante de dar vigilancia a la aplicación de la presente ley y sus modificaciones es la Comisión de Salud y la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia.

### Notas

1 <https://www.nature.com/scitable/topicpage/birth-defects-causes-and-statistics-863>

2 [https://www.paho.org/nic/index.php?option=com\\_docman&view=download&category\\_slug=datos-y-estadisticas&alias=711-boletin-informativo-malformaciones-congenitas&Itemid=235](https://www.paho.org/nic/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=datos-y-estadisticas&alias=711-boletin-informativo-malformaciones-congenitas&Itemid=235)

3 “Prevalencia de malformaciones congénitas detectadas al nacimiento en un hospital de segundo nivel en Sinaloa”.

<http://www.medigraphic.com/pdfs/actpedmex/apm-2017/apm176b.pdf>

4 <http://www.ccem.org.mx/statmex/>

5 [www.elsevier.es/es-revista-boletin-medico-del-hospital-infantil-401-articulo-malformaciones-congenitas-al-nacimiento-mexico-S1665114616301393](http://www.elsevier.es/es-revista-boletin-medico-del-hospital-infantil-401-articulo-malformaciones-congenitas-al-nacimiento-mexico-S1665114616301393)

6 <http://www.medigraphic.com/pdfs/pediat/sp-2018/sp183a.pdf>

7 <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1168872/>

8 <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/defunciones.aspx?tema=P>

9 Reporte Final SROI Fundación Kristen, Asociación Civil.

10 *Financial burden for families of children with special health care needs.*

Kuhlthau K, Hill KS, Yucel R, Perrin JM

Matern Child Health J. 2005 Jun; 9(2):207-18.

11 [http://www.repositoriocdpd.net:8080/bitstream/handle/123456789/379/Tes\\_Dur%C3%A1nEstradaM\\_](http://www.repositoriocdpd.net:8080/bitstream/handle/123456789/379/Tes_Dur%C3%A1nEstradaM_FamiliaDiscapacidadVivencias_2011.pdf?sequence=1)

[FamiliaDiscapacidadVivencias\\_2011.pdf?sequence=1](http://www.repositoriocdpd.net:8080/bitstream/handle/123456789/379/Tes_Dur%C3%A1nEstradaM_FamiliaDiscapacidadVivencias_2011.pdf?sequence=1)

12 <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1802121/>

13 [http://www.repositoriocdpd.net:8080/bitstream/handle/123456789/379/Tes\\_Dur%C3%A1nEstradaM\\_](http://www.repositoriocdpd.net:8080/bitstream/handle/123456789/379/Tes_Dur%C3%A1nEstradaM_FamiliaDiscapacidadVivencias_2011.pdf?sequence=1)

[FamiliaDiscapacidadVivencias\\_2011.pdf?sequence=1](http://www.repositoriocdpd.net:8080/bitstream/handle/123456789/379/Tes_Dur%C3%A1nEstradaM_FamiliaDiscapacidadVivencias_2011.pdf?sequence=1)

14 <https://revistas.uchile.cl/index.php/RCSP/article/download/17174/17897/0>

Palacio Legislativo de San Lázaro, 7 de marzo de 2019.— Diputada Ana Paola López Birlain (rúbrica).»

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

## LEY FEDERAL DEL TRABAJO

«Iniciativa que adiciona el artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Olga Patricia Sosa Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES

La suscrita, Olga Patricia Sosa Ruiz, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción I Bis al artículo 133 de la Ley Federal de Trabajo, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El sistema penitenciario en México ha sido criticado en los últimos lustros debido a la desinformación y a la falta de documentos y estudios oficiales que brinden cifras exactas acerca de la vida y la dinámica al interior y los procesos administrativos o judiciales realizados en los Centros de Readaptación Social (Ceresos).

Estos centros tienen como finalidad la reinserción social efectiva de aquellas personas que se encuentran privadas de la libertad por haber sido encontradas culpables de la comisión de algún delito. En nuestro país la base jurídica para el sistema penitenciario se encuentra diseñada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el cual se establece lo siguiente:

“**Artículo 18.** Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

[...]

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.”

Cabe resaltar que una parte importante de este sistema es la aplicación de programas que permitan que los internos aprovechen el tiempo de privación de su libertad para desarrollar diversas capacidades para lograr un cambio de actitud, evitar la reincidencia y lograr la reinserción efectiva del individuo en la sociedad.<sup>1</sup> Es por esto que los centros que están destinados al cumplimiento de este objetivo deban garantizar en todo momento la seguridad de los internos, el respeto a los derechos humanos, las condiciones de una vida digna, una clasificación y separación eficaz, y un sistema de prevención y atención de incidentes violentos.<sup>2</sup>

El criterio de *clasificación* referido en el párrafo anterior, hace referencia a los diversos criterios utilizados para separar a los internos de los distintos centros penitenciarios para aumentar la eficacia de las áreas de alojamiento y convivencia que permitan optimizar la reinserción social de los internos.<sup>3</sup>

**Tabla 1.**  
**Criterios de clasificación y organización básicos.**

SEPARACIÓN PENITENCIARIA BÁSICA	
Situación jurídica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procesados</li> <li>• Sentenciados</li> </ul>
Género	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hombres</li> <li>• Mujeres</li> </ul>
Edad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adultos</li> <li>• Menores de edad</li> </ul>
Régimen de vigilancia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delincuencia organizada</li> <li>• Delincuencia convencional</li> </ul>

\*Fuente: Clasificación penitenciaria, CNDH, 2016, disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento\\_20160207.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160207.pdf)

Por medio de esta clasificación es posible fortalecer el derecho al debido proceso, el derecho a la justicia, a contar con una defensa adecuada y a tener contacto con el mundo exterior, lo cual permite que se mantengan vinculados a su familia, amigos, cónyuge, etcétera. Del mismo modo, se fomenta que los internos sean ubicados en centros cercanos a sus domicilios familiares como parte de su derecho a la rehabilitación y reinserción social adecuada.<sup>4</sup>

Actualmente, México ocupa el séptimo lugar en población penitenciaria a nivel mundial, según datos otorgados por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (Cesop) de la Cámara de Diputados.

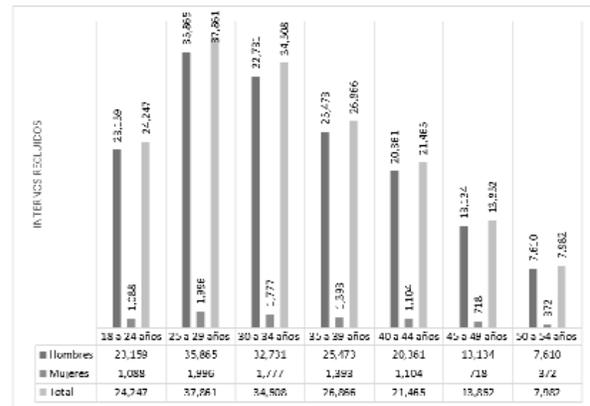
De igual manera, en nuestro país existen diversos tipos de centros penitenciarios los cuales están dispuestos en función del organismo responsable de su administración y de acuerdo al tipo de delitos cometidos por los internos.<sup>5</sup>

En el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), se reportaron 267 establecimientos penitenciarios estatales registrados al cierre de 2016; de los cuales 92 recintos son para hombres, 17 femeniles, 157 mixtos y un centro de alta seguridad para delitos de alto impacto.<sup>6</sup>

En 2016 en México existían 233 mil 469 internos (ubicados en Ceresos, Ceferesos y prisiones militares), de los cuales un aproximado de 45 mil se encontraban privados de su libertad por haber cometido delitos del fuero federal y un total de 192 mil por delitos de fuero común. Esto se traduce en que 8 de cada 10 internos fueron procesados o sentenciados por delitos de competencia local. Durante ese mismo año se estima que, del total de internos, 5 de cada 100 eran mujeres y, del total de presos, 40 de cada 100 aún no tenían una sentencia condenatoria.<sup>7</sup>

A continuación se muestran los rangos de edad y el género de la población que se encuentra reclusa en los centros penitenciarios del país, de acuerdo con datos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales de 2018.

**Gráfica 1.**  
**Población de centros penitenciarios por rango de edad y sexo, 2018.**



\*Fuente: Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales, 2018, Inegi, disponible en: <http://www.beta-inegi.org.mx/programas/cngspspe/2018/>

En la gráfica 1, se muestra que el mayor número de internos se encuentran en un rango de edad entre 18 y 34 años, el total de internos en este rango de edad es de 96 mil 616, de los cuales 4 mil 861 (5.04 por ciento) son mujeres y 91,755 (94.96 por ciento) son hombres.<sup>8</sup>

Algunos de los programas que se imparten en los centros penitenciarios consisten en actividades que pretenden proporcionar a los individuos las herramientas necesarias para cumplir y asimilar las normas y los valores aceptados socialmente.

De igual manera, se espera que adquieran hábitos, conocimientos y habilidades para el desarrollo de sus capacidades y con ello puedan integrarse de manera positiva en su núcleo social y familiar.<sup>9</sup>

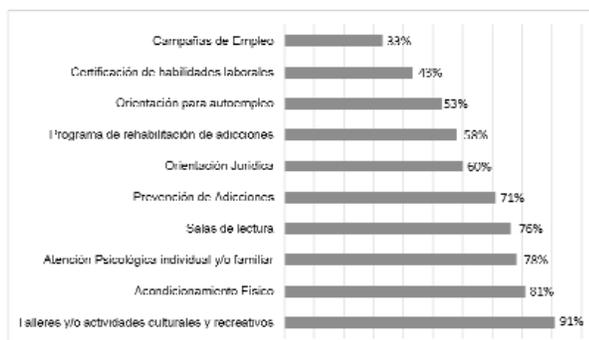
El proceso para cada interno consiste en el estudio de su estabilidad, evolución y desarrollo biopsicosocial y, en general, sobre su respuesta ante diversas actividades de carácter académico, cívico, higiénico, artístico, físico y ético, siempre orientadas por reconocidas técnicas pedagógicas.<sup>10</sup>

Como se ha mencionado anteriormente, el Sistema de Seguridad tiene como finalidad la reinserción de los internos a la sociedad, este proceso va acompañado de diversas actividades, ya sean educativas, sociales, artísticas, deportivas, entre otras, las cuales permiten que los internos desarrollen las habilidades necesarias que po-

drán aplicar positivamente en su vida diaria al momento de cumplir su condena.

Como se muestra en la gráfica 2, en 2016, 91 por ciento de los centros penitenciarios ofrecieron actividades recreativas y 81 por ciento de los centros brindaron acondicionamiento y actividades físicas. Sin embargo, las actividades que estaban destinadas a la certificación de habilidades laborales fueron aquellas que tuvieron menos desarrollo de actividades: 116 de los 267 (43 por ciento) centros penitenciarios estatales ofrecieron certificación de habilidades laborales y, en menor medida, 33 por ciento lograron implementar campañas de empleo.<sup>11</sup>

**Gráfica 2.**  
**Centros penitenciarios estatales con actividades y/o talleres impartidos a la población reclusa, por tipo de actividad, 2016.**



Fuente: Inegi. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

El objetivo principal de la variedad de actividades es que el tiempo que los delincuentes y presuntos delincuentes pasan en prisión sea empleado constructivamente para asegurarse que, cuando estos regresen a la sociedad, puedan ser capaces de vivir una *vida respetuosa de la ley*.<sup>12</sup>

Es por esto que la población reclusa debe realizar actividades que desarrollen sus habilidades mientras viva en la cárcel. En promedio, 51 por ciento de las personas privadas de la libertad, ejercieron una actividad ocupacional; mientras que el 29 por ciento estudió o recibió alguna capacitación.<sup>13</sup>

En el caso de la capacitación para el trabajo que se pretende brindar a las personas internas les da la posibilidad de obtener conocimientos y habilidades técnicas para desempeñar actividades productivas durante su tiempo de reclusión y posteriormente en libertad. El trabajo dentro de los esta-

blecimientos penitenciarios “tiene como propósito prepararlas para su integración o reintegración al mercado laboral una vez obtenida su libertad”.<sup>14</sup>

No obstante, investigadores del sistema penitenciario han declarado que el sector de la población que ha encontrado y mantenido un trabajo legítimo durante su reclusión, reduce significativamente las posibilidades de reincidencia, y entre mejor la paga, menos probabilidades existen de que retornen actividades delictivas.<sup>15</sup>

“Sin embargo, el estigma que aún existe en el país –particularmente en el área laboral– contra las personas que estuvieron en prisión es uno de los principales impedimentos para que puedan retomar sus vidas lejos de actividades delictivas. Sobre la desigualdad de género al interior del sistema penitenciario, enfatizó que la administración de éste y las prisiones son diseñados por hombres, por lo que a las mujeres se les invisibiliza o enfrentan acciones que reproducen estereotipos masculinos.

Rashel Cohen Lan, presidenta fundadora de la Fundación Rebeca Lan, AC, considera importante trabajar por la reinserción funcional e integral, promoviendo las oportunidades para las mujeres privadas de la libertad, otorgando herramientas básicas que prevengan la reincidencia y que faciliten un tránsito digno hacia la libertad.

A los hombres se les capacita en computación, inglés, mecánica o electricidad, mientras que en la formación de las mujeres hay estigmas de género, pues se les brinda administración, aplicación de uñas, confitería, diamantina, costura o repujado.”<sup>16</sup>

Una de las principales acciones que disminuyen considerablemente las posibilidades de un una persona privada de la libertad, que ya cumplió su tiempo en reclusión, para poder acceder a un trabajo digno y de manera formal es la solicitud por parte de los contratantes de una “Constancia de antecedentes penales”. Dicha constancia es emitida por la autoridad penitenciaria, es decir, la autoridad administrativa que depende del Poder Ejecutivo federal o de los poderes ejecutivos de las entidades federativas y que están encargadas de la operación del Sistema Penitenciario.<sup>17</sup>

La autoridad está obligada a mantener una base de datos de las personas privadas de la libertad con la información de cada persona que ingrese al sistema penitenciario, de conformidad con lo establecido en el Sistema Único de Infor-

mación Criminal, que se encuentra definido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>18</sup>

La práctica de la solicitud de esta constancia aún es constante en el mercado laboral, a pesar de los cambios hechos a la Ley Federal del Trabajo en 2012, entre los cuales, en materia de contratación, se encuentra la reforma al artículo 133, en la cual en su fracción I, se establece lo siguiente:

“Artículo 133.- Queda prohibido a los patrones o a sus representantes:

I. Negarse a aceptar trabajadores por razón de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro criterio que pueda dar lugar a un acto discriminatorio;”

Por lo tanto, la solicitud de una carta de antecedentes penales resulta violatoria de los derechos humanos de aquellas personas que ya han cumplido una condena y se encuentran en busca de una oportunidad laboral.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha emitido un pronunciamiento en el cual se considera lo siguiente:

“El acceso que tengan terceros de los antecedentes penales de una persona o de los familiares de ésta, no deben afectar el ejercicio de los derechos de las personas y si por esto se perturban, deben ser reparados ya que difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece del ejercicio pleno de sus derechos.

[...]

Lo anterior se relaciona necesariamente con la posibilidad de que toda persona consiga concretar un proyecto de vida, real sin una estigmatización derivada de sus antecedentes penales, haya o no sido sentenciada por un delito grave, ya que se debe considerar únicamente que haya cumplido con la pena impuesta y con los requisitos que le permitieron reinsertarse efectivamente en la sociedad.”<sup>19</sup>

De igual manera, en el artículo 27, fracción IV, de la Ley Nacional de Ejecución Penal únicamente se encuentran considerados cuatro supuestos en los cuales se podrá extender la constancia relativa a los antecedentes penales, los cuales son:

“A. Cuando la soliciten las autoridades administrativas y judiciales competentes, para fines de investigación criminal, procesales o por requerimiento de autoridad judicial;

B. Cuando sea solicitada por ser necesaria para ejercitar un derecho o cumplir un deber legalmente previstos;

C. En los casos específicos en los que la normatividad lo establezca como requisito para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien para el ingreso a instituciones de seguridad pública o privada, así como cuando por la naturaleza del empleo o por razones de interés público se considere exigible;

D. Cuando sea solicitada por una embajada o consulado extranjero en México, o bien, a través de una embajada o consulado de México en el extranjero;”

Como se puede advertir, en ninguno de estos cuatro supuestos se considera la emisión de las cartas de antecedentes penales con motivo de la contratación laboral.

El hecho de sujetar el acceso a un trabajo, a partir del no contar con antecedentes penales, viola o niega, en toda su extensión, los objetivos de reinserción plena que persigue nuestro sistema penitenciario y todas las medidas tendientes a fortalecer los vínculos de la persona en la sociedad a la que se busca incorporarlo.

Por ello resulta imperativo establecer de forma expresa, en la Ley Federal del Trabajo, la prohibición a los patrones de exigir a los aspirantes durante un proceso de selección, la presentación de la constancia de antecedentes penales, por no estar establecido dentro de las razones y supuestos que establece la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Por lo anteriormente expuesto, se propone la adición de una fracción al artículo 133 a la Ley Federal de Trabajo, para evitar la discriminación mediante la solicitud de una “constancia de antecedentes penales” en la etapa de contratación.

El siguiente cuadro comparativo muestra el alcance de la propuesta de reforma:

LEY FEDERAL DEL TRABAJO	
Texto Vigente	Propuesta de Reforma
<p>Artículo 133.- Queda prohibido a los patrones o a sus representantes:</p> <p>I. Negarse a aceptar trabajadores por razón de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro criterio que pueda dar lugar a un acto discriminatorio;</p> <p>II. Exigir que los trabajadores compren sus artículos de consumo en tienda o lugar determinado;</p>	<p>Artículo 133.- Queda prohibido a los patrones o a sus representantes:</p> <p>I. Negarse a aceptar trabajadores por razón de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro criterio que pueda dar lugar a un acto discriminatorio;</p> <p><b>I Bis. Exigir a los aspirantes durante el proceso de selección, la presentación de una constancia de antecedentes penales como requisito para el ingreso en el empleo.</b></p> <p>II. Exigir que los trabajadores compren sus artículos de consumo en tienda o lugar determinado;</p>

Como puede apreciarse, el objetivo de esta medida es reconocer que uno de los objetivos de los Ceresos es buscar una readaptación social y que el hecho de pedir una carta de antecedentes no penales es discriminatorio. A final de cuentas, si no está preso es porque ya fue declarado inocente o bien, porque ya cumplió su sentencia, por lo que lo ocurrido anteriormente debería ser irrelevante para decidir si se incorpora o no a una persona a un trabajo concreto.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa en materia laboral, para evitar la discriminación mediante la solicitud de una constancia de antecedentes penales en la etapa de contratación, al tenor del siguiente proyecto de

### Decreto por el que se adiciona una fracción I Bis al artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo

**Único.** Se adiciona una fracción I Bis al artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 133.** Queda prohibido a los patrones o a sus representantes:

I. [...]

**I Bis. Exigir a los aspirantes durante el proceso de selección, la presentación de una constancia de antecedentes penales como requisito para el ingreso en el empleo.**

II. a XIV. [...]

### Transitorio

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

### Fuentes

Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPSDMH\\_010618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPSDMH_010618.pdf)

Ley Federal de Protección al Consumidor

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/113\\_250618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/113_250618.pdf)

### Notas

1 Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015, Comisión Nacional de Derechos Humanos, fecha: 2015, fecha de consulta: 08 de enero de 2019, disponible en:

[http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP\\_2015.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2015.pdf)

2 *Ibidem*, Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015, Comisión Nacional de Derechos Humanos.

3 Clasificación Penitenciaria, Comisión Nacional de Derechos Humanos, fecha: 2016, fecha de consulta: 08 de enero de 2019, disponible en:

[http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento\\_20160207.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160207.pdf)

4 *Ibidem*, Clasificación Penitenciaria, Comisión Nacional de Derechos Humanos.

5 Los Centros Penitenciarios en México, CESOP, fecha: abril de 2017, fecha de consulta: 08 de enero de 2019, disponible en:

<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Novidades/Carpeta-Informativa.-Los-centros-penitenciarios-en-Mexico.-Centros-de-rehabilitacion-o-escuelas-del-crimen>

6 Inegi. Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México. Documentos de análisis y estadísticas. 2017, fecha de consulta: 08 de enero de 2019, disponible en:

[http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en\\_numeros2.pdf](http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf)

7 *Ibidem*, Los Centros Penitenciarios en México, CESOP.

8 Población de los Centros Penitenciarios, Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales, Inegi, 2016, fecha de consulta: 08 de enero de 2019, disponible en:

<http://www.beta.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2018/>

9 Centros Preventivos y de Reinserción Social, Gobierno del Estado de México, fecha de consulta: 08 de enero de 2019, disponible en:

[http://dgprs.edomex.gob.mx/centros\\_preventivos\\_y\\_de\\_readaptacion\\_social](http://dgprs.edomex.gob.mx/centros_preventivos_y_de_readaptacion_social)

10 Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, Secretaría de Seguridad Pública, fecha: 2006, fecha de consulta: 08 de enero de 2019, disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n274.pdf>

11 *Ibidem*, Inegi. Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México. Documentos de análisis y estadísticas, 2017.

12 *Ibidem*, Inegi. Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México. Documentos de análisis y estadísticas, 2017.

13 *Ibidem*, Inegi. Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México. Documentos de análisis y estadísticas, 2017.

14 *Ibidem*, Inegi. Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México. Documentos de análisis y estadísticas, 2017.

15 *Ibidem*, Inegi. Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México. Documentos de análisis y estadísticas, 2017.

16 “En México los ex reos no logran obtener empleo y vuelven a delinquir: ONU”, Vanguardia MX, fecha: 29 de junio de 2017, fecha de consulta: 14 de enero de 2019, disponible en:

<https://vanguardia.com.mx/articulo/en-mexico-los-ex-reos-no-logran-obtener-empleo-y-vuelven-delinquir-onu>

17 Artículo 3 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

18 Artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

19 “Pronunciamiento sobre antecedentes penales”, CNDH, fecha: 28 de agosto de 2016, fecha de consulta: 14 de enero de 2019, disponible en:

[http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/especiales/pronunciamiento\\_20160828.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/especiales/pronunciamiento_20160828.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de marzo de 2019.— Diputada **Olga Patricia Sosa Ruiz** (rúbrica).»

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

---

#### LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

---

«Iniciativa que adiciona los artículos 17 y 34 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, suscrita por la diputada Martha Elisa González Estrada e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, Martha Elisa González Estrada, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, de conformidad con la siguiente

#### Exposición de Motivos

Los avances que se han tenido en México en las reformas de sus leyes para establecer como obligatoria la igualdad de género en todos los ámbitos, tiene el objetivo de prevenir, atender, sancionar y erradicar todo tipo de violencia en contra de las mujeres, estableciendo con claridad y precisión, que hombres y mujeres tienen y cuentan con los mismos derechos y oportunidades en todos los ámbitos, ya sea en el espacio público o en el privado.

Así en el ámbito laboral, por ejemplo, los hombres y las mujeres que desempeñan un mismo trabajo, deben percibir las mismas prestaciones y salario o remuneración, sin embargo, en nuestro país la práctica contradice lo anterior, ya que existe una marcada brecha salarial, lo que trasgrede los principios básicos de derechos humanos de la mujer.

De entre las múltiples formas de discriminación que sufren las mujeres, aquellas que atentan contra su autonomía e independencia económica, como la discriminación en la remuneración, son las que más las vulneran.

Mujeres y hombres debieran percibir la misma remuneración por un mismo trabajo o por un trabajo de igual valor, sin embargo, esto no ocurre con regularidad, de ahí la importancia de hacerlo visible, y de promover acciones para eliminar estas desigualdades históricas entre mujeres y hombres.

Al respecto, nuestro país ha adoptado con fecha 29 de junio de 1951, el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (número 100), a través del cual se compromete a promover y garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.

Asimismo, y con fecha 25 de junio de 1958, se adoptó el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (número 111), por el que se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

Respecto de los convenios señalados, de acuerdo con la página de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>1</sup> que refiere a las normas del trabajo, los convenios ratificados y su seguimiento, es oportuno señalar que en el año 2017 el gobierno mexicano incumplió su obligación de presentar a la OIT una memoria anual sobre las medidas que haya adoptado para poner en ejecución tales convenios.

Por otra parte, el 23 de marzo de 1981 se ratificó la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), el instrumento internacional más amplio sobre los derechos humanos de las mujeres y niñas, y mediante el cual se obliga, entre otras cosas, a adoptar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a

fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad de trabajo (artículo 11 numera 1, CEDAW).

Al respecto, dentro de las observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México realizadas y aprobadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 70 periodo de sesiones (2 a 20 de julio de 2018), en el apartado *empleo*, éste expresa su preocupación por “la persistente disparidad salarial por razón de género (el 5.8 por ciento en 2017) tanto en el sector público como en el privado”. Y sobre ello reitera sus recomendaciones anteriores (CEDAW/C/MEX/CO/7-8, párr. 29) y exhorta al estado parte a que:

“b) Aplique el principio de la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, de conformidad con el Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (número 100) de la OIT e intensifique sus esfuerzos para reducir y cerrar la brecha salarial por razón de género, entre otras cosas adoptando nuevas medidas como los métodos analíticos de clasificación y evaluación de puestos neutros en cuanto al género, y la realización periódica de encuestas sobre remuneraciones;”

Dentro del orden jurídico nacional, en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) se instituye como un objetivo de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres, el establecimiento y empleo de fondos para la promoción de la igualdad en el trabajo y los procesos productivos, y de medidas para fortalecer el acceso de las mujeres al empleo y la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato y no discriminación en las condiciones de trabajo entre mujeres y hombres (fracciones I y IV, artículo 33, LGIMH).

Asimismo, se señala que las autoridades correspondientes garantizarán, a través de varias acciones, el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito del empleo, así como el derecho fundamental a la no discriminación [...] en las condiciones de trabajo, incluidas las retributivas [...] (artículo 34, LGIMH).

Como bien se observa, el Estado mexicano ha adquirido diversas obligaciones para reducir y cerrar la brecha salarial por razón de género. No obstante, ello, pareciera que los gobiernos y los demás actores políticos no han llevado a

cabo las acciones suficientes para erradicarla. Pues, como ya se señaló, han omitido sus responsabilidades de seguimiento de los convenios de la OIT referidos a la igualdad en las remuneraciones, y en el empleo y las ocupaciones; y asimismo, han sido objeto de observaciones por la persistencia de las brechas salariales entre mujeres y hombres en trabajos iguales o de igual valor.

Esta situación, de verdadera discriminación hacia las mujeres, se vuelve incomprensible y ajena a lo establecido en los tratados internacionales, en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y nuestra legislación federal en materia de derechos humano.

Ganar una cantidad inferior como salario al realizar una tarea igual al de un hombre, por el hecho de ser mujer, es un acto de discriminación económica, que impacta directamente en el estilo de vida a la que se puede acceder en ese momento y sobre todo en un futuro de jubilación donde se requerirá una mayor protección social.

Es por eso que la presente iniciativa con proyecto de decreto tiene como objetivo sumarse al combate contra la discriminación de género, en particular la ocasionada en el sector laboral.

La brecha salarial es la diferencia que existe entre los salarios que perciben los trabajadores, particularmente entre hombres y mujeres que realizan un mismo trabajo.

La diferencia es demasiada y marcada en los salarios percibidos en igual trabajo al de una mujer y un hombre, en nuestro país tanto en el sector público como en el privado.

En los últimos informes referentes a otras naciones, México se coloca en la posición 118 de 142 países, con una calificación general de .54 de 1.00.

Los estereotipos, las costumbres y roles sociales han etiquetado a las mujeres por el simple hecho de ser mujeres, y por lo tanto siendo totalmente discriminatorias.

Los niveles de participación que tienen las mujeres, en el sector laboral predomina una discriminación y una falta total a los derechos humanos de las mujeres en el ámbito laboral y económico, que se traduce en falta de estímulos y reconocimiento laboral y se traduce en catalogar la labor por género dificultando alcanzar la igualdad salarial.

La situación de las madres que laboran, o madres solteras también es un acto discriminatorio que influye en la brecha salarial, ya que las horas que las mujeres dedican a los hijos, al hogar, y en general son actividades no remuneradas.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se adiciona la fracción VII Bis al artículo 17 y las fracciones XIV a XVIII al artículo 34, todos de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para quedar como sigue:

#### Artículo 17. ...

La política nacional que desarrolle el Ejecutivo federal deberá considerar los siguientes lineamientos:

##### I. a VII. ...

**VII Bis. Promover la eliminación de la brecha salarial entre mujeres y hombres que realizan un mismo trabajo o un trabajo de igual valor, y de todas las condiciones laborales de desigualdad;**

##### VIII. a XIII. ...

**Artículo 34.** Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, las autoridades correspondientes garantizarán el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito del empleo, así como el derecho fundamental a la no discriminación de aquellas en las ofertas laborales, en la formación y promoción profesional, en las condiciones de trabajo, incluidas las retributivas, y en la afiliación y participación en las organizaciones sindicales, empresariales o en cualquier organización cuyos miembros ejerzan una profesión concreta, para lo cual desarrollarán las siguientes acciones:

##### I. a XIII. ...

**XIV. Promover y asegurar la aplicación para todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración para mujeres y hombres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor.**

**XV. Mejorar la disponibilidad de estadísticas sobre remuneración, desglosadas por sexo;**

**XVI. Realizar, fomentar y apoyar la investigación sobre la brecha salarial entre hombres y mujeres, incluidas sus causas y evolución;**

**XVII. Convertir la reducción de la brecha de salarial entre hombres y mujeres en un ámbito de acción explícito para promover la igualdad de género;**

**XVIII. Promover métodos objetivos para la clasificación y evaluación de puestos de trabajo neutros en cuanto al género y la cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores.**

### Artículos Transitorios

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

**Artículo Segundo.** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

### Fuentes

1 Employment: Gender wage gap, Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) <http://stats.oecd.org/>

2 Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015 Disparidad de los Salarios, Organización Internacional del Trabajo, gráfico 37, página 56 [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

3 Quinto párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

4 Fracción séptima del artículo 123º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

5 *Ibidem* apartado b fracción V.

6 The Global Gender Gap Report 2014, World Economic Forum, página 266 [www.weforum.org](http://www.weforum.org)

7 En los rubros de educación y salud México se coloca en diferentes posiciones que pueden ser consideradas como competitivas, ya que las calificaciones en particular se acercan al 1.00 que es considerado en el informe mundial Brecha de Género 2014 del Foro Económico Mundial como una calificación de “Equidad”.

### Nota

1 Ver

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:14000:0::NO:14000:P14000\\_COUNTRY\\_ID:102764](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:14000:0::NO:14000:P14000_COUNTRY_ID:102764), consultado el 20 de febrero de 2019.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de febrero de 2019.— Diputada **Martha Elisa González Estrada** (rúbrica).»

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

---

## LEY DE DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA CAÑA DE AZÚCAR

---

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, a cargo del diputado Irineo Molina Espinoza, del Grupo Parlamentario de Morena

El suscrito, diputado Irineo Molina Espinoza, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 73, fracciones XXIX-E y XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3, 8, 10, 14, 25 y 26 de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

#### Planteamiento del problema

La Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 2005, en los casi catorce años de su entrada en vigor no ha sido objeto de reformas, sólo se tiene registro de una acción de inconstitucionalidad por la que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró parcialmente y con efectos limitados, inconstitucional una parte de los artículos 50, 56 y 125 de la citada ley.

Fuera de esto, dicha ley ha permanecido sin cambios, pese a las necesidades que presenta esta agroindustria de la caña de azúcar, que es una de las más importantes en la vida nacional, situación que ha motivado que el suscrito realice una revisión de su contenido, por lo que propongo su actualización a través de reformas y adiciones aplicadas a los artículos 3, 8, 10, 14, 25 y 26.

Las inquietudes que sustentan la presente iniciativa para reformar los artículos de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar que han quedado señalados en el párrafo que antecede, se centran en incluir una serie de exigencias para las autoridades aplicadores de la norma ante la necesidad de impulsar, fomentar, dinamizar y fortalecer esta agroindustria que es afectada por factores como la variación de precio en el mercado internacional, en el ámbito nacional por las desigualdades que existen entre los productores de caña, de las tierras dedicadas total o parcialmente al cultivo de la caña de la misma, así como por las características de los ingenios que son manejados por los industriales, pero sobre todo, ante el lento avance que se tiene en la investigación científica y tecnológica de este agrosector.

Una de las directrices de la cuarta transformación impulsada por el presidente Andrés Manuel López Obrador y Morena, es la protección y empoderamiento del sector obrero y campesino de México, fortaleciendo sus derechos, por ello se pretende con las presentes reformas que sirvan para empoderar a los abastecedores de caña, que son los destinatarios de la norma más vulnerables, brindando más potestad a la expresión de sus opiniones, inquietudes y en la defensas de sus derechos, con un otorgamiento de mayor peso a su participación en la toma de decisiones y en la participación en la elaboración del Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar.

Los cambios legislativos expresados resultan necesarios ante la exigencia de impulsar un verdadero desarrollo sustentable del agrosector de la caña de azúcar.

### **Argumentos que sustentan la propuesta de reforma**

La caña de azúcar (*Saccharum Officinarum*), perteneciente a la familia de las gramíneas, originaria de Asia donde su cultivo comenzó alrededor del año 327 antes de cristo, y cuya producción se extendió a Europa en el siglo IV de esa era, fue adoptada por culturas como la griega y romana, posteriormente por los árabes que la llevaron a Siria y a

Egipto, en este último fue en donde se perfeccionó el proceso de refinado.

Por lo que hace al continente Americano, la caña de azúcar llegó con los colonizadores españoles, siendo Santo Domingo el primer país donde se cultivó a gran escala y expandiéndose a Cuba, México y a otros países de América del Sur y del Caribe.

A finales de los ochenta, más de 90 países eran productores de azúcar, por lo que hace a México, cuenta con más de 15 entidades federativas que producen caña de azúcar, misma que es procesada en aproximadamente 60 ingenios, distribuidos en las zonas productoras de caña.

Después se la segunda década del siglo pasado y hasta 1980, en nuestro país los ingenios azucareros eran manejados por el Estado, por lo que dicha industria estaba sumamente subsidiada y la política era errática en cuanto a la producción de caña de azúcar.

En el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari se propuso vender los ingenios a la iniciativa privada, supuestamente ante la urgencia de su modernización, por ello fueron vendidos a precios sumamente bajos a un pequeño grupo de empresarios, entre los que se encontraban socios de empresas refresqueras.

Entre 1988 y 1990 la agroindustria azucarera mexicana atravesó por un exceso de oferta en el mercado interno por grandes volúmenes importados, así como por la desestabilización del mercado, el sobreendeudamiento y la cartera vencida, de igual manera, existía un limitado acceso al crédito, había un incremento de costos de producción y la fijación de precios era castigada hasta con un 15 por ciento por debajo del precio concertado, además de presentar un estancamiento en la productividad de los campos cañeros e ingenios con pérdida de rentabilidad, lo que dificultaba el pago de deudas y ocasionó el cierre definitivo de varios ingenios.

En 2001, el entonces presidente Vicente Fox, tomó la decisión de estatizar 27 ingenios con costo al erario público, supuestamente para paliar la crisis de la industria azucarera, pero estos ingenios arrastraban considerables deudas en rubros como obligaciones fiscales, de seguridad social, deudas por créditos, así como aquellas que fueron contraídas con productores y jornaleros, que ascendían a más de 3 mil millones de dólares, lo que finalmente tuvo un costo fiscal de más de 19 mil millones de pesos.

Ante esto, los sectores que integraban la industria azucarera, instancias gubernamentales y académicas emitieron propuestas para elevar la eficiencia, productividad y competitividad de dicha industria, conformando una reestructuración de las bases técnicas y financieras de dicha actividad, ante la necesidad de tecnificarla y volverla más redituable, lo que requería de inversiones para modernizarla y abatir los costos de producción, así como para sostener el ritmo de la demanda interna, favorecer la rentabilidad de dicha agroindustria y para su exportación, principalmente a Estados Unidos de América, en conclusión, dicha agroindustria tenía que competir en mercados interno y externo mediante el mejoramiento de la productividad, la calidad y los precios.

Otro aspecto que la agroindustria azucarera nacional tuvo que enfrentar, fue el de la necesidad de abatir sus costos para mantener permanencia en el mercado internacional y competir con edulcorantes sustitutos, cuyo consumo desde hace casi dos décadas ha ido en aumento.

El 22 de agosto de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se expide la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, misma que se basó en iniciativas presentadas por diversos partidos políticos, ante la ausencia de un marco jurídico de la agroindustria que dispusiera la creación de instituciones y políticas públicas claras que fomentaran dicho sector.

El objeto de dicha ley consiste en consolidar a la agroindustria azucarera, y normar las actividades asociadas a la agricultura de contrato y a la integración sustentable de la caña de azúcar, los procesos de la siembra, el cultivo, la cosecha, la industrialización y la comercialización de la caña de azúcar, sus productos, subproductos, coproductos y derivados, con la intención de convertirla en una actividad estratégica más competitiva y para que cuente con capacidad de operación frente a las condiciones de competencia global y a los mecanismos desregulatorios que establece la Ley Federal de Competencia Económica.

La regulación de dicha agroindustria, debía cumplir el cometido de enfrentar los problemas que atravesaba, como lo era el cumplimiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y las Cartas Paralelas que favorecieron la importación de jarabe de maíz de alta fructuosa y la importación de maíz amarillo de Estados Unidos de América para producir este jarabe en México, que generaron como consecuencia que la agroindustria azucarera presentara altas pérdidas por acumulación de inventarios y

la colocación de azúcares en el mercado internacional a precios de excedentes, situación propiciada por el desplazamiento del azúcar en el consumo industrial nacional por este tipo de jarabe, provocando una competencia desleal tanto al ramo azucarero como a los maiceros mexicanos.

Como ya hemos mencionado, desde finales de los años ochenta se han realizado diversas propuestas, estudios y políticas para potenciar la agroindustria azucarera, pero hay que hacer notar un aspecto que implica que en nuestro país, la agroindustria azucarera no se comporte de manera homogénea, ya que las condiciones en que se desarrolla la industria cañera y los ingenios azucareros son muy distintas, eso sin contar con la afectación que dicho sector ha venido sufriendo los últimos años ante el aumento del consumo de jarabe de maíz de alta fructosa, que es el mayor insumo de las refresqueras transnacionales y que produce en gran escala Estados Unidos.

La actividad azucarera mexicana, como sistema agroindustrial se integra por dos elementos, el campo y la industria, en cada uno coexisten productores de caña e industriales que cuentan con distintos elementos para la producción, en el aspecto agrícola, hay plantaciones en las que se implantan técnicas modernas que elevan la producción, pero también hay productores de menor escala cuyo rendimiento es menor y tienen elevados costos de producción, esta situación también se da en los ingenios, además hay que sumarle el hecho de que los dos subsectores se ven afectados por los altos costos por transportar el producto de los campos de cultivo a los ingenios.

La producción de azúcar nacional es una actividad económica importante toda vez que dicha industria genera aproximadamente 930 mil empleos directos y 2.2 millones de empleos indirectos, además de que es un sector económico de alto impacto social que sigue enfrentando muchos problemas debido a la sobreproducción de azúcar a nivel mundial, lo que provoca que disminuya la exportación del producto a los mercados internacionales, sobre todo en el mercado de nuestro vecino del Norte Estados Unidos, además de enfrentar la disminución en la demanda interna debido a la satanización del azúcar por ser supuestamente causante de obesidad y diabetes tipo 2 y sobre todo, por la ejecución de políticas erróneas de las anteriores administraciones.

Estos factores provocan que el precio de azúcar fluctúe ampliamente según la brecha entre producción y consumo, los niveles de inventarios y los flujos de comercio exterior, creando incertidumbre y volatilidad en los precios para los

consumidores de azúcar no solo en México, sino también en la región.

Los costos de producción por toneladas de azúcar resulta similar en todos los ingenios, con excepción de aquellos que reportan baja productividad, pero la utilidad promedio que reciben los productores cañeros se encuentra condicionada a la productividad del ingenio al que abastecen, aún y cuando dicha industria genera un impacto directo en la economía nacional.

En el contexto internacional, el mercado azucarero se rige por la actividad de producción de 99 países, mismo que se considera residual, ya que los productores colocan sus excedentes a precios inferiores al costo de producción, otro aspecto que genera afectación a dicha agroindustria es que en diversas naciones ha aumentado el consumo de edulcorantes fructasados y sustitos no calóricos, lo que afecta los precios del azúcar a la baja, ya que es más costoso producir azúcar que edulcorantes o sustitutos.

Ante este panorama internacional, nuestro país tiene que abatir costos para mantener su permanencia en dicho mercado y competir con edulcorantes sustitutos cuyo consumo va en aumento, por lo que el reto consiste en que se debe incrementar en México la productividad y competitividad, manteniendo los costos, toda vez que el precio internacional del Azúcar se distorsiona y se inhibe a consecuencia de las políticas proteccionistas de países desarrollados.

Se considera que dentro de los aspectos que se deben implementar para fortalecer la agroindustria azucarera está el de la definición de políticas que rijan de manera adecuada el fomento de esta industria nacional, brindándole protección ante los embates de la competencia internacional.

De igual manera, se debe resolver el problema de exceso de oferta; aumentar la eficiencia y productividad, abatir costos y elevar la competitividad, ante dichas necesidades, resultan apremiante la actualización de la legislación de la materia, así como de una reestructuración de las bases técnicas de dicha actividad para tener una operación más eficiente y moderna.

En dicha industria las condiciones de los productores cañeros y de los ingenios son muy distintas, existiendo factores que inciden en la productividad y en los costos de producción que afectan a dicho sector, siendo una realidad que el mayor número de productores cañeros son minifundistas,

en ocasiones se presenta una baja calidad de la materia prima, los costos de producción por tonelada y por hectárea cosechada de caña son elevados, así como el costo del transporte desde los campos de cultivo hasta los ingenios también es elevado, lo que genera pequeños márgenes de utilidad.

Son muchos los factores que hay que detonar para promover y fomentar el desarrollo de la agroindustria azucarera, para tornarlo en un sector estratégico con crecimiento y desarrollo sostenido, lo que implica realizar cambios en modelos productivos y organizativos de producción y comercialización, en sus precios y en el desarrollo tecnológico y de infraestructura de los ingenios con implementación de maquinaria moderna y de alta eficiencia, en su suma, implementar nuevas tecnologías.

A continuación se expresan los efectos y alcances de las reformas y adiciones que se proponen integrar a la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar:

La primera propuesta consiste en modificar la denominación de la secretaría cabeza de sector toda vez que ha dejado de llamarse Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y en la presente administración se denomina Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

La segunda propuesta de reforma legislativa consiste en reformar el artículo 8 para establecer de manera expresa la exigencia para la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y para el Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, la elaboración del Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar dentro de los seis meses posteriores a la publicación del Plan Nacional de Desarrollo que contiene los objetivos, estrategias, indicadores y metas que regirán la actuación del Gobierno Federal durante cada administración.

Se estima que con el establecimiento del plazo para emitir dicho programa nacional se estará evitando la elaboración discrecional y tardía por parte de las autoridades encargadas del mismo, como sucedió en la pasada administración cuyo decreto de Plan Nacional de Desarrollo se publicó el 20 de mayo de 2013 y el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar fue publicado hasta el 2 de mayo de 2014, casi un año después, toda vez que no es posible que el documento que contiene las políticas de dicha agroindustria se emita y empiece a implementarse con retraso.

La tercer propuesta de reforma consiste en modificar el catálogo de atribuciones del Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar contenido en el artículo 10, a efecto de incorporar una nueva fracción XXIX en la que se exija a dicho ente que fomente y propicie la participación y consulta de los abastecedores de caña con el objeto de que expresen sus opiniones, inquietudes y la defensa de sus derechos, siendo tomados en cuenta e incluidos en la toma de decisiones para la elaboración, actualización y ejecución del Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar, ya que resulta necesario para que se pueda alcanzar el fomento, desarrollo y progreso de esta agroindustria que las inquietudes de todos sus sectores sean escuchadas y tomadas en cuenta, máxime que en el caso de los productores cañeros ellos son parte vital del sector.

Por ello, se estima de vital trascendencia empoderar a los productores cañeros, ya que se pueden considerar el eslabón más vulnerable de toda la cadena productiva, situación que se logra agregando esta exigencia para el Comité Nacional.

La cuarta propuesta, radica en integrar al artículo 14 dos obligaciones más para la Junta Directiva del Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, mismas que cumplirá por un lado publicitando y transparentando las decisiones que generen efectos positivos o negativos sobre los sujetos, actividades, procesos, producción, industrialización y comercialización de la caña de azúcar, o de cualquier elemento relacionado con la materia de la ley; y por lo que hace a la segunda obligación, remitiendo anualmente a las Cámaras del Congreso de la Unión, informes sobre el avance y el grado de cumplimiento de las acciones, objetivos y prioridades contenidos en el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar.

Estas exigencias se basan en la necesidad de transparentar y publicitar el funcionamiento y los procesos que caracterizan a la agroindustria de la caña de azúcar, así como el cumplimiento de los objetivos, metas, estrategias y líneas de acción integrados en el Programa Nacional, lo que permite y facilita el escrutinio público y la rendición de cuentas.

Por lo que hace la quinta propuesta de modificación legislativa, consiste en volver más clara la redacción del párrafo que integra el artículo 25, lo que facilitará el cumplimiento de la norma, toda vez que se diferencia con claridad que los descuentos de cañas, cañas diferidas y cañas quedadas no se pueden aplicar al mismo tiempo y de la misma

forma que los castigos, ya que dichos términos tienen una significación y efectos distintos, por lo que separando dichos términos con la conjunción disyuntiva de la letra “o” se resuelve dicha problemática.

La sexta propuesta de reforma, consiste en adicionar al artículo 26, dos obligaciones más para los Comités de Producción y Calidad Cañera, la primera consiste en que tendrán que fomentar y propiciar la participación y consulta de las opiniones, inquietudes y defensa de derechos de los abastecedores de caña, tomarlas en cuenta e incluirlas en la toma de decisiones de dichos comités; y la segunda obligación consiste en que deberán de realizar convenios con el Centro Nacional de Metrología para que valide y certifique la calibración de las básculas de los ingenios y realice una inspección periódica de éstas.

Estas adiciones se basan en los reclamos formulados por los productores cañeros, ante el hecho de no ver representados de una manera adecuada sus intereses, inquietudes y derechos en las decisiones que toman dichos comités, pero sobre todo, ante la falta de certeza de que las básculas con las que cuentan los ingenios se encuentren calibradas y que reflejen el peso que podría considerarse como real y exacto del producto que les compran los industriales.

Dicha exigencia sumada a la participación del Centro Nacional de Metrología, organismo descentralizado que lleva acabo funciones de alto nivel técnico en materia de metrología, generará certeza y tranquilidad para los productores cañeros y los propietarios de los ingenios en la calibración de las básculas de los ingenios, al ser verificadas e inspeccionadas por dicho ente que funge como parte fundamental del Sistema Nacional de Calibración.

Para fines didácticos, se reproduce a continuación un cuadro comparativo de la redacción que actualmente tiene la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar que se propone modificar y de la propuesta legislativa base de la presente iniciativa.

REDACCIÓN VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p><b>Artículo 3.-</b> Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. ... a XVII. ...;</p> <p>XVIII. Secretaría: La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;</p> <p>XIX. ... a XXII.</p> <p><b>Artículo 8.-</b> La Secretaría, en coordinación con el Comité Nacional, deberá formular el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar con carácter especial, que será presentado para su aprobación al Titular del Ejecutivo Federal, el que deberá considerar, como mínimo, el balance azucarero y el balance general de edulcorantes, las políticas de financiamiento de inversión para el campo cañero y fábrica, las políticas comerciales, los estímulos fiscales y apoyos gubernamentales, la competitividad en costos y precios, el desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías, los tratados comerciales celebrados con otros países y el comportamiento del mercado nacional e internacional, con el objeto de establecer, para el corto y el mediano plazos, los objetivos, metas, estrategias, líneas de acción, asignación de recursos, responsabilidades, instrumentos de evaluación y mecanismos de coordinación y coordinación interinstitucional con los gobiernos Federal, estatales, del Distrito Federal y municipales, para propiciar el ordenamiento, fortalecimiento y transparencia en las actividades de la agroindustria de la caña de azúcar.</p> <p><b>Artículo 10.-</b> El Comité Nacional, para el cumplimiento de su objeto, tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. ... a XXVIII. ...</p> <p>XXVIII. Invitar a los centros de investigación, instituciones de educación superior y organismos no gubernamentales relacionados con la actividad de la agroindustria de la caña de azúcar para escuchar su opinión de acuerdo con la naturaleza de los asuntos a tratar y para incorporar al Centro de Investigación Científica y Tecnológica de la Caña de Azúcar; y</p> <p>XXIX. Las demás que se señalen en esta Ley.</p>	<p><b>Artículo 3.-</b> Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. ... a XVIII. ...;</p> <p>XVIII. Secretaría: La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural;</p> <p>XIX. ... a XXII.</p> <p><b>Artículo 8.-</b> La Secretaría, en coordinación con el Comité Nacional, deberá formular el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar con carácter especial dentro de los seis meses posteriores a la publicación del Plan Nacional de Desarrollo en el Diario Oficial de la Federación, que será presentado para su aprobación al Titular del Ejecutivo Federal, el que deberá considerar como mínimo, el balance azucarero y el balance general de edulcorantes, las políticas de financiamiento de inversión para el campo cañero y fábrica, las políticas comerciales, los estímulos fiscales y apoyos gubernamentales, la competitividad en costos y precios, el desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías, los tratados comerciales celebrados con otros países y el comportamiento del mercado nacional e internacional, con el objeto de establecer, para el corto y el mediano plazos, los objetivos, metas, estrategias, líneas de acción, asignación de recursos, responsabilidades, instrumentos de evaluación, y mecanismos de colaboración y coordinación interinstitucional con los gobiernos Federal, estatales, del Distrito Federal y municipales, para propiciar el ordenamiento, fortalecimiento y transparencia en las actividades de la agroindustria de la caña de azúcar.</p> <p><b>Artículo 10.-</b> El Comité Nacional, para el cumplimiento de su objeto, tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. ... a XXVIII. ...</p> <p>XXVIII. Invitar a los centros de investigación, instituciones de educación superior y organismos no gubernamentales relacionados con la actividad de la agroindustria de la caña de azúcar para escuchar su opinión de acuerdo con la naturaleza de los asuntos a tratar y para incorporar al Centro de Investigación Científica y Tecnológica de la Caña de Azúcar;</p> <p>XXIX. Fomentar y propiciar la participación y consulta de los abastecedores de caña con el objeto de que expresen sus opiniones, inquietudes y la defensa de sus derechos, debiendo ser tomados en cuenta e incluidos en la toma de decisiones del Comité Nacional y en la elaboración, actualización y ejecución del Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar; y</p>

XVI. Las demás que les confiera la presente Ley.	XVI. Fomentar y propiciar la participación y consulta de los abastecedores de caña con el objeto de que expresen sus opiniones, inquietudes y la defensa de sus derechos, debiendo ser tomados en cuenta e incluidos en la toma de decisiones de dicho comité;
(sin correlativo)	XVII. Realizar convenios con el Centro Nacional de Metrología para que valide y certifique la calibración de las básculas de los ingenios y realice una inspección periódica de las mismas, y
(sin correlativo)	XVIII. Las demás que les confiera la presente Ley.

Por lo expuesto, sometemos a la consideración de esta honorable soberanía, el siguiente proyecto de

### Decreto por el que se propone reformar diversos artículos de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar

**Artículo Único:** Se reforman la fracción XVIII del artículo 3; el artículo 8; así como las fracciones XXVIII y XXIX del artículo 10 y se adiciona una fracción XXX; se reforman las fracciones XXII y XXIII del artículo 14 y se le adicionan las fracciones XXIV y XXV; se reforma el artículo 25; se reforman las fracciones XV y XVI del artículo 26 y se le adicionan las fracciones XVII y XVIII, todos de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, para quedar como siguen:

**Artículo 3.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. a XVII. ...;

XVIII. Secretaría: La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural;

XIX. a XXII. ...

**Artículo 8.** La Secretaría, en coordinación con el Comité Nacional, deberá formular el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar con carácter especial dentro de los seis meses posteriores a la publicación del Plan Nacional de Desarrollo en el Diario Oficial de la Federación, que será presentado para su aprobación al titular del Ejecutivo federal, el que deberá considerar como mínimo, el balance azucarero y el balance general de edulcorantes, las políticas de financiamiento de inversión para el campo cañero y fábrica, las políticas comerciales, los estímulos fiscales y apoyos gubernamentales, la competitividad en costos y precios, el desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías, los tratados comerciales celebrados con otros países y el comportamiento del mercado nacional e internacional, con el objeto de establecer, para el corto y el mediano plazos, los objetivos, metas, estrategias, líneas de

(sin correlativo)	XXX. Las demás que se señalen en esta Ley.
<p><b>Artículo 14.-</b> La Junta Directiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>I. ... a XXI. ...</p> <p>XXII. Nominar y remover a propuesta de su Presidente, al Secretario del órgano de gobierno, quien podrá ser miembro o no de la Junta Directiva, así como designar o remover a propuesta del Director General al Prosecretario del órgano de gobierno, quien deberá ser servidor público del Comité Nacional; y</p> <p>XXIII. Las demás que le otorguen la presente Ley y las disposiciones jurídico-administrativas aplicables.</p>	<p><b>Artículo 14.-</b> La Junta Directiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>I. ... a XXI. ...</p> <p>XXII. Nominar y remover a propuesta de su Presidente, al Secretario del órgano de gobierno, quien podrá ser miembro o no de la Junta Directiva, así como designar o remover a propuesta del Director General al Prosecretario del órgano de gobierno, quien deberá ser servidor público del Comité Nacional;</p> <p>XXIII. Publicitar y transparentar la toma de decisiones que generen efectos positivos o negativos sobre los sujetos, actividades, procesos, producción, industrialización y comercialización de la caña de azúcar, sus coproductos, subproductos, derivados, y en general de cualquier elemento relacionado con la materia de la presente ley;</p> <p>XXIV. Remitir anualmente a las Cámaras del Congreso de la Unión, informe sobre el avance y grado de cumplimiento de las acciones, objetivos y prioridades determinados en el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar; y</p> <p>XXV. Las demás que le otorguen la presente Ley y las disposiciones jurídico-administrativas aplicables.</p>
(sin correlativo)	XXIV. Remitir anualmente a las Cámaras del Congreso de la Unión, informe sobre el avance y grado de cumplimiento de las acciones, objetivos y prioridades determinados en el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar; y
(sin correlativo)	XXV. Las demás que le otorguen la presente Ley y las disposiciones jurídico-administrativas aplicables.
<p><b>Artículo 25.-</b> Los acuerdos de los Comités se tomarán por mayoría de votos, excepto los que se refieran a la determinación de fechas de inicio y terminación de zafra, corte de rendimiento de los kilogramos de azúcar recuperable base estándar, descuentos o castigos de cañas, cañas diferidas y cañas quedadas, así como distribución de gastos prorrateables a la masa común de caña liquidable, que deberán adoptarse por unanimidad.</p> <p><b>Artículo 26.-</b> Los Comités son los órganos encargados de vigilar el cumplimiento de esta Ley, y de las reglas y definiciones que acuerde el Comité Nacional y tendrán las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>I. ... a XIV. ...</p> <p>XV. Informar a los Abastecedores de Caña en forma pública, clara y puntual, por conducto del representante respectivo, los gastos efectuados en el ejercicio de sus funciones, especificando montos, conceptos y distribución de los mismos; y</p>	<p><b>Artículo 25.-</b> Los acuerdos de los Comités se tomarán por mayoría de votos, excepto los que se refieran a la determinación de fechas de inicio y terminación de zafra, corte de rendimiento de los kilogramos de azúcar recuperable base estándar, descuentos o castigos de cañas, cañas diferidas y cañas quedadas, así como distribución de gastos prorrateables a la masa común de caña liquidable, que deberán adoptarse por unanimidad.</p> <p><b>Artículo 26.-</b> Los Comités son los órganos encargados de vigilar el cumplimiento de esta Ley, y de las reglas y definiciones que acuerde el Comité Nacional y tendrán las siguientes facultades y obligaciones:</p> <p>I. ... a XIV. ...</p> <p>XV. Informar a los Abastecedores de Caña en forma pública, clara y puntual, por conducto del representante respectivo, los gastos efectuados en el ejercicio de sus funciones, especificando montos, conceptos y distribución de los mismos;</p>

acción, asignación de recursos, responsabilidades, instrumentos de evaluación, y mecanismos de colaboración y coordinación interinstitucional con los gobiernos federal, estatales, del Distrito Federal y municipales, para propiciar el ordenamiento, fortalecimiento y transparencia en las actividades de la agroindustria de la caña de azúcar.

**Artículo 10.** El Comité Nacional, para el cumplimiento de su objeto, tendrá las siguientes atribuciones:

**I. a XXVII. ...**

**XXVIII.** Invitar a los centros de investigación, instituciones de educación superior y organismos no gubernamentales relacionados con la actividad de la agroindustria de la caña de azúcar para escuchar su opinión de acuerdo con la naturaleza de los asuntos a tratar y para incorporarlos al Centro de Investigación Científica y Tecnológica de la Caña de Azúcar;

**XXIX.** Fomentar y propiciar la participación y consulta de los abastecedores de caña con el objeto de que expresen sus opiniones, inquietudes y la defensa de sus derechos, debiendo ser tomados en cuenta e incluidos en la toma de decisiones del Comité Nacional y en la elaboración, actualización y ejecución del Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar, y

**XXX.** Las demás que se señalen en esta ley.

**Artículo 14.** La Junta Directiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

**I. a XXI. ...**

**XXII.** Nombrar y remover a propuesta de su presidente, al secretario del órgano de gobierno, quien podrá ser miembro o no de la junta directiva, así como designar o remover a propuesta del director general al prosecretario del órgano de gobierno, quien deberá ser servidor público del Comité Nacional;

**XXIII.** Publicitar y transparentar la toma de decisiones que generen efectos positivos o negativos sobre los sujetos, actividades, procesos, producción, industrialización y comercialización de la caña de azúcar, sus coproductos, subproductos, derivados, y en general de cualquier elemento relacionado con la materia de la presente ley;

**XXIV.** Remitir anualmente a las Cámaras del Congreso de la Unión, informe sobre el avance y grado de cumplimiento de las acciones, objetivos y prioridades determinados en el Programa Nacional de la Agroindustria de la Caña de Azúcar, y

**XXV.** Las demás que le otorguen la presente Ley y las disposiciones jurídico-administrativas aplicables.

**Artículo 25.** Los acuerdos de los comités se tomarán por mayoría de votos, excepto los que se refieran a la determinación de fechas de inicio y terminación de zafra, corte de rendimiento de los kilogramos de azúcar recuperable base estándar, descuentos o castigos de cañas, cañas diferidas y cañas quedadas, así como distribución de gastos prorrateables a la masa común de caña liquidable, que deberán adoptarse por unanimidad.

**Artículo 26.** Los Comités son los órganos encargados de vigilar el cumplimiento de esta Ley, y de las reglas y definiciones que acuerde el Comité Nacional y tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

**I. a XIV. ...**

**XV.** Informar a los abastecedores de caña en forma pública, clara y puntual, por conducto del representante respectivo, los gastos efectuados en el ejercicio de sus funciones, especificando montos, conceptos y distribución de los mismos;

**XVI.** Fomentar y propiciar la participación y consulta de los abastecedores de caña con el objeto de que expresen sus opiniones, inquietudes y la defensa de sus derechos, debiendo ser tomados en cuenta e incluidos en la toma de decisiones de dicho comité;

**XVII.** Realizar convenios con el Centro Nacional de Metrología para que valide y certifique la calibración de las básculas de los ingenios y realice una inspección periódica de las mismas, y

**XVIII.** Las demás que les confiera la presente ley.

**Artículo 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 de la Cámara de Diputados, a los doce días del mes de marzo del año dos mil diecinueve.— Diputado **Irineo Molina Espinoza** (rúbrica).»

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

---

#### LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES

---

«Iniciativa que expide la Ley Nacional del Registro de Detenciones, a cargo de la diputada Verónica Beatriz Juárez Piña, del Grupo Parlamentario del PRD

Quienes suscriben, diputados federales a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 73 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, sometemos a consideración del Congreso de la Unión, **iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Nacional del Registro de Detenciones.**

#### **Planteamiento del Problema**

El problema de las detenciones arbitrarias en México ha sido una constante desde la salida masiva de las Fuerzas Armadas en la lucha contra la delincuencia organizada, ya que ésta se ha centrado en el combate por el control territorial y ha desatendido la infiltración del crimen organizado en las instituciones del Estado, principalmente las policíacas. Muchos han sido los casos en que la participación de agentes de las policías, preventivas, ministeriales o de alguna otra corporación, han participado en la detención arbitraria y desaparición forzada de personas que han signado a nuestro país. El más paradigmático es, sin duda alguna, la desaparición forzada de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa *Raúl Isidro Burgos*, la noche del 26 de septiembre de 2014, en Iguala, Guerrero.

Éstas, entre otras violaciones graves a los derechos humanos, han hecho ineludible que el Estado tome medidas extraordinarias para proteger a las personas de la delincuencia. En este sentido, los organismos internacionales han señalado que las detenciones arbitrarias pueden dar origen a diversas violaciones graves a los derechos humanos como la desapa-

rición forzada, la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes y las ejecuciones extrajudiciales.

Es por ello que el Estado está obligado a implementar todas las medidas que contribuyan a la disminución de este fenómeno y, en este sentido, proponemos la creación del Registro Nacional de Detenciones, como un mecanismo para que todas las detenciones realizadas por agentes de las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno queden asentadas en una base de datos que tendrá dos propósitos fundamentales, el manejo de una base de datos confiable para las propias instituciones de seguridad pública y, por otro lado, a partir de una versión pública de la ficha de detención, la posibilidad de que los familiares puedan tener noticia clara respecto al paradero de la persona que fue detenida.

#### **Argumentación**

En nuestro país, las detenciones arbitrarias forman parte de la cotidianidad en muchos lugares de nuestro país. Éstas constituyen una de las más graves violaciones a los derechos humanos dado que establece las condiciones para la comisión de posteriores violaciones que entrañan, incluso, el riesgo de la pérdida de la vida, como la desaparición forzada, la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes y las ejecuciones extrajudiciales.

Debemos señalar que en el artículo 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se dispone que **nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado**. Consecuentemente, el párrafo 1 del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indica que:

**“Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.”**

En este sentido, el Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias ha determinado que:

**“Se estima que no es arbitraria la privación de libertad cuando emana de una decisión definitiva adoptada por un órgano judicial nacional que se ajuste a a) la legislación nacional y b) las normas internacionales pertinentes enumeradas en la Declaración Universal de Derechos Humanos o en los instrumentos internacionales pertinentes adoptados por los Estados de que se trate.”**

El propio Grupo de Trabajo ha emitido el **Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión** que, en su principio 12, mandata

### Principio 12

#### 1. Se harán constar debidamente:

##### a) Las razones del arresto;

b) La hora del arresto de la persona y la hora de su traslado al lugar de custodia, así como la hora de su primera comparecencia ante el juez u otra autoridad;

c) La identidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que hayan intervenido;

d) Información precisa acerca del lugar de custodia.

2. La constancia de esas actuaciones será puesta en conocimiento de la persona detenida o de su abogado, si lo tiene, en la forma prescrita por la ley.

En todo caso, las personas detenidas no podrán ser limitadas en el ejercicio de sus derechos humanos, por ningún motivo y la autoridad deberá velar porque las condiciones físicas de los lugares de detención y prisión sean las mejores y que las personas detenidas reciban un trato apropiado a su condición de personas que no han sido condenadas, conforme a los más altos estándares internacionales.

De la misma manera, la reforma constitucional por la que se crea la Guardia Nacional, recientemente aprobada por el Constituyente Permanente, mandata, en su artículo Cuarto Transitorio, fracción IV, la emisión de una Ley Nacional del Registro de Detenciones con las características:

1. Las características del Registro y los principios que rigen su conformación, uso y conservación;
2. El momento de realizar el registro de la persona dentro del procedimiento de detención;
3. El tratamiento de los datos personales de la persona detenida, en términos de las leyes en la materia;
4. Los criterios para clasificar la información como reservada o confidencial;

5. Las personas autorizadas para acceder a la base de datos del Registro y los niveles de acceso;

6. Las atribuciones de los servidores públicos que desempeñen funciones en el Registro y sus responsabilidades en la recepción, administración y seguridad de la información; y

7. La actuación que deberá desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.

En el proyecto que proponemos, cumplimos con todos los requerimientos establecidos en esta reforma constitucional.

La Ley que proponemos consta de 17 artículos divididos en cuatro capítulos. En el primero, Disposiciones Generales, se especifica el ámbito de aplicación, el glosario y las reglas de supletoriedad de esta Ley. En este, hacemos explícito que, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 constitucional, las instituciones de seguridad pública están conformadas por las corporaciones policiales y el ministerio público, quienes deberán cumplir con lo estipulado en este texto normativo.

En el segundo capítulo, establecemos los Principios Generales para la integración y manejo del Registro Nacional de Detenciones así como los principios que deben seguir los integrantes de las instituciones de seguridad pública en la ejecución de las detenciones y custodia de las personas detenidas.

El capítulo Tercero refiere a las disposiciones relativas a las detenciones y a determinar el momento en que los integrantes de las instituciones de seguridad pública deberán requisitar la ficha de la detención, así como los términos de su publicidad a los que estará obligado el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual tendrá a su cargo el resguardo de la base de datos que contendrá las fichas de las detenciones.

Es menester indicar que establecemos que el Centro Nacional de Información deberá elaborar una versión pública de la ficha de detención, que contenga, al menos el nombre de la persona y el lugar donde se le tiene bajo custodia, misma que deberá encontrarse en la página electrónica del Centro. Lo anterior porque la experiencia ha dictado que, en los diez años de vida del Registro en poder del Centro, lo que se ha podido observar es que éste, por sí mismo, no

ha incidido en la disminución del índice de incidencia de las detenciones arbitrarias y que son los familiares quienes sufren por la no localización de las personas detenidas.

Es decir, el Registro se convierte en una herramienta de la sociedad para denunciar una detención arbitraria ya que, si ésta no se encuentra asentada en el Registro, puede presumirse que se ha producido una violación grave a los derechos humanos y, en consecuencia, la autoridad puede actuar con mayor eficiencia y celeridad. Sin embargo, no obviamos que, en sentido contrario, esta herramienta también puede servir a la propia delincuencia, por lo cual se mandata a la autoridad para que, evaluando la peligrosidad de la persona detenida, pueda tomar todas las medidas de seguridad necesarias para evitar su evasión o sustracción ilegal.

Asimismo, establecemos los datos que deberán contener las fichas de las detenciones y que, en este caso, existirán dos tipos de fichas: la Ficha de Detención para el Registro Inmediato de la Detención y la Ficha de Detención para el Registro Administrativo de la Detención.

En un Capítulo Cuarto establecemos las responsabilidades administrativas y penales que serán aplicables a los integrantes de las instituciones de seguridad pública que no cumplan con lo establecido en esta ley.

Es por ello que, profundamente comprometidos con los derechos humanos y la legalidad, las y los diputados del Partido de la Revolución Democrática ponemos a consideración del Congreso de la Unión la presente iniciativa con proyecto de decreto.

### **Fundamento Legal**

Quienes suscriben, diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; 8, fracción I del Reglamento de la Cámara de Senadores, sometemos a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto**

**Único.** Se expide la Ley Nacional del Registro de Detenciones para quedar como sigue:

### **Ley Nacional del Registro de Detenciones**

#### **Capítulo I Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** Esta Ley es de orden público e interés social y de observancia en todo el territorio nacional, obligatoria para todos los integrantes de las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno. Tiene por objeto establecer los principios, características y criterios para la integración del Registro de Detenciones.

**Artículo 2.** Para efectos de la presente Ley, se entiende por:

I. Centro: Centro Nacional de Información del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

II. Código: el Código Nacional de Procedimientos Penales;

III. Detención: ejecución de la restricción temporal y legal de la libertad de una persona por una autoridad, con base en orden de aprehensión, flagrancia, ministerial por caso urgente, arraigo, cateo y provisional con fines de extradición. La detención podrá ser ejecutada por cualquier persona únicamente en el caso de flagrancia, conforme a lo establecido en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

IV. Ficha de Detención: al formulario, físico o electrónico, en el que se asientan los datos generales así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la detención de una persona;

V. Informe Único Policial de la Detención: al informe que deberán presentar los integrantes de las instituciones de seguridad pública respecto de los hechos acaecidos durante la realización de una detención.

VI. Registro Administrativo de la Detención: el que realiza el agente del ministerio público o la autoridad correspondiente, una vez que una persona detenida le es presentada;

VII. Registro Inmediato de la Detención: el que realiza el integrante de las instituciones de seguridad pública al momento de llevar a cabo la detención de una persona;

VIII. Registro Nacional de Detenciones: a la base de datos creada para resguardar las fichas de Detención, en donde se contengan los datos personales; circunstancias de modo, tiempo, lugar y motivos de la detención legal de una persona;

**Artículo 3.** En todo lo no previsto en la presente Ley se estará a las siguientes reglas de supletoriedad:

- I. Código Nacional de Procedimientos Penales;
- II. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- III. Ley Nacional sobre el Uso Legítimo de la Fuerza;
- IV. Las demás que resulten aplicables.

## **Capítulo II Principios Generales**

**Artículo 4.** Los principios que rigen a las instituciones de seguridad pública para la integración y manejo del Registro Nacional de Detenciones son:

- I. **Universalidad:** Garantizar que todas las personas detenidas tengan igualdad de acceso al goce y ejercicio de sus derechos.
- II. **Indivisibilidad:** Establecer las condiciones para que todos los derechos de las personas detenidas sean garantizados como una unidad.
- III. **Interdependencia:** Garantizar integralmente el libre ejercicio de los derechos de las personas detenidas.
- IV. **Progresividad:** en los derechos de las personas detenidas, las condiciones y mecanismos que se adopten para su protección deben ampliarse de manera progresiva.
- V. **Máxima Publicidad:** Establecer que la toda la información contenida en el Registro es pública y sólo por excepción, en los casos expresamente previstos en la Ley de la materia, podrá ser clasificada como reservada o confidencial;

VI. **Dignidad:** Respetar y proteger la dignidad de todas las personas detenidas, entendida ésta como el interés inherente a todo individuo a ser tratado como tal y no como un objeto, a no ser humillado, degradado, envilecido o cosificado.

VII. **Perspectiva de género:** Implementar acciones que eviten toda situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impidan el ejercicio del derecho a la justicia;

VIII. **Enfoque diferencial y especializado:** Implementar acciones proactivas con el objeto de que, reconociendo la existencia de grupos de población con características particulares por su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, se brinde atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las personas detenidas.

**Artículo 5.** En la ejecución de las detenciones y la custodia de las personas detenidas, los integrantes de las instituciones de seguridad pública deberán garantizar que se cumplan los siguientes principios:

- I. **Legalidad:** Toda detención deberá realizarse de manera fundada y motivada;
- II. **Debido proceso:** Toda persona detenida deberá contar acceso a defensores, jueces y tribunales competentes que le permitan una defensa adecuada;
- III. **Excepcionalidad:** Las detenciones deberán realizarse de manera excepcional y procederán sólo en casos de extrema y razonable necesidad;
- IV. **Razonabilidad, previsibilidad y proporcionalidad:** Las detenciones deberán llevarse a cabo con base en motivos razonables y objetivos, con una conexión real con los hechos, que encuadren en los supuestos que prescribe la ley en la materia, deberán notificarse a la persona que se encuentra detenida, junto con los motivos de la detención, y que la detención sea estrictamente necesaria para lograr el fin de llevar a la persona ante la justicia;
- V. **Control judicial:** Las autoridades judiciales deberán garantizar la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de respeto a los derechos humanos por parte de las instituciones de seguridad pública así como para pre-

venir y garantizar que se investiguen y, en su caso, se sancionen los hechos que pudieran ser constitutivos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, desapariciones forzadas, homicidio o cualquier otro que pudiera ocurrir en el marco de la detención o custodia.

### Capítulo III Disposiciones Generales relativas a las Detenciones

**Artículo 6.** Los integrantes de las instituciones de seguridad pública sólo podrán realizar detenciones sin orden judicial o ministerial en los casos de flagrancia señalados en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Desde el momento de la detención hasta la puesta a disposición ante la autoridad correspondiente, los integrantes de las instituciones de seguridad pública deberán respetar los derechos fundamentales del detenido. El Agente del Ministerio Público lo constatará, cuando le sean puestos a su disposición los detenidos e informará a éstos de manera inmediata sus derechos.

Bajo ningún motivo se justifica la violación de derechos humanos o comisión de delitos por órdenes de los mandos policíacos superiores, del Ministerio Público, de elementos de las Fuerzas Armadas o cualquier otra persona con superioridad jerárquica.

**Artículo 7.** Los integrantes de las instituciones de seguridad pública, durante la detención, deberán observar lo establecido en la Ley Nacional sobre el Uso Legítimo de la Fuerza, particularmente lo relativo a la proporcionalidad entre niveles de uso de fuerza y niveles de resistencia.

**Artículo 8.** Los integrantes de las instituciones de seguridad pública, una vez que hayan sometido la persona detenida y habiendo resguardado la integridad física del detenido, de terceras personas y la suya propia, según lo determinado en la Ley Nacional sobre el Uso Legítimo de la Fuerza, procederá a requisitar y enviar la Ficha para el Registro Inmediato de Detención.

La autoridad, una vez que los integrantes de las instituciones de seguridad pública le presenten al detenido, procederá a requisitar y enviar la Ficha para el Registro Administrativo de la Detención.

**Artículo 9.** El Centro, en un plazo no mayor a dos horas posteriores a la recepción de las Fichas de Detención, deberá publicar, en su portal electrónico una versión pública, resguardando los datos personales de la persona detenida, pero señalando su nombre y el lugar en donde se encuentra bajo custodia.

Las autoridades correspondientes deberán tomar las medidas de seguridad adecuadas para asegurar el resguardo de la persona detenida y evitar la evasión o sustracción ilegal de la persona detenida.

### Capítulo III Del Registro Nacional de Detenciones

**Artículo 10.** El Registro Nacional de Detenciones será administrado por el Centro. Será obligación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno la elaboración de las fichas de detención de las personas que queden bajo resguardo de la autoridad y su envío al Centro.

La omisión en el cumplimiento de esta obligación o la falsedad de la información proporcionada por los integrantes de las instituciones de seguridad pública serán motivo de responsabilidades administrativas y penales, según la legislación aplicable.

**Artículo 11.** El Centro deberá:

- I. Almacenar, concentrar y conservar, de acuerdo a las disposiciones aplicables y a los acuerdos tomados por el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la información que deba integrarse en el Registro Nacional y que sea proporcionada por las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno, así como por cualquier otra autoridad o servidor público;
- II. Administrar los permisos de los funcionarios públicos de las instituciones de seguridad pública, otorgados para ingresar, enviar, recibir o consultar la información del Registro;
- III. Establecer los lineamientos para el debido resguardo de los datos personales de las personas detenidas, en términos de la legislación en la materia, así como para la elaboración de versiones públicas de las fichas de detención;

IV. Llevar un registro de los servidores públicos de las instituciones de seguridad pública que cuenten permisos de acceso para ingresar, enviar, recibir o consultar información en el Registro;

**Artículo 12.** El Registro contendrá los siguientes datos:

**A.** La Ficha de Detención para el Registro Inmediato de la Detención consistirá en lo siguiente:

**I.** Datos del detenido, que serán:

- a) Nombre y, en su caso, apodo o alias;
- b) Media filiación o descripción física;
- c) Edad aproximada;
- d) Sexo;
- e) Fotografía a color del detenido de frente y perfil; y
- f) Fotografía panorámica del lugar de detención, en su caso.

**II.** Motivo, circunstancias generales, lugar y hora en que se haya practicado la detención, posibles hechos delictivos a investigar y lugar de su comisión, señalando circunstancias de modo, tiempo y lugar que motivaron la detención;

**III.** Nombre de quien o quienes hayan intervenido en la detención, así como, corporación, puesto o rango y área de adscripción;

**IV.** Nombre de quien haya efectuado el registro, así como, corporación, puesto o rango y área de adscripción;

**V.** Autoridad ante la que será puesto a disposición el detenido, lugar a donde será trasladado, así como el tiempo aproximado para ello, y

**VI.** Siempre que las circunstancias de la detención lo permitan, datos personales de la probable víctima u ofendido, considerando los elementos descritos en la fracción I del presente artículo.

**B.** La Ficha de Detención para el Registro Administrativo de la Detención consistirá en lo siguiente, sin perjui-

cio de lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, será la siguiente:

**I.** Datos del detenido, que serán:

- a) Lugar y fecha de nacimiento;
- b) Edad;
- c) Domicilio;
- d) Nacionalidad y lengua nativa;
- e) Estado civil;
- f) Escolaridad;
- g) Ocupación o Profesión;
- h) Clave Única de Registro de Población;
- i) Grupo étnico al que pertenezca;
- j) Descripción del estado físico del detenido;
- k) Huellas dactilares;
- l) Identificación antropométrica,
- m) Fotografía a color del detenido de frente y perfil; y
- n) Otros medios que permitan la identificación del individuo.

**II.** En su caso, número de carpeta de investigación y, tratándose de reincidencia, delito por el que fue sentenciado y pena impuesta;

**III.** Adicciones, estado general de salud, enfermedades o padecimientos crónicos o degenerativos, y

**IV.** Nombre del Agente del Ministerio Público o la autoridad que actualiza el registro, así como categoría y área de adscripción.

En el caso de que, durante la detención haya sido necesario el empleo de la fuerza, la ficha de detención deberá especificar qué nivel, sobre qué personas, si el uso de fuerza provocó alguna lesión, así como el estado físico y de salud en que se encuentra la persona tras la detención.

**Artículo 13.** Los integrantes de las instituciones de seguridad pública deberán informar al Centro de cualquier cambio en la situación legal del detenido, cuando éstos se encuentren bajo su custodia. La omisión de esta obligación será asumida por la institución y, en caso de causar algún perjuicio a la persona detenida, la institución deberá resarcir integralmente el daño causado.

El Centro deberá actualizar la información pública consignada en su página electrónica en un plazo no mayor a las 24 horas después de que las instituciones de seguridad pública remitan las actualizaciones a que hace referencia el primer párrafo de este artículo.

**Artículo 14.** El Consejo Nacional de Seguridad Pública emitirá los lineamientos para la acreditación de los funcionarios de los tres órdenes de gobierno que tendrán acceso al Registro Nacional de Detenciones. Estos funcionarios no podrán tener nivel inferior al de Director General en la Administración Pública Federal y sus equivalentes en las administraciones públicas de las entidades federativas. En el caso de los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, únicamente tendrán acceso al Registro los presidentes municipales y alcaldes, pero podrán delegar esta facultad en un funcionario con un nivel de Director General.

Todos los funcionarios que tengan acceso al Registro Nacional de Detenciones deberán aprobar los controles de confianza que determine el Consejo Nacional y que serán aplicados por el Centro Nacional de Certificación.

#### Capítulo IV

##### De las responsabilidades de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública

**Artículo 15.** Las responsabilidades que asuman las instituciones de seguridad pública en virtud de lo dispuesto en esta Ley, no exime de la responsabilidad administrativa, civil o penal que, conforme a la legislación aplicable, resulte para los integrantes de las instituciones de seguridad pública debido a las omisiones o falta de veracidad de la información contenida en las Fichas de Detención.

En todo caso, serán las autoridades disciplinarias o de proyección e impartición de justicia quienes, después de realizada la investigación correspondiente, determinen si procede dicha responsabilidad.

**Artículo 16.** Las responsabilidades administrativas resultantes derivadas de las investigaciones de las autoridades disciplinarias de la institución no eximen de las responsabilidades administrativas, civiles o penales determinadas por la autoridad correspondiente.

**Artículo 17.** En el caso de los integrantes de las Fuerzas Armadas, se estará a lo determinado en el artículo 57 del Código de Justicia Militar, cuando el detenido sea un civil.

#### Transitorios

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

**Segundo.** El Consejo Nacional del Sistema Nacional de Seguridad Pública, dentro de un plazo de 180 días, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, deberá emitir los lineamientos correspondientes.

**Tercero.** El Ejecutivo federal, dentro de un plazo de 180 días, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, deberá emitir el Reglamento correspondiente.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días de marzo de 2019.—  
Diputada **Verónica Beatriz Juárez Piña** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.**

---

#### LEY DEL SEGURO SOCIAL

---

«Iniciativa que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, suscrita por integrantes de los Grupos Parlamentarios del PVEM y Morena

Quienes suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, así como los diputados federales Nayeli Arlen Fernández Cruz, Ana Patricia Peralta de la Peña, Erika Mariana Rosas Uribe, Francisco Elizondo Garrido, Humberto Pedrero Moreno, de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la pre-

sente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El derecho internacional de los derechos humanos se encarga de estudiar, analizar y erradicar los estereotipos de género y su utilización, que afectan libertades fundamentales ampliamente reconocidas.

Un estereotipo de género es una opinión o un prejuicio generalizado acerca de atributos o características que hombres y mujeres poseen o deberían poseer o de las funciones sociales que ambos desempeñan o deberían desempeñar. Es nocivo cuando limita la capacidad de hombres y mujeres para desarrollar sus facultades personales, realizar una carrera profesional o tomar decisiones acerca de sus vidas y sus proyectos.<sup>1</sup>

El compromiso internacional por velar y respetar los derechos humanos, asigna a los Estados la obligación de eliminar la discriminación contra mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida.

Esta obligación exige que los Estados adopten medidas para abordar los estereotipos de género, tanto en la esfera pública como en la privada, así como para evitar su utilización.

Un ejemplo de estos instrumentos internacionales, es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la cual señala en el artículo 5: “Los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”.<sup>2</sup>

En México, por muchos años se contó con un marco jurídico que perpetuaba la división de trabajo social basada en los roles de género. Tradicionalmente, la justificación de las normas en el país que otorgan preferencia a la mujer en el cuidado de los menores de edad se fundamentaba en una idea preconcebida, bajo la cual, la mujer gozaba de una específica aptitud para cuidar a los hijos.

Esta justificación era acorde con una visión global y nacional que establecía una clara división de los roles atribuidos

a la mujer y al hombre. El género resultaba un factor determinante en el reparto de funciones y actividades, lo que conllevaba un claro dominio social del hombre sobre la mujer, la cual se concebía únicamente como madre y ama de casa que debía permanecer en el hogar y velar por el cuidado y bienestar de los hijos.

En una larga lucha de reivindicación, la tendencia clara en estos tiempos marca el rumbo hacia una familia en la que sus miembros gocen de los mismos derechos y en cuyo seno y funcionamiento sus miembros participen en igualdad de condiciones a fin de realizar las tareas de la casa y el cuidado de los hijos.

No ha sido fácil, pero poco a poco, la mujer mexicana ha dejado de ser reducida al papel de ama de casa y, por el contrario, ejerce en plenitud, con libertad e independencia, la configuración de su vida y su papel en la familia.

El funcionamiento interno de las familias, en cuanto a distribución de roles entre el padre y la madre, ha evolucionado hacia una mayor participación del padre en la tarea del cuidado de los menores, convirtiéndose en una figura presente que ha asumido la función cuidadora.

No obstante que dicha evolución no se ha generalizado en todas las familias, sí puede evidenciarse en muchas de ellas y dicha dinámica debe tener el reconocimiento y el respaldo de un marco jurídico incluyente, que tome, en clara contraposición con el pasado, el reparto de las tareas de la casa, incluido el cuidado de los hijos, como objeto de discusión, de negociación y de pacto entre los cónyuges.

Es responsabilidad del Estado mexicano, asumir y respetar los compromisos que ha hecho con la comunidad internacional en la búsqueda por la igualdad de género sustantiva.

Parte de estos compromisos se encuentran recogidos por la Agenda 2030 para el desarrollo Sostenible elaborada por la Organización de las Naciones Unidas.

De manera específica, el derecho al cuidado ha quedado incluido en la Meta 5.4, que explícitamente convoca a “reconocer y valorar el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, a través de la prestación de servicios públicos, infraestructura y políticas de protección social, y **la promoción de la responsabilidad compartida tanto al interior de los hogares y las familias como en el ámbito nacional**”.<sup>3</sup>

En el informe *Hacer las promesas realidad: la igualdad de género en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*, ONU Mujeres plantea claramente que, para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, es fundamental lograr el empoderamiento de las mujeres. Y esto sólo será posible si las responsabilidades de trabajo doméstico y de cuidado dejan de recaer casi exclusivamente en ellas para lo cual es necesario llevar a cabo acciones que promuevan un cambio social y cultural con respecto a la manera en que se concibe esta forma de trabajo, pues es innegable que es indispensable para el desarrollo de las naciones.<sup>4</sup>

El Estado mexicano está obligado a implementar políticas públicas tendientes a generar la igualdad de género en todos los niveles y ámbitos de la vida diaria, a través de acciones que reivindiquen y empoderen a niñas y mujeres, parte importante de estas acciones están las de revisar y en su caso modificar toda legislación que perpetúen estos estereotipos o que vayan en contra de los objetivos internacionales asumidos en la materia.

Un ejemplo claro de estos estereotipos aún vigentes en la legislación nacional los encontramos en la Ley del Seguro Social.

Conforme a los artículos 201 y 205 de dicho ordenamiento, el IMSS presta el servicio de guardería tanto a la mujer como al varón asegurados cuyos derechos se encuentren vigentes en esa institución, pero a este último sólo se le otorga dicha prestación en determinados casos, ya que para obtenerla debe acreditar que es viudo, divorciado o que por resolución judicial ejerce la custodia o la patria potestad de sus menores hijos.

El antecedente inmediato del servicio de guarderías como parte de la seguridad social se encuentra en la Ley del Seguro Social de 1973. En la exposición de motivos de dicho ordenamiento destaca en el apartado de Guarderías Infantiles el siguiente extracto: “Debido a la creciente participación de la mujer en las actividades productivas, resulta indispensable facilitarle los medios adecuados que le permitan cumplir su función laboral sin desatender sus obligaciones maternas”.<sup>5</sup> El servicio de guarderías fue desarrollado como una acción afirmativa para apoyar la inclusión laboral de las mujeres, pero cuya redacción en la ley reforzó su papel como cuidadoras exclusivas de las hijas o los hijos.

Para 1995, la Ley del Seguro Social, mantuvo la acción a favor de las mujeres e incluyó los casos de los padres que

fueran viudos, divorciados o que conservaran la custodia y que no pudieran cuidar de sus hijas o hijos durante la jornada de trabajo.

En el caso concreto, la falta de análisis del papel de los hombres en el cuidado de las y los hijos al momento de formular la política pública, provocó que la ley mantuviera estereotipos de género en una de las acciones emprendidas para resolver las desigualdades en el mercado laboral.

Así pues, al establecer que, en el caso de los hombres, el acceso a guarderías sólo opera por divorcio, viudez o custodia conforme a resolución judicial y que la trabajadora siempre tendrá acceso al servicio de guardería, refuerza la creencia que en ella recae la responsabilidad de cuidar de las hijas e hijos pues por el contrario, el padre sólo tendrá acceso cuando no tenga una esposa que pueda satisfacer el rol de cuidadora en casa, ya que él debe invertir su tiempo en trabajar para proveer a la familia.

El seguro de guarderías auxilia en los cuidados que se requieren en la infancia para que la madre y el padre puedan trabajar. Sin embargo, la distinción analizada mantiene una distribución desigual en el reparto de las cargas que estos deben asumir respecto de sus hijas e hijos.

La que fue pensada como una acción afirmativa para lograr la inclusión laboral de las mujeres, resultó en una política incompleta debido a la falta de análisis de los roles de género que afectan también a los hombres y que tiene como consecuencia que la redacción adoptada sea contraria a los derechos a la igualdad, la seguridad social y el interés superior de la infancia porque debemos hacer énfasis que al negar el acceso a que los hombres puedan acceder al derecho de guarderías no solo se trastoca el derecho del padre sino de los menores involucrados a que se les proporcionen los cuidados y estímulos adecuados para su edad en un ambiente sano y seguro.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 4o. constitucional, se desprende que el derecho de igualdad entre el hombre y la mujer busca que ambos sean tratados equitativamente frente a la ley, lo cual implica que los trabajadores asegurados gocen de los mismos derechos que les brinda la seguridad social, entre otros, el servicio de guardería.<sup>6</sup>

De ahí que no haya justificación objetiva para un trato diferenciado entre ambos sexos, pues si el hombre laboralmente activo sólo obtiene el servicio de una guardería para sus menores hijos en casos excepcionales, eso significa que la ley

presupone que en el hogar del trabajador asegurado exclusivamente la madre de sus hijos tiene el deber de dedicarse de tiempo completo a su cuidado, práctica que no favorece la corresponsabilidad de los padres en la atención a sus descendientes, ni fomenta la posibilidad de que la mujer comparta su tiempo con otras actividades productivas.

Resulta relevante que esta diferencia de trato se contraponen también a lo previsto en el artículo 123 constitucional, que habla de los derechos de los trabajadores, pues establece que el servicio de guardería previsto en la Ley del Seguro Social está encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores y sus familiares sin hacer diferencia alguna por razón de sexo.<sup>7</sup>

Estas ideas han sido expuestas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver diversos amparos que se han presentado desde 2016, siendo el más reciente el identificado como amparo en revisión 568/2018. Si bien aún no se integra jurisprudencia, es innegable que esta sentencia de la Segunda Sala es un precedente importante que abona al uso de la perspectiva de género como una técnica que permite a las y los juzgadores identificar las situaciones que vulneran los derechos de las personas.

Tal como se plantea en la resolución, es necesario identificar las desigualdades estructurales presentes en los casos que conoce el Poder Judicial, para que puedan repararse las violaciones a los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad y trabajar en la construcción de relaciones más igualitarias,<sup>8</sup> pero no debe quedarse sólo ahí.

Como legisladores, tenemos la facultad y la obligación de erradicar el problema desde el origen, es bien sabido en el andamiaje jurídico que un amparo solo tiene efectos directos para la persona que lo promueve y que obtenerlo conlleva un proceso tardado y en ocasiones costoso.

Modificar la legislación, por el contrario, crea efectos generales, es tutelar los derechos de todos los hombres asegurados y de sus hijos, sin necesidad de tener que iniciar un procedimiento para que se les respete.

En el Partido Verde Ecologista de México estamos convencidos de que no puede haber desarrollo social que alcance ni crecimiento económico que baste si no hay igualdad e inclusión social y esto sólo se logrará cuando exista una plena integración de las mujeres en la vida pública y una plena incorporación de los hombres en todo aquello que entendemos como trabajo de cuidado en la vida privada.

Por las razones expuestas sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman el primer párrafo del artículo 201 y el primer párrafo del artículo 205, y se derogan el párrafo segundo del artículo 201 y el párrafo segundo del artículo 205 de la Ley del Seguro Social**

**Único.** Se **reforman** el primer párrafo del artículo 201 y el primer párrafo del artículo 205, y se **derogan** el párrafo segundo del artículo 201 y el párrafo segundo del artículo 205 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

**Artículo 201.** El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de los trabajadores asegurados, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.

**Se deroga.**

El servicio de guardería se proporcionará en el turno matutino y vespertino pudiendo tener acceso a alguno de estos turnos, la hija o el hijo del trabajador cuya jornada de labores sea nocturna.

**Artículo 205.** Los trabajadores asegurados tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta ley y en el reglamento relativo.

**Se deroga.**

### Transitorio

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

### Notas

1 Los estereotipos de género y su utilización. Organización de las Naciones Unidas. Oficina del alto Comisionado,

<https://www.ohchr.org/sp/issues/women/wrgs/pages/genderstereotypes.aspx>

2 <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

3 Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible,

[https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework\\_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf)

4 <http://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2018/2/gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018>

5 <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/archivo/SAD-03-07.pdf>

6 <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/4.pdf>

7 <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/123.pdf>

8 [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento\\_dos/2018-09/AR%20568-2018.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2018-09/AR%20568-2018.pdf)

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.— Diputados y diputadas: **Arturo Escobar y Vega**, Nayeli Arlen Fernández Cruz, Ana Patricia Peralta de la Peña, Érika Mariana Rosas Uribe, Francisco Elizondo Garrido, Humberto Pedrero Moreno (rúbricas).»

## Se turna a la Comisión de Seguridad Social, para dictamen.

---

### LEY GENERAL DE TURISMO

---

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, a cargo de la diputada Carmen Patricia Palma Olvera, del Grupo Parlamentario de Morena

Carmen Patricia Palma Olvera, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 7, 23, 25, 44 y 45 de la Ley General de Turismo, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

##### 1. Remembranza histórica

Es una cuestión innegable, que los pueblos indígenas que hasta la actualidad subsisten en el territorio mexicano re-

presentan parte fundamental en la composición objetiva de la nación; al tratarse de la continuidad de un pasado repleto de cultura, tradición e historia respecto a los orígenes, así como también a las características de las sociedades que antecedieron al Estado como proyecto totalizador y que, aún en la actualidad, continúan manifestándose con fuerte resonancia por el legítimo derecho que tienen de vivir plenamente.

La historia que enmarca el propio desarrollo de los pueblos indígenas, está caracterizada por un alto grado de indiferencia y abandono con el cual, la sociedad moderna siempre ha asumido con cierto escozor y lastima esta realidad. En todo momento a partir de la conquista de occidente, todos y cada uno de los pueblos descendientes de las culturas madres originarias de Mesoamérica quedaron condenados a la otredad, a lo distinto, lo que no pertenece a lo socialmente deseable y con ello, a la negación de su ser.

Dicha situación ha sido acompañada por una incesante doctrina que emana de las metrópolis, mismas que son concebidas como lo más alto en toda civilización y a lo que hay que aspirar infinitamente. Por lo tanto, los que no comparten esta visión universal en el orden de las cosas; simple y sencillamente, quedan condenados al olvido, la exclusión y a un exterminio sistemático debido a la falta de oportunidades y garantías que permitan conservar su identidad y, al mismo tiempo, integrarse de la mejor manera a las dinámicas que dicta el capitalismo.

Así, la evidencia que proporciona la historia es contundente y da cuenta en sí misma del proceso de dominación que se tradujo en un ejercicio sumamente violento mediante el cual se “evangelizo” a los pueblos indígenas. Tal como lo señala Guillermo Bonfil Batalla, es necesario considerar que la instauración del orden colonial conformó una sociedad escindida, donde los pueblos mesoamericanos eran dominados por una cultura diferente, que ideológicamente se instituye como superior en todos los campos y en donde “la categoría de indio implicaba desde su origen una definición infamante”.<sup>1</sup>

Pese a que, por conducto de la figura del virreinato, las formas específicas de convivencia de los pueblos indígenas aunadas a sus códigos fueron reconocidas e integradas al cuerpo jurídico que reguló las tierras conquistadas por la Corona española, mismos que coexistieron de manera diferenciada hasta antes de la guerra de Independencia;<sup>2</sup> la situación en términos generales resultó adversa para éstos sin que hubiese cambios sustantivos.

Posteriormente, aquellos humanos a los que peyorativamente se les denominaría “indios” y que constituían a principios del siglo XIX un número significativo del total de la población, quedaron sujetos al ámbito rural, pues hay que recordar, que la fuerte influencia de los modelos políticos, sociales, económicos y culturales provenientes de Francia y los Estados Unidos de Norteamérica determinaron las formas en las que la periferia adoptaría los cánones y principios que descendían de los centros de poder. Con ello, pronto lo que en el pasado fuese la gran Tenochtitlán se convirtió con una serie de infortunios, en el más importante centro urbano del país; en este espacio geográfico se llevaron a cabo los principales sucesos que orientaron el devenir histórico del recién constituido Estado Mexicano.

Por lo tanto, los pueblos indígenas quedaron asentados en su mayoría en los territorios “naturales” correspondientes a su propio origen, sin embargo, en algunos casos se presentaron flujos migratorios internos y asentamientos en las zonas contiguas a las ciudades que insípidamente se conformaron, a las cuales se trasladaban miles de indígenas para ser explotados en las industrias que se comenzaron a desarrollar y que exigían para tal efecto, disponer de una mano de obra abundante sin capacitación con el fin de abaratar los costos y condenar a condiciones laborales inhumanas a todos aquellos que fueron víctimas de este hecho. Ya para la segunda mitad de este siglo –XIX– la composición socio-económica del país era altamente de carácter agrario que, de igual manera, representaba la principal actividad productiva sumada al extractivismo<sup>3</sup> y exportación de las vastas materias primas con las que cuenta la nación.

La situación del campesinado en tanto principal ocupación de los pueblos indígenas se reguló a través de los caciques, terratenientes y hacendados quienes fungieron como los agentes que administraron y controlaron el destino de aquellos sometiéndolos a una dura carga de trabajo misma que en la mayoría de los casos se agudizó hasta el punto de la muerte. Esto debido a la falta de los recursos materiales necesarios tanto para la realización de los trabajos asignados como para la subsistencia, pues, también, al enfrentarse a las consecuencias que trajo consigo la conquista y la imposición de un esquema de pensamiento ajeno a su cosmovisión, los indígenas fueron ultrajados bajo formas contractuales como lo fue la conocida *tienda de raya*, mecanismo que incorporaría a aquellos a un ciclo infinito de explotación aprovechando en todo momento las desventajas de los campesinos dado el despojo, la ignorancia y la falta de oportunidades. Con todo lo anterior, la posesión de

la tierra por parte de los pueblos indígenas operó a partir del régimen latifundista que inclusive, impera en cierta medida hasta la actualidad en algunas provincias, sobre todo, las más rezagadas.

Fue bajo el mandato del presidente Comonfort que el 25 de junio de 1856 se expidió la Ley de Desamortización de las Fincas Rústicas y Urbanas de las Corporaciones Civiles y Religiosas de México, elaborada por Miguel Lerdo de Tejada entonces ministro de Hacienda. Dentro de las corporaciones civiles objeto de dicha disposición se encontraban “las comunidades y parcialidades indígenas”, las cuales se vieron afectadas puesto que las tierras en donde habitaban quedaron susceptibles de ser adjudicadas por particulares con lo que se provocó graves perjuicios a los derechos para los propios pueblos, ello al permitir que se eliminara la propiedad agraria comunal. Sin duda alguna, esto afectó los intereses del clero como principal latifundista, pero no proporcionó a los pueblos la certeza jurídica que validará una posible tenencia de las tierras que trabajaban arduamente y que, por derecho les correspondían; por otro lado, como se señaló anteriormente, gran parte de la población para 1900 se concentraba en las provincias principalmente en el sureste y fue hasta 1960 que la tendencia se invirtió como consecuencia del notable desarrollo que se dio en el país particularmente en la Ciudad de México, lo que implicó una redistribución de la población sujeta a la oferta laboral y en sí, a las posibilidades de acceder a los bienes y servicios que iban en aumento (gráfica 1).



Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.  
 \*Datos actualizados en el año 2010 conservando, sin embargo, la base de datos en la que se sustenta dicha medición.  
 \*\*ZMCM: Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Como se puede observar, hasta principios del siglo XX la composición social y económica de México se caracterizó por una fuerte presencia de habitantes en las zonas rurales que, a su vez, eran indígenas, quienes durante el porfiriato quedaron subsumidos bajo el desprecio y la carga que implicó la búsqueda a ultranza del progreso y modernización del país, esto como prerrogativa que exigía la nueva configuración geopolítica que se efectuó a nivel internacional; resulta bastante ilustrativo al respecto, el ensayo periodístico realizado por John Kenneth Turner en *México Bárbaro*. Dicha situación, generó las condiciones para el levantamiento armado que resultó en la Revolución Mexicana, guerra en la cual perdieron la vida entre 1.9 a 3.5 millones

de personas aproximadamente, de estos, un número considerable eran campesinos que sacrificaron sus vidas para lograr romper con la miseria existencial en la que se encontraban sumidos, tal afirmación queda de cierto modo constatada al revisar algunos datos que nos proporcionan la tasa de mortalidad a partir de 1900 a 1980 (cuadro 1), con lo que se puede dar cuenta como en el primer tercio del siglo los índices de mortalidad eran altos.

AÑO	TASA	AÑO	TASA
1900	33.4	1967	9.8
1917	48.0	1972	8.8
1927	26.7	1975	11.0
1957	23.3	1981	7.5
1947	17.0	1982	7.5
1957	12.2		

Fuente: CNA, Programa Institucional de Planificación Familiar 1993, México 1993.

Una vez terminada la Revolución que inició en 1910 y que concluyó tras las fatídicas consecuencias, con la redacción de la Constitución de 1917 en la cual se integró las demandas más sentidas de los distintos sectores sociales que participaron de ella, más allá de eso, y pese a las “buenas” intenciones, los derechos y el reconocimiento otorgado a los pueblos indígenas no fue suficiente para resarcir los estragos del pasado. Especialmente, en lo concerniente a la repartición y carácter de la tenencia de las tierras, puesto que, no se respetó la figura comunal como la forma mediante la cual las comunidades se vinculan y ejercen su propia colectividad en el espacio geográfico que se tratase; sino por el contrario, se reconoció en un grado mayor la modalidad del ejido con lo que más adelante se posibilitaría el despojo a través de ventas individualizadas.

Esto último es sumamente importante, ya que, en el fondo del asunto, se contrapuso el derecho colectivo o de los pueblos con la imposición del derecho individual basado en la perspectiva liberal occidental; es decir, se negó la importancia de las relaciones sociales para dar preeminencia al encapsamiento del individuo a partir de la evocación a las garantías individuales enarboladas en la doctrina de los Derechos Humanos que aunado a la eliminación de la esencia colectiva, se consideró como una visión universal. Uno de los factores que coadyuvo a dicho ordenamiento fue lo complicado que resultó demostrar la propiedad comunal de la tierra debido a la falta de instancias, normas y procedimientos que se apoyaran en los Códigos Agrarios para dar certeza a los pueblos indígenas. Así, como la consecuencia inmediata del proceso de institucionalización de la Revolución mexicana y de la política de reparto agrario que se implementó, actualmente la tenencia de la tierra predominantemente en las regiones indígenas es la propiedad ejidal y

no la comunal como debiese ser. A continuación, se presenta un cuadro en el que se compara la situación de la propiedad social en relación con la privada (cuadro 2).

Es entendible por esto, que el grueso de la población que participó en esta lucha armada proviniera de los estratos más pobres, siendo el campesinado el sujeto social que posibilitó la confrontación al gobierno dictatorial de corte militar ejercido por Porfirio Díaz, debido a que, la Revolución Mexicana tuvo un alto grado de reivindicación indígena, desde el capítulo VIII del Programa político del Partido Liberal Mexicano fundado por los hermanos Flores Magón en 1906, mismos que en el exilio proponían un esquema alternativo de nación y sugerían desde el mejoramiento del juicio de amparo, hasta la “Protección de la raza indígena”. De igual manera, *Los Manifiestos en náhuatl de Emiliano Zapata de 1918*, los cuales establecieron el grito añejo de “Seguir combatiendo sin desmayar por la conquista de la tierra que fue de nuestros antepasados y que manos rapaces nos arrebataron a la sombra de pasadas dictaduras”.<sup>4</sup>

No fue sino hasta la década de 1940 que se retomó el tema referente a los pueblos indígenas, así como a las demandas, luchas y organizaciones que se habían gestado tras varios años de resistencia frente al Estado como también a la misma sociedad. De tal manera, en el pueblo purépecha de Pátzcuaro Michoacán, se convocó y llevo a cabo el *Primer Congreso Indigenista Interamericano*, en presencia de numerosos etnólogos, sociólogos y antropólogos procedente de todo el continente y presidida por el gobierno mexicano. Las conclusiones al igual que las recomendaciones resultantes de este encuentro, siguieron una línea paternalista aunado a una política integracionista que respondió exclusivamente a los intereses del grupo en el poder, fundadas en mecanismos de desmovilización y represión hacia la organización de los pueblos indígenas. Lo anterior, porque la cosmovisión de estos últimos no fue considerada. Sin embargo, no se debe olvidar que se trató de la primera vez que se planteó el problema de los pueblos indígenas desde una perspectiva continental en la reunión internacional mencionada; esto generó que en el seno del sistema de las Naciones Unidas se comenzará a discutir algunas cuestiones relacionadas a los pueblos indígenas.

Casi inmediatamente, en 1948, se adoptaría la Declaración de los Derechos Humanos en el pleno de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con lo cual se dio apertura al sistema internacional de los derechos de esta índole y desde donde se comenzó a construir todo el aparato jurídico para la defensa y protección de éstos. El sesgo occidental e

individualista no se hizo esperar en dicha declaración, considerando al individuo como sujeto de derecho, así como también, desvinculado de su contexto social y cultural específico, dejando con ello a los pueblos indígenas como sujeto colectivo fuera de la protección de dicha disposición.

Durante el régimen de López Portillo, los pueblos indígenas fueron “reclasificados” con base a su grado de marginación por la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar); con este enfoque indigenista, la política pública diluyó la especificidad cultural y lingüística convirtiéndola así en un problema de marginación. Este enfoque con sus distintas modalidades, sigue vigente hasta la fecha. Podemos concluir, entonces, que los conceptos generados por las políticas públicas en esta materia han sido funcionales para la acción indigenista, según cada periodo sexenal, pero no de esta forma para los pueblos indígenas. Consecuentemente, la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) ha determinado las “regiones indígenas de México” como marco de los indicadores conducentes de las medidas adoptadas; como unidad de planeación del desarrollo, la región indígena es la unidad de acción de políticas y programas efectuados por el gobierno en sus distintos niveles, y tradicionalmente, se define por un grupo de municipios.

Si bien, los esfuerzos e intenciones por transformar las condiciones de vida de los pueblos indígenas fueron un tanto significativos, la realidad es que no hubo muchos avances pues tanto el Estado como los organismos internacionales, se limitaron casi en absoluto a reconocer formalmente a dichas minorías más nunca actuaron en su beneficio. Por otra parte, a inicios de la década de los noventa del siglo pasado se implementó el modelo económico neoliberal, con lo que las condiciones de por sí adversas para los indígenas amenazaba con empeorar aún más, puesto que, al tratarse de una visión en la que el actor principal es el mercado junto a los capitales financieros consolidados y en la cual no había cabida para éstos, la situación se presentaba inclusive como un ataque directo hacia su propia existencia, esto se confirmaría con la firma del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) y lo que implicó. De esta manera, para 1994 un suceso trágico profundamente la memoria colectiva recordando la presencia de los pueblos indígenas, la exigencia por erradicar completamente la indiferencia y exclusión que por más de 500 años han sufrido a través de la imposición de la marginalidad más cruda, misma que se traduce en pobreza extrema, lo que imposibilita además, el pleno desarrollo de los individuos así como de las comunidades de las que son parte, aunado al re-

conocimiento de sus formas de organización y, en definitiva, de su autonomía, volvió a poner en la palestra la cuestión en términos reales, de la presencia, necesidad y urgencia por atender en todos los ámbitos a los pueblos indígenas para que, como nación, se desarrollen las capacidades que permitan alcanzar una mejor calidad de vida al conjunto de la sociedad.

El levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) suscitado en el sureste mexicano, que precisamente es la región en donde se concentra gran parte del número de personas que se autodeterminan como pueblos indígenas u originarios, y que representa sin duda, una manifestación de todo el proceso histórico que desde la conquista hasta la fecha ha tenido lugar y que conlleva también, no a la recriminación arrogante de esta realidad, sino que, resulta imperioso construir los mecanismos y canales para la integración de los pueblos indígenas en los proyectos políticos, sociales, económicos y culturales de carácter social para una mejora, primeramente, en las condiciones materiales de subsistencia para que después puedan actuar como sujetos políticos dentro de las dinámicas del Estado, no bastando así lo logrado en el año 2001 con la redacción del artículo 2o. constitucional. Por dicha razón, las instancias del gobierno en sus distintos órdenes y dentro de sus competencias tienen que proporcionar los recursos pertinentes para la consecución de este objetivo; en cuanto a los representantes de la voluntad popular se refiere, es conveniente si así se fuesen el caso, atender y canalizar las demandas según las características específicas de cada región y en función de la actividad económica que allí se desenvuelve, esto con la intención de lograr un equilibrio entre todos los sectores que intervienen en el hecho social.

## **2. Reconocimiento del derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas**

El artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala de forma precisa, la importancia de los pueblos indígenas en la composición pluricultural que constituye a la nación mexicana. Asimismo, reconoce ampliamente el derecho y la capacidad de éstos a la autodeterminación en lo que refiere a la organización interna de los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales que correspondan a sus características particulares, así como a los usos y costumbres mediante los cuales se rigen.

No obstante, el reconocimiento formal ante el marco jurídico no es suficiente para el desarrollo y bienestar de los

pueblos indígenas, pues, históricamente; han quedado excluidos por parte del Estado mexicano, respecto a la participación efectiva en los proyectos económicos realizados dentro de los territorios donde habitan y coexisten colectivamente. Por lo tanto, el apartado B fracción I del artículo 2o. constitucional dicta a la letra lo siguiente: **“Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos”**.

En ese sentido, es evidente que lo estipulado no se traduce concretamente en las disposiciones que corresponden y se relacionan directamente con las actividades productivas que se impulsan a lo largo del país. Por mencionar un ejemplo y en función a la materia que nos interesa se encuentra el Turismo, el cual representó el diez por ciento (10%) del producto interno bruto a nivel mundial y el ocho punto siete por ciento (8.7%) en el caso de México para el 2016, según el quinto informe de la Secretaría de Turismo (SEDETUR). Pese a la importancia de dicha actividad, el desarrollo al igual que los resultados que produce son aprovechados en gran medida por el sector privado, los turistas –tanto nacionales como internacionales- y el propio Estado; sin que los pueblos indígenas obtengan beneficio alguno de los proyectos turísticos en los que quedan subsumidos.

Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018) en el que la pasada administración sustentó y orientó las políticas públicas que fueron promovidas en cuanto al turismo se refiere, no contempló en sus planteamientos el reconocimiento ni, mucho menos, a la integración de los pueblos indígenas en las estrategias que fueron diseñadas y puestas en marcha. Tal afirmación, se corrobora en la estrategia 5.3 y 5.4; aunque en todo el documento se considera a aquellos –pueblos indígenas- como objetos más que como sujetos sociales con derecho a decidir sobre su propia existencia.

En el trabajo de investigación realizado por Atlántida Coll-Hurtado, “Espacio y Ocio: El turismo en México” editado por el Instituto de Geografía de la UNAM y que cuenta con la opinión de diversos especialistas sobre el tema, se señala que, el espacio-temporal que constituye el paisaje y en el que a su vez el turismo actúa, si bien es el elemento funda-

mental como posibilidad de toda actividad humana, éste encuentra su significado en relación con los sujetos que habitan en él, aunado a la forma en la que ha sido modificado según el desarrollo progresivo en la historia de las propias comunidades. Es decir, que el turismo no se trata meramente de una actividad productiva importante referente al ocio y el esparcimiento, sino que además, responde a la interacción compleja entre el Estado, el sector privado, el sector social y los habitantes de los espacios en donde se conforman los centros turísticos. Por tal motivo, el Estado como institución social de carácter público tiene la responsabilidad de proporcionar las condiciones favorables para la integración efectiva de los pueblos indígenas que se ubican en los espacios geográficos dispuestos para el turismo, a los proyectos de la misma índole con el fin de coadyuvar al bienestar y conservación de la riqueza material, cultural y simbólica que representan.

En materia de Derecho Internacional, es importante hacer énfasis en los convenios firmados por el Estado mexicano sobre el reconocimiento y la consideración de los pueblos indígenas en los proyectos productivos de carácter público y privado que en sus territorios se tengan contemplados realizar. Por tal motivo, en 1990 al inicio de la última década del siglo pasado el Estado firma el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), mismo que se fijó, como un instrumento de derechos humanos del sistema de Naciones Unidas y “constituye el único recurso jurídico de referencia en cuanto a la definición de derechos indígenas en el marco del derecho Internacional”.<sup>5</sup> Éste se encuentra constituido por diez apartados: política general, **tierras**, contratación y condiciones de empleo, formación profesional, artesanía e industrias rurales, seguridad social y salud, educación y medios de comunicación, contactos y cooperación a través de las fronteras, administración, disposiciones generales, así como disposiciones finales. Por lo tanto, el Convenio 169 como todos los tratados de carácter internacional o regional que firme el Ejecutivo y ratifique el Senado de la República, tienen un efecto vinculante tal como lo señala el artículo 133 constitucional; esto pese al grado de ambigüedad con el que se atiende dicho aspecto.

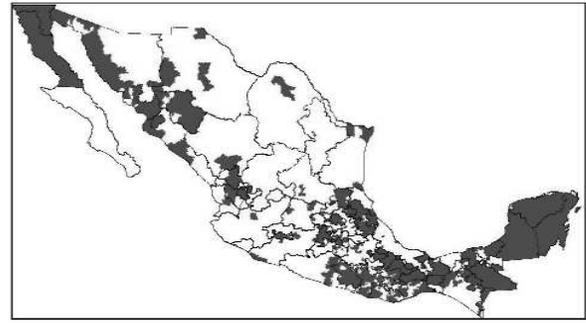
Para los efectos de esta iniciativa, se aborda lo relacionado al territorio en el que habitan los pueblos indígenas aludiendo que las áreas geográficas poseídas de forma regular y permanente por éstos, aún aquellas que no se encuentren en esa condición, constituyen el elemento vital mediante el cual realizan sus actividades sociales, políticas, económicas y culturales. Según lo marca el artículo 13 del Convenio 169 de la OIT, el concepto de territorio incluye “la to-

talidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera...”. En los casos en que la actividad principalmente de las empresas mineras, petroleras, madereras y, en definitiva, extractivistas trastocan dado los intereses que persiguen, el entorno en el que cohabitan las comunidades indígenas; es obligación del Estado realizar a través de las instancias correspondientes, una consulta pública, libre e informada, esto con el fin de que la población reflexione sobre las implicaciones de determinado proyecto económico o político que fuese a operar en sus espacios y decida colectivamente los mejores términos con base al bien común.

Pese a que en las últimas décadas se avanzó en comparación con el pasado histórico en lo relacionado a los pueblos indígenas, las modificaciones realizadas y los derechos que se les han otorgados no representan aún, un factor sustancial para el cambio de las condiciones en las que actualmente viven en distintas latitudes del país, todas y cada una de las etnias que sobreviven debido a la voluntad y el espíritu con el que afrontan la realidad opuesta a sí mismos. Esto conlleva a actuar de forma comprometida y responsablemente con base en las facultades que se nos han conferido, pues de no hacerlo, volverá una y otra vez el *eterno retorno del ser*; o como lo expreso Andrés Molina Enríquez en su libro, *Los Grandes Problemas Nacionales* el cual pareciera no perder validez y, desgraciadamente, los hechos indican que seguirá vigente muchos años más.

### 3. Características en la composición de los pueblos indígenas y su importancia para la nación

Por consiguiente, es indispensable constituir y articular las políticas públicas correspondientes a lo antes referido atendiendo en todo momento los factores, características, dinámicas y posibilidades específicas de cada región en la que se registra el asentamiento de los pueblos indígenas. Esto con el fin de canalizar los recursos destinados de tal manera, que se subsanen en términos reales, las condiciones de rezago y pobreza en las que se encuentran las zonas geográficas en donde se concentra el mayor número de habitantes en el país con dicho carácter; a saber nuestro, el sureste mexicano: Puebla, Oaxaca, Veracruz, Tabasco, Chiapas, Yucatán y Quintana Roo (figura 1). Hay que considerar, además, que 25.7 millones de personas se autoadscriben como indígenas lo que representa el 21.5% de la población nacional, mismas que a su vez se concentran en 68 pueblos reconocidos.



En cuanto a la cuestión material se refiere, es importante señalar que según los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y, en los cuales se basa el estudio expuesto en el Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024, cerca del 50% de las cabeceras más importantes de las cuencas hidrográficas; la captación pluvial que representa el 23.3% respecto al total registrado y; la propiedad social que corresponde a 4,786 ejidos, 1,258 comunidades agrarias y la existencia de 304 mil unidades de pequeña propiedad se encuentran dentro de los territorios en los que habitan los pueblos indígenas. Aunado esto, el hecho de que México es el cuarto país en diversidad biológica y gran parte de esta reserva se localiza en los espacios geográficos mencionados, confiere a dicho sector social un valor significativo por todo lo que ello implica para el conjunto de la nación.

Todas estas características, complementan el patrimonio cultural, histórico y gastronómico que guardan los pueblos indígenas como herederos directos de todo el acervo que las culturas mesoamericanas legaron a la humanidad y que hasta nuestros días se conserva. Por tal motivo, lejos de representar un problema en el desarrollo de la actividad turística, por el contrario, se trata de un factor potencial tanto para las comunidades, para el Estado como para el sector privado, ya que, atendiendo a las tendencias orientadas por el discurso de lo sustentable y alternativo que a su vez, se relaciona a las acciones que se han impulsado con el objeto de frenar y, en la medida de lo posible, revertir el cambio climático a través de prácticas conscientes y responsables con la naturaleza. Es por ello, que se torna urgente una planeación que permita aprovechar todo lo que los pueblos indígenas tienen que ofrecer no solamente a los turistas nacionales sino, además, a quienes de otras partes del mundo visitan nuestro país ávidos de conocer el patrimonio mexicano en su conjunto, para lo cual, la visión referente a la actividad turística tiene que ser definida a partir de la innovación sin que esto signifique renunciar al carácter autóctono de nuestra mexicanidad.

#### 4. Cuadro comparativo

Para una mayor claridad referente a la propuesta de modificación, a continuación, se ofrece un cuadro comparativo en el que se contrasta la forma en la que se ha omitido la integración de los pueblos indígenas a los proyectos turísticos en la condición actual de la disposición, y, la intención con la propuesta que impulsamos en resarcir dicha situación con la inclusión de éstos en el texto de la Ley General de Turismo para hacer valer efectivamente sus derechos.

CUADRO. LEY GENERAL DE TURISMO	
ACTUAL	PROPUESTA
<p><b>Artículo 2. ...</b></p> <p>I al III...</p> <p>IV. Formular las reglas y procedimientos para establecer, el ordenamiento turístico del territorio nacional;</p> <p>V al XVI...</p>	<p><b>Artículo 2. ...</b></p> <p>I al III...</p> <p>IV. (se añade y se recorren los subsecuentes) Generar los mecanismos e instancias competentes para la conservación, preservación y promoción de las culturas indígenas de nuestro país, así como la inclusión y participación de sus comunidades en las actividades turísticas procurando hacer cumplir lo estipulado en el artículo 2º constitucional.</p> <p>V al XVI...</p>
<p><b>Artículo 4. ...</b></p> <p>I al VI...</p> <p>VIII. Formular las bases de coordinación entre los ámbitos de gobierno, para el establecimiento, regulación, administración y vigilancia de las Zonas de Desarrollo Turístico Sustentable;</p> <p>VIII al XV...</p>	<p><b>Artículo 4. ...</b></p> <p>I al VI...</p> <p>VIII. (se añade y se recorren los subsecuentes) Promover el desarrollo integral y sustentable para la participación de los pueblos y comunidades indígenas mediante acciones, programas o trabajos que impulsen la actividad turística.</p> <p>VIII al XV...</p>
<p><b>Artículo 7. ...</b></p> <p>I al XVII...</p> <p>XVIII. Las demás previstas en éste y otros ordenamientos.</p>	<p><b>Artículo 7. ...</b></p> <p>I al XVII...</p> <p>XVIII. (se añade y se recorren los subsecuentes) Promover en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el impulso de centros turísticos tomando como eje rector la riqueza cultural indígena del país y procurando respeto, así como la conservación de la misma sin perjuicio alguno.</p> <p>XIX...</p>
<p><b>Artículo 23. ...</b></p> <p>I al VI...</p> <p>VII. Las medidas de protección y conservación establecidas en las Declaratorias Presidenciales de Zonas de Monumentos arqueológicos, artísticos e históricos de interés nacional, así como las Declaratorias de Monumentos históricos y artísticos, y en las demás disposiciones legales aplicables en los sitios en que existan o se presuma la existencia de elementos arqueológicos propiedad de la Nación, y</p> <p>VIII...</p>	<p><b>Artículo 23. ...</b></p> <p>I al VI...</p> <p>VII. (se añade y se recorren los subsecuentes) La presencia al igual que la participación de los pueblos y comunidades indígenas, sus costumbres, sitios y zonas de valor cultural y, además, aquellas disposiciones aplicables en materia de pueblos y comunidades indígenas.</p> <p>VIII al IX...</p>

<p><b>Artículo 25. ...</b></p> <p>La integración, expedición, ejecución y evaluación del ordenamiento turístico general del territorio se llevará a cabo de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y su Reglamento, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General de Asentamientos Humanos y demás disposiciones legales aplicables.</p> <p>Los Estados, los Municipios y la Ciudad de México, deberán participar en la formulación del Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Asimismo, la Secretaría deberá promover la participación de grupos y organizaciones sociales y empresariales, instituciones académicas y de investigación, y demás personas interesadas.</p>	<p><b>Artículo 25. ...</b> (se modifica el párrafo segundo)</p> <p>Los Estados, municipios y la Ciudad de México, deberán participar en la formulación del Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables. Asimismo, la Secretaría deberá promover la participación de grupos y organizaciones tanto sociales como empresariales, pueblos y comunidades indígenas, instituciones académicas y de investigación como también toda persona interesada.</p>
<p><b>Artículo 44. ...</b></p> <p>I al V...</p> <p>VI. Adquirir, fraccionar, vender, arrendar, administrar y, en general, realizar cualquier tipo de enajenación de bienes muebles e inmuebles que contribuyan al fomento sustentable de la actividad turística;</p> <p>VII al XVI...</p>	<p><b>Artículo 44. ...</b></p> <p>I al V...</p> <p>VI. (se añade y se recorren los subsecuentes) Promover el aprovechamiento turístico de la riqueza cultural, así como del patrimonio tangible e intangible ubicado en los territorios habitados por los pueblos y comunidades indígenas de manera que se difunda y, al mismo tiempo, se apoye el desarrollo de los mismos mediante su preservación y conservación.</p> <p>VII al XVI...</p>
<p><b>Artículo 45. ...</b></p> <p>I al VI...</p>	<p><b>Artículo 45. ...</b></p> <p>I al VI...</p> <p>VII. (se añade) Uno por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.</p>

Por lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

#### Decreto que reforman los artículos 2, 4, 7, 23, 25, 44 y 45 de la Ley General de Turismo

**Único:** Se reforma el artículo 2 fracción IV; se adiciona una fracción VII y se recorren las subsecuentes al artículo 4, se adiciona una fracción XVIII y se recorren las subsecuentes del artículo 7; se adiciona una fracción VII y se recorren las subsecuentes del artículo 23; se modifica el párrafo segundo del artículo 25; se adiciona una fracción VI y se recorren las subsecuentes al artículo 44 y; se adiciona una fracción VII al artículo 45 de la Ley General de Turismo, para quedar así:

**Artículo 2.** Esta Ley tiene por objeto:

I al III...

IV. Generar los mecanismos e instancias competentes para la conservación, preservación y promoción de las culturas indígenas de nuestro país, así como la inclusión y participación de sus comunidades en las actividades turísticas procurando hacer cumplir lo estipulado en el artículo 2o. constitucional.

V al XVI...

**Artículo 4.** Son atribuciones del Poder Ejecutivo Federal, que se ejercerán a través de la Secretaría:

I al VI...

VII. Promover el desarrollo integral y sustentable para la participación de los pueblos y comunidades indígenas mediante acciones, programas o trabajos que impulsen la actividad turística.

VIII al XVI...

**Artículo 7.** Para el cumplimiento de la presente Ley, corresponde a la Secretaría:

I al XVII...

XVIII. Promover en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el impulso de centros turísticos tomando como eje rector la riqueza cultural indígena del país y procurando respeto, así como la conservación de la misma sin perjuicio alguno.

XIX...

**Artículo 23.** En la formulación del ordenamiento turístico del territorio deberán considerarse los siguientes criterios:

I al VI...

VII. La presencia al igual que la participación de los pueblos y comunidades indígenas, sus costumbres, sitios y zonas de valor cultural y, además, aquellas disposiciones aplicables en materia de pueblos y comunidades indígenas.

VIII al IX...

**Artículo 25.** ...

Los Estados, municipios y la Ciudad de México, deberán participar en la formulación del Programa de Ordenamiento Turístico General del Territorio en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables. Asimismo, la Secretaría deberá promover la participación de grupos y organizaciones tanto sociales como empresariales, **pueblos y co-**

**munidades indígenas**, instituciones académicas y de investigación como también toda persona interesada.

**Artículo 44.** El fondo tendrá las siguientes funciones:

I al V...

VI. Promover el aprovechamiento turístico de la riqueza cultural, así como del patrimonio tangible e intangible ubicado en los territorios habitados por los pueblos y comunidades indígenas de manera que se difunda y, al mismo tiempo, se apoye el desarrollo de los mismos mediante su preservación y conservación;

VII al XVI...

**Artículo 45.** El fondo tendrá un Comité Técnico que estará integrado por representantes de cada una de las siguientes dependencias y entidades:

I al VI...

VII. Uno por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

...

### Transitorio

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

### Notas

1 A finales de los ochenta y principios de la década de 1990 se realizaron diversos estudios en torno a la discusión que en el seno de la intelectualidad mexicana se había suscitado, esto debido a la importancia que habían adquirido los temas indigenistas, entre éstos se encuentra el texto de Bonfil Batalla, Guillermo; *México profundo. Una civilización negada*, CIESAS/SEP, Colección foro 2000, México, 1987. Otros trabajos al respecto son Coheto, Cándido, *“La organización tradicional”*, en *México Indígena*, núm. 10; INI, mayo-junio, México, 1986, pp. 3-4 o el de Nawotka Z., Elzbieta, *“El problema indígena: los orígenes”*, en *Nueva Antropología*, México, 1988, pp. 105-118.

2 Específicamente, hay que considerar el Derecho Indiano en su particularidad respecto al proceso que se desarrolló en la Nueva España mismo que integró al marco jurídico Novohispano, los elementos de los códigos, normativas, usos y costumbres de los pueblos nativos. Es-

ta cuestión es abordada en los Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica en su número 17, *El derecho Indiano y el derecho Provincial Novohispano; marco historiográfico y conceptual*, capítulo III editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el cual está disponible en su biblioteca digital.

3 Sin duda alguna, uno de los trabajos más representativos del pensamiento Latinoamericano y que, además, se trata de una excelsa investigación y expresión de la situación de explotación por parte de los conquistadores europeos a los pueblos de Mesoamérica tanto de forma material como también en lo humano; es el libro de Eduardo Galeano, *Las venas abiertas de América Latina* el cual retrata el proceso de extractivismo que se llevó a cabo en las distintas latitudes del continente en donde se ejerció la dominación occidental.

4 Cabe destacar, que el estatus legal de los pueblos indígenas no varió significativamente sino hasta 1992. En el contexto de una gran movilización indígena a nivel continental y en una fecha emblemática, el V Centenario del “descubrimiento de América”; el Estado mexicano reformó el texto del entonces artículo 4o. para reconocer, por primera vez en su historia, la existencia de los pueblos indígenas como una parte integral de la Nación. Al respecto, véase: Aragón Andrade, Orlando, *Indigenismo, movimientos y derechos indígenas en México. La Reforma del artículo 4o. Constitucional de 1992*. Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

5 Para un estudio más detallado sobre esta cuestión; véase el trabajo realizado por Chambers, Ian., “*Convenio 169 de la OIT: avances y perspectivas*”, en Gómez, Magdalena (coord.), *Derecho Indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista-Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, 1997, pp. 124 y 125.

### Referencias bibliográficas

1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en el sitio web de la H. Cámara de Diputados

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_270818.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf). Consultado el día cuatro de marzo del 2019.

2) Ley General de Turismo. Disponible en el sitio web de la H. Cámara de Diputados en el apartado relacionado a las Leyes Federales

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGT\\_130418.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGT_130418.pdf). Consultado el día cuatro de marzo de 2019.

3) Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; Programa sectorial de Turismo. Disponible de forma digital en la siguiente liga:

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/61071/21ps\\_turismoL2015.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/61071/21ps_turismoL2015.pdf). Consultado el día veintinueve de febrero del 2019.

4) Quinto Informe de Labores 2016-2017 de la Secretaría de Turismo (SECTUR). Disponible de forma digital en la siguiente liga:

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/251590/QuintoInformeDeLaboresSector2017.pdf>. Consultado el día 28 de febrero del 2019.

5) Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024; Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas. Disponible de forma digital en la siguiente liga:

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/423227/Programa-Nacional-de-los-Pueblos-Indigenas-2018-2024.pdf>. Consultado el día 28 de febrero del 2019.

6) Hernández Anglés, Marisol (Coord.), *Derechos Humanos, Pueblos Indígenas y Globalización*, CNDH, México 2017, 1ra Ed., agosto, pp. 162.

7) Coll Hurtado, Atlántida, *Espacio y Ocio: El turismo en México*, Colección temas selectos de Geografía de México, México, 2016, 1ra Ed. Instituto de Geografía UNAM, pp. 160.

8) Bonfil Batalla, Guillermo, *México profundo. Una civilización negada*, CIESAS/SEP, Colección foro 2000, México, 1987.

9) Coheto, Cándido, *La organización Tradicional*, en México Indígena, núm. 10, INI; mayo-junio, México, 1986, pp. 3-4

10) Chambers, Ian, “*El convenio 169 de la OIT: avances y perspectivas*”, en Gómez, Magdalena (coord.), *Derecho Indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista-Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, 1997

11) León Portilla, Miguel, “*La antigua y la nueva palabra de los pueblos indígenas*”, *Cultura y derechos de los pueblos indígenas de México*, México, Archivo General de la Nación-FCE, 1996

12) Galeano, Eduardo, *Las venas abiertas de América Latina*, Siglo Veintiuno, Buenos Aires, Argentina, 1ra Ed., 1971, pp. 379.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días de marzo de 2019.—  
Diputada **Carmen Patricia Palma Olvera** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Turismo, para dictamen, y a la Comisión de Pueblos Indígenas, para opinión.**

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Reginaldo Sandoval Flores, del Grupo Parlamentario del PT

El que suscribe, Reginaldo Sandoval Flores, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, 78, y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prerrogativas de los partidos políticos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

#### Introducción

“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.” De acuerdo con nuestra Carta magna, el pueblo mexicano es el titular de la soberanía, del poder público. Sin embargo, el artículo 40 constitucional establece que el pueblo ha decidido constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal. A su vez, la representación de la soberanía la ejercen los Poderes de la Unión y los poderes de las entidades federativas, como lo establece el artículo 41 constitucional. Por lo tanto, el pueblo participa en las decisiones públicas de nuestro país a través de sus representantes.

En el artículo 41 de la Constitución, se establecen las bases para la organización de las elecciones en nuestro país. Este ordenamiento jurídico define a los partidos políticos como entidades de interés público que tienen como fin “promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.”

La fracción segunda de este mismo artículo mandata que las normas deben garantizar que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para desempeñar sus funciones, por lo que se crea el financiamiento público de los partidos políticos. Actualmente, éste corresponde al equivalente en pesos mexicanos que resulta de multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Treinta por ciento de esta cantidad se deberá asignar, entre los partidos políticos, de manera igualitaria. Mientras que el setenta por ciento restante se debe distribuir con base en el porcentaje de votos que obtuvieron los partidos políticos en la elección de diputados inmediata anterior.

De esta manera, la Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se distribuye el financiamiento público de los partidos políticos nacionales para el ejercicio de los partidos políticos nacionales para el ejercicio 2019. Así, el presupuesto total destinado a los institutos políticos es de \$4,965,828,351, el cual se distribuyó de la siguiente manera:

Partido Político	Rubro de financiamiento público				Monto a destinar para el liderazgo político de las mujeres
	Actividades Ordinarias	Actividades Específicas	Franquicia Postal	Franquicia Telefónica	
Partido Acción Nacional	\$861,398,068	\$25,841,942	\$13,510,571	\$99,070	\$25,841,942
Partido Revolucionario Institucional	\$811,420,068	\$24,342,602	\$13,510,571	\$99,070	\$24,342,602
Partido de la Revolución Democrática	\$396,987,946	\$11,909,638	\$13,510,571	\$99,070	\$11,909,638
Partido del Trabajo	\$347,180,586	\$10,415,418	\$13,510,571	\$99,070	\$10,415,418
Partido Verde Ecologista de México	\$378,990,057	\$11,369,702	\$13,510,571	\$99,070	\$11,369,702
Movimiento Ciudadano	\$365,030,158	\$10,950,906	\$13,510,571	\$99,070	\$10,950,906
Morena	\$1,567,692,985	\$47,030,789	\$13,510,571	\$99,070	\$47,030,789
<b>Total</b>	<b>\$4,728,699,868</b>	<b>\$141,860,996</b>	<b>\$94,573,997</b>	<b>\$693,490</b>	<b>\$141,860,996</b>

Tabla 1: Prerrogativas 2019 (Fuente: INE)

A su vez, los partidos políticos recibieron 12 mil 752 millones durante 2018, 4 mil 59 millones en 2017 y 3 mil 953 millones correspondientes a 2016.

A pesar de la implementación de las políticas de Austeridad Republicana impulsadas por el Presidente Andrés Manuel López Obrador, el presupuesto de los partidos políticos permanece sin cambios relevantes, ya que las prerrogativas se encuentran fijadas en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Austeridad republicana**

El pasado primero de julio, el electorado mexicano envió una fuerte señal a la clase política de nuestro país. El mandato popular fue claro: es necesario regenerar la vida pública nacional. En las urnas, no sólo se optó por transitar a un nuevo régimen, sino que también la ciudadanía manifestó su hartazgo hacia la forma en la que se han conducido los asuntos públicos de nuestra nación.

En este sentido, es importante recortar el gasto que ejerce el Estado mexicano para adelgazar la burocracia federal y eliminar los fueros, así como los privilegios de los que han gozado algunos funcionarios públicos de administraciones anteriores. Los recursos públicos -que provienen de los bolsillos de la ciudadanía- deben destinarse al bienestar de la población en general y no, como ha sucedido hasta el momento, beneficiar únicamente a la élite política y económica de nuestro país.

De acuerdo con un estudio publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el gasto público en América Latina registra ineficiencias que acumuladas y en promedio corresponden al 4.4% del producto interno bruto de la región. Una de las principales razones del gasto no óptimo de los recursos públicos corresponde a los altos sueldos de los funcionarios públicos. El informe titulado “Mejor gasto para mejores vidas: cómo pueden América Latina y el Caribe hacer más con menos” recomienda auditar las nóminas de las dependencias gubernamentales para eficientar y recortar el gasto.

Por medio del combate a la corrupción, la implementación de los programas de austeridad republicana y la reactivación de la planta productiva del país y la subsecuente dinamización del mercado interno se liberarán y generarán los recursos públicos suficientes para financiar diversos programas sociales y demás políticas públicas que tienen por objetivo garantizar el bienestar de la población de nuestro país.

### **Democracia equitativa**

El principio de equidad en las elecciones es un principio característico de los sistemas democráticos contemporáneos. A través de este principio se procura que los actores políticos que concurren a elecciones “estén situados en una línea de salida equiparable y sean tratados, a lo largo de la contienda electoral, de manera equitativa”.

“La igualdad de oportunidades en el acceso a las competencias electorales es un presupuesto y fundamento de las elecciones libres y justas impidiendo, por ejemplo, que algunos de los competidores electorales obtengan ventajas indebidas como consecuencia de las posibles situaciones de dominio (políticas, sociales o económicas) en las que pudieran encontrarse.”

Existen dos tipos de igualdad de oportunidades: la igualdad de oportunidades negativa y la igualdad de oportunidades de carácter positivo.

La primera viene determinada por el establecimiento de una prohibición genérica a los competidores electorales de obtener una ventaja indebida sobre los demás en las contiendas electorales. Ésta consiste en la elaboración de un conjunto de normas que introducen restricciones a la actuación de los actores electorales, como puede ser el establecimiento de un tope o límite máximo de gastos electorales o la prohibición de contratar publicidad electoral en radio y televisión.

“La dimensión positiva viene determinada por un conjunto de normas que contiene un mandato dirigido a los poderes públicos para que los competidores electorales puedan acceder a una serie de prestaciones atendiendo a criterios equitativos y proporcionales.”

En la actualidad, el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público atiende a las circunstancias propias de cada partido de acuerdo a su desempeño en la elección de la Cámara de Diputados anterior inmediata.

Este supuesto vulnera el principio de igualdad consagrado en la propia Constitución y en los tratados internacionales que reconocen los derechos civiles y políticos de los ciudadanos, violentando el derecho de “tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

El principio de igualdad -reconocido por nuestra constitución y los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano- se configura como un valor superior del sistema jurídico nacional y es una condición para el ejercicio pleno de los derechos de la ciudadanía. Por lo que debe ser un criterio básico para la interpretación y aplicación de las normas electorales. De esta forma, resulta inadmisibles crear desigualdades de tratamiento.

En ese contexto, se tiene el deber reforzado de hacer efectiva la participación política de todas las personas en igualdad real de oportunidades, evitando patrones socioculturales, prejuicios, estereotipos y prácticas de cualquier otra índole; como la establecida en el artículo 41 fracción II inciso a) de la Constitución que crea normativamente una desigualdad entre los diferentes partidos políticos.

El financiamiento de los partidos políticos es un tema fundamental para comprender el desarrollo y características de todo sistema político, así como los logros y fracasos respecto a la construcción de un régimen democrático.

La idea principal que se presenta a pesar de los avances legales respecto al régimen democrático en el País, en materia de financiamiento se puede observar que no ha existido interés ni voluntad real por parte de los líderes políticos para regular y limitar a los partidos en esta materia, ya que el tipo de financiamiento que opera actualmente ha sido la piedra angular sobre la cual descansa el sistema político mexicano, lo que reduce el ejercicio del derecho a ser electo a una reducida elite que puede financiar su campaña en una forma completamente desigual y desproporcional, lo que se traduce en una ventaja real para unos pocos. Por lo tanto, el sistema mexicano se caracteriza por ser excluyente y elitista, ya que limita la competencia democrática entre los partidos políticos.

En el texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41 fracción II, inciso a, contempla la forma de distribución del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias de los partidos políticos; el que se entrega anualmente, multiplicando el número total de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. Del cual el 30% de la cantidad que resulte de la ecuación se distribuirá entre los partidos de forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo al porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

Por lo cual esta distribución al ser diferenciada de cada fuerza política, violenta la igualdad en la contienda para los partidos políticos, propiciando un proceso electoral sesgado, no equitativo y desigual; viciando de origen los procesos comiciales y atentando contra el principio de igualdad en la contienda en las competiciones electorales.

“Cuestiones como la cantidad disponible para repartir, los criterios de distribución del financiamiento público,

el formato para la entrega del dinero, el momento en que los fondos públicos están disponibles, entre otros, son determinantes en cuanto a los efectos del financiamiento público sobre la equidad del proceso. Por ejemplo, si el criterio de distribución toma en cuenta el resultado electoral anterior, puede privilegiar a agrupaciones políticas que han perdido arraigo en la sociedad y perjudicar a los nuevos actores.”

Coincidimos con *Delia M. Ferreira Rubio*, en cuanto a que la asignación del financiamiento público contemplada en el artículo 41 fracción II, inciso a, de la Carta Magna, perjudica a los actores políticos en el desempeño de sus funciones, así como en la contienda electoral; al no haber una distribución igualitaria de los recursos públicos.

Esta iniciativa tiene como objeto que en la Constitución se plasme el principio de igualdad en la distribución del financiamiento público de los partidos políticos, para que todos ellos puedan alcanzar ese beneficio y no en el hecho de que, por circunstancias particulares, un partido pueda recibir más o menos recursos.

La legislación y la autoridad electoral deben garantizar la igualdad entre los partidos políticos. Con esta modificación se garantiza que todos los partidos políticos estén en condiciones de igualdad al iniciar un proceso electoral, asegurando el trato igualitario y la igualdad de condiciones hacia los procesos electorales futuros.

Se propone reformar el artículo 41 de la Constitución para se otorgue el 100% de financiamiento público de forma igualitaria a los partidos políticos, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y electorales; con ello garantizaremos una igualdad sustantiva en el acceso a las prerrogativas para cada una de las fuerzas políticas, garantizando con ello el piso parejo en las contiendas electorales.

Con esta iniciativa se da un paso firme hacia la democracia igualitaria.

### Tabla comparativa

Texto vigente	Texto propuesta PT
<p><b>Artículo 41.</b> [...] II. [...]</p> <p>a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior. [...]</p>	<p><b>Artículo 41.</b> [...] II. [...]</p> <p>a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el <b>treinta y dos punto cinco</b> por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El <b>cien</b> por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria.</p>

Por lo anterior, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

#### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma el inciso a) de la fracción segunda del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 41. [...]

[...]

I. [...]

II. [...]

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el **treinta y dos punto cinco** por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. **El cien por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria.**

a) al c) [...]

III. a la VI. [...]

#### Transitorios

**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los doce días de marzo de dos mil diecinueve.— Diputado **Reginaldo Sandoval Flores** (rúbrica).»

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

### LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

«Iniciativa que reforma el artículo 6o. de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, a cargo del diputado José Guadalupe Ambrocio Gachuz, del Grupo Parlamentario de Morena

El que suscribe, diputado federal José Guadalupe Ambrocio Gachuz, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta Cámara la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 6o. de Ley Federal de Responsabilidad Ambiental**, al tenor de la siguiente:

#### Exposición de Motivos

El daño ambiental, por sus propias características, requiere de un tratamiento distinto ante la responsabilidad civil y la prescripción ya que la incerteza es inherente a la cuestión ambiental. Los daños ocasionados al ambiente, en muchas ocasiones, no son consecuencia de una sola acción, sino que son producto de todo un proceso extendido en el tiempo y en el espacio, sin respetar límites o fronteras políticas ni geográficas.

De ahí la importancia de reinterpretar el artículo 6 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental a la luz de los principios propios del incipiente derecho ambiental, con el fin de evitar a toda costa que el transcurso del tiempo se convierta en un aliado del degradador ambiental y con ello, se llegue a consolidar jurídicamente una denegatoria de justicia, situación a todas luces irracional, desproporcionada, y por tanto inconstitucional.

Con base en lo anterior, se parte desde la conceptualización de daño ambiental, el cual está considerado como, toda ac-

ción, omisión, comportamiento u acto ejercido por un sujeto físico o moral, público o privado, así como del Estado y sus instituciones que altere, menoscabe, trastorne, disminuya o ponga en peligro inminente y significativo, algún elemento constitutivo del concepto ambiente, rompiéndose con ello el equilibrio propio y natural de los ecosistemas.

Si bien el daño ambiental puede ser producido de manera casual, fortuita o accidental, por parte de la misma naturaleza, el daño jurídicamente regulable es aquel que es generado por una acción u omisión humana que llega a degradar o contaminar de manera significativa y relevante el medio ambiente.

Esa conducta humana, activa u omisiva, puede ser voluntaria o involuntaria, dolosa o culposa, lícita o ilícita. A la vez puede ser realizada por el sujeto actuando por sí, o por encargo de otro, ya sea persona física o moral, pública o privada como se mencionó anteriormente.

A la vez, el daño ambiental además de afectar el equilibrio propio de los ecosistemas, la biodiversidad, y la salud en general, en muchas ocasiones perjudica los derechos subjetivos e intereses legítimos de una pluralidad de sujetos, los cuales pueden ser de fácil o difícil individualización, dependiendo del tipo y gravedad del daño acontecido, siendo en la mayoría de los casos la comunidad como un todo la afectada, asistiéndole a todos y cada uno de los sujetos que la conforman, legitimación activa para actuar en su defensa y tutela, al verse vulnerarse un interés de naturaleza difusa.

Cuando se habla de un daño ambiental derivado del Estado, se debe considerar que puede ser activo u omisivo; de manera activa cuando por medio de sus funcionarios o servidores, obrando lícita o ilícitamente, en cumplimiento o no de planes debidamente aprobados, causa daño al equilibrio ambiental; y omisiva, cuando, por medio de sus instituciones y funcionarios omite controlar, vigilar, monitorear y sancionar las actividades de los particulares que degradan o contaminan los elementos constitutivos del ambiente.

La conducta contaminante del ambiente puede ser tanto lícita como ilícita, esto dependerá de su conformidad o no con el ordenamiento jurídico aplicable. Se considera lícita, la conducta activa u omisiva, que se encuentra en concordancia con el bloque de legalidad imperante y, por tanto, cuenta con el aval o permiso de las autoridades correspondientes, pero que, a pesar de ello, es generadora de daños,

aun cuando no se sobrepasan los límites establecidos por la normativa administrativa o por la autorización. Por otro lado, se considera ilícita aquella actuación que violenta el ordenamiento y, por tanto, no cuente con los permisos de rigor otorgados por las autoridades administrativas o judiciales, o bien, sobrepase los estándares mínimos de tolerabilidad.

En ese orden de ideas y definiciones, el artículo sexto establece las exclusiones de lo que considera daño ambiental:

**Artículo 6o.** No se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de:

**I.** Haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental o su informe preventivo, la autorización de cambio de uso de suelo forestal o algún otro tipo de autorización análoga expedida por la Secretaría; o de que,

**II. No rebasen los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean las Leyes ambientales o las normas oficiales mexicanas.**

La excepción prevista por la fracción I del presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad.

De esta forma, se rompe con una de los elementos característicos del derecho de daños, por el cual, éste debe ser siempre cierto, efectivo, determinable, evaluable, individualizable y no puramente eventual o hipotético, pues, tratándose del daño ambiental, es necesario únicamente su probabilidad futura para determinar su existencia y tomar las medidas necesarias con el fin de impedir sus efectos nocivos.

Por ello, y afecto de evitar una indeseable regresión legislativa, y por el contrario, lograr mantener el avance de unificación normativa que permite la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental en materia penal, administrativa, ambiental, de justicia alternativa y de amparo aplicando un solo concepto de daño al ambiente, al mismo tiempo que se procure la constitucionalidad del sistema de normas creado por la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, consi-

dero pertinente el que debe eliminarse la **fracción II del artículo 6o. de dicho ordenamiento legal.**

La propuesta de reforma se resume en el siguiente comparativo:

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 6.</b> No se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de:</p> <p>I. Haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental o su informe preventivo, la autorización de cambio de uso de suelo forestal o algún otro tipo de autorización análoga expedida por la Secretaría; o de que,</p> <p>II. No rebasen los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean las Leyes ambientales o las normas oficiales mexicanas.</p> <p>La excepción prevista por la fracción I del presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad.</p>	<p><b>Artículo 6.</b> No se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental o su informe preventivo, la autorización de cambio de uso de suelo forestal o algún otro tipo de autorización análoga expedida por la Secretaría.</p> <p>La excepción prevista en el presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto que reforma el artículo 6 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental**

**Único.** Se reforma el artículo 6 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental para quedar como sigue:

**Artículo 6o.** No se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental o su informe preventivo, la autorización de cambio de uso de suelo forestal o algún otro tipo de autorización análoga expedida por la Secretaría.

La excepción prevista en el presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad.

**Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, a 12 de marzo de 2019.— Diputado **José Guadalupe Ambrocio Gachuz** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Medio Ambiente, Sustentabilidad, Cambio Climático y Recursos Naturales, para dictamen.**

LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

«Iniciativa que reforma el artículo 12 de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, suscrita por el diputado José del Carmen Gómez Quej e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado José del Carmen Gómez Quej, las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el inciso l) del artículo 12, del Capítulo II de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

La Secretaría de Educación Pública (SEP) desde su creación en 1921, fue la institución encargada de concretar la agenda de políticas públicas en materia educativa como de cultura en el país. Posterior a ello, con la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y del Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), ambos órganos descentralizadas de la propia SEP fueron las primeras instituciones que se encargaron como organismos del Estado de atender las políticas públicas de carácter cultural.

Bajo ese contexto, y dada la gran riqueza cultural e histórica de México se planteó la necesidad de crear un organisa-

mo que se abocara exclusivamente a la agenda del desarrollo y fomento a la cultura. Virtud de ello, el Gobierno de la República en 1988 mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación emitió la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Misma institución que en su momento fue un órgano desconcentrado de la SEP y que tuvo como objeto preservar, desarrollar, promover y difundir la cultura y las artes del país.

En concordancia con lo anterior, en el año 2015 ésta soberanía aprobó reformas planteadas por el Ejecutivo Federal mediante la cual se realizaron modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública, mismas que dieron origen a la Secretaría de Cultura en sustitución del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Ante esa nueva realidad, el Congreso de la Unión convocó a foros y consultas públicas a objeto de elaborar el marco jurídico de una ley de cultura. Esos diálogos tuvieron como conclusión la Ley General de Cultura y Derechos Culturales.

En virtud de lo anterior, el nuevo orden cultural de México está sustentado en los cambios introducidos en la Constitución y en la propia Ley General de Cultura y Derechos Culturales. En ese sentido, actualmente se reconoce el valor de la cultura como una función sustantiva con perspectiva transversal en las políticas públicas del Estado mexicano y se reconoce constitucionalmente que toda persona tiene el derecho fundamental de acceder a la cultura y a sus beneficios.

Entre estos derechos destacan el respeto a la libertad creativa y a las manifestaciones culturales; el reconocimiento de la diversidad cultural del país y de la identidad y dignidad de las personas; la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, sus comunidades y lenguas; y la equidad de género.<sup>1</sup>

Actualmente, la Secretaría de Cultura mediante políticas públicas apoya y fortalece el impulso de diversos programas encaminados a consolidar la identidad nacional, y muy en particular la de los pueblos originarios de nuestro país.

Dado ello y en congruencia con la política cultural y con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), las acciones que realizó la Secretaría de Cultura durante ese periodo se orientaron al cumplimiento de seis objetivos, treinta estrategias y líneas particulares de operación definidas en el Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018 (PECA).

En esa lógica, el Tercer Informe de Labores 2017-2018 de la Secretaría de cultura documenta las acciones, progra-

mas, actividades, cifras y datos en materia cultural que son el resultado de la tarea que llevan a cabo las instituciones y los organismos coordinados por dicha dependencia, para hacer efectivo el derecho a la cultura, consignada en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>2</sup>

Para tal efecto, la Secretaría de Cultura descansa en la Dirección General de Culturas Populares, Indígenas y Urbanas (DGCPIU), las tareas de preservar y fortalecer las manifestaciones que dan sustento a los pueblos originarios, la población mestiza y afrodescendiente en el ámbito de las culturas y tradiciones regionales, urbanas y rurales de México. Destacando acciones de capacitación para la detección y documentación del patrimonio cultural e inmaterial.<sup>3</sup>

Particularmente la DGCPIU, mediante el Programa para el Desarrollo Integral de las Culturas de los Pueblos y comunidades indígenas (PRODICI), fortalece el desarrollo cultural comunitario y el intercambio cultural para favorecer el dialogo, la participación, el respeto y la contribución de los pueblos indígenas a la cultura nacional. La cobertura de este programa tiene presencia en 17 estados: Campeche; Chihuahua, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Veracruz y Yucatán, Durante 2018 esta Dirección concretó 14 proyectos de iniciativa social con 47 instituciones.<sup>4</sup>

Por su parte, la Coordinación Nacional de Desarrollo Cultural Infantil (CNDICI) lleva a cabo con participación indígena actividades artísticas y culturales en diferentes municipios de las distintas regiones del país, en las que participan niños y adolescentes. Las actividades incluyen, cine, teatro, música y danza; narraciones orales y lecturas en voz alta; exposiciones, talleres creativos de distintas áreas artísticas y relativas al patrimonio cultural; laboratorios infantiles de arte y ciencia; y foros de participación infantil.

A su vez, la Fonoteca Nacional, en su labor para de difundir la diversidad musical y lingüística de México, diseñó la plataforma musiteca.mx, en la que por medio de una computadora, un teléfono móvil, o una tableta, se puede conocer y disfrutar la memoria sonora de nuestro país en diferentes categorías como: música de concierto, música de las regiones de México y música de las culturas indígenas, escasamente conocidas por tratarse de grabaciones no editadas, grabaciones de campo o ediciones limitadas que no cuentan con otros medios de difusión y que forman parte importante de la identidad de los mexicanos.<sup>5</sup>

Más aún, un organismo emblemático, por cierto, sectorizado a la Secretaría de Cultura; es el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI). Entidad que está avocada a la promoción y protección de diversidad cultural y lingüística; en particular, a las acciones realizadas para fortalecer, preservar y desarrollar las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional, destacando, entre ellas, la profesionalización de intérpretes, la procuración y administración de justicia y el desarrollo de metodologías y materiales didácticos para la enseñanza de las lenguas indígenas como segunda lengua.

Tales facultades están plenamente reconocidas en la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, a saber:

**Artículo 14.** Se crea el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, de servicio público y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Cultura, cuyo objeto es promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional, el conocimiento y disfrute de la riqueza cultural de la Nación, y asesorar a los tres órdenes de gobierno para articular las políticas públicas necesarias en la materia. Para el cumplimiento de este objeto, el Instituto tendrá las siguientes características y atribuciones:

...

Como se puede constatar, la Secretaría de Cultura está directamente vinculada a las políticas públicas que en materia indígena se realizan en nuestro país. No obstante, la referida Secretaría inexplicablemente no está considerada en la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

Para abundar en las consideraciones de esta exposición de motivos; la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que la Secretaría de Cultura le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...

**IX.-** Promover, difundir y conservar las lenguas indígenas, las manifestaciones culturales, las creaciones en lenguas indígenas, así como los derechos culturales y de propiedad que de forma comunitaria detentan sobre sus creaciones artísticas los pueblos indígenas;

Asimismo, la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, en su título primero, relativo a las disposiciones generales, señala;

**Artículo 5.-** La política cultural del Estado deberá contener acciones para promover la cooperación solidaria de todos aquellos que participen en las actividades culturales incluidos, el conocimiento, desarrollo y difusión de las culturas de los pueblos indígenas del país, mediante el establecimiento de acciones que permitan vincular al sector cultural con el sector educativo, turístico, de desarrollo social, del medio ambiente, económico y demás sectores de la sociedad.

Cabe señalar como argumento adicional; que incluso, en la estructura presupuestaria del Anexo 10 “Erogaciones para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas”, del dictamen del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, se inserta al Ramo 48. Cultura, mediante el componente Educación y Cultura Indígena, y al cual se le asignaron recursos presupuestales por un monto de 66,564,987 (pesos).<sup>6</sup>

Ello da coherencia a lo que se estipula en el Capítulo VI del mismo decreto de egresos, particularmente en su artículo relativo al Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas, que cita lo siguiente:

**Artículo 23.** El ejercicio de las erogaciones para el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas a que se refiere el Anexo 10 del presente Decreto, se dirigirá al cumplimiento de las obligaciones que señala el artículo 2o., Apartado B, fracciones I a IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este orden de ideas, no es menos importante mencionar que el Programa de Apoyos a la Cultura (S268) al que le fueron asignados 500 millones de pesos adicionales en el presupuesto 2019, serán canalizados a ferias, festivales y encuentros, a través del Programa Apoyo a Festivales Culturales y Artísticos. (Profest); a los proyectos de las comunidades indígenas mediante el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias, (Pacmyc), y a la infraestructura y sus actividades por medio del Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE).<sup>7</sup>

Sin lugar a duda, con la creación de la Secretaría de Cultura se generó un cambio fundamental de reordenamiento institucional en el ámbito cultural entre dependencias que hoy interactúan entre sí, mediante la implementación de

políticas públicas a objeto de fortalecer la identidad nacional en materia cultural e indígena.

La fórmula Secretaría de Cultura-Instituto Nacional de Lenguas Indígenas- Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, actualmente perfilan acciones coordinadas de gobierno en las que se reconoce que México tiene en su haber un gran patrimonio cultural que data desde los pueblos originarios hasta nuestros días y que ello sentó las bases de un acervo nacional con grandes riquezas arqueológicas, históricas, culturales y artísticas.

En virtud de lo anterior; resulta propicio que la Secretaría de Cultura se incorpore a la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y en razón de eso se implique en las atribuciones citadas en el artículo 15 de la Ley del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, además de las señaladas en el artículo 58 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Es importante mencionar, que en concordancia con lo que estipula en artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de su Reglamento, ésta propuesta de modificación de ley no representa ningún impacto presupuestario en las finanzas públicas del país, además el nombramiento no implica nuevas atribuciones, ni cambios en el funcionamiento de la estructura normativa, orgánica-administrativa y del control programático-presupuestario.

Cabe señalar; que esta propuesta en su momento se planteó con similar propósito, sin embargo, esta quedó sin efecto toda vez que la Ley de la Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas fue abrogada, dando origen a la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

Por los razonamientos antes expuestos, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona el inciso l) del artículo 12, del Capítulo II de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas**

**Único.** Se adiciona el inciso l) del artículo 12, del Capítulo II de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas para quedar como sigue:

**Artículo 12.** La Junta de Gobierno estará integrada por:

I. ...

II. ...

(a-k) ...

### **l) Cultura.**

III. ...

...

### **Transitorio**

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

### **Referencias:**

1, 2 y 5. **Secretaría de Cultura.** Tercer Informe de Labores.

<http://sisc.cultura.gob.mx/i/3IL.pdf>

3, 4 y 7.- **Secretaría de Cultura.**

[www.culturaspopulareseindigenas.gob.mx](http://www.culturaspopulareseindigenas.gob.mx)

6.- Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. Anexo 10.

[www.gob.mx/hacienda](http://www.gob.mx/hacienda)

### **Otras fuentes consultadas:**

Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.-

<http://www.diputados.gob.mx/>

Ley General de Cultura y Derechos Culturales.-

<http://www.diputados.gob.mx/>

Ley Orgánica de la Administración pública Federal.-

<http://www.diputados.gob.mx/>

Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.-

<http://www.diputados.gob.mx/>

Presupuesto de Egresos de la Federación 2019.-

[www.gob.mx/hacienda](http://www.gob.mx/hacienda)

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión. LXIV Legislatura. Marzo 12 de 2019.— Diputado **José del Carmen Gómez Quej** (rúbrica).»

### **Se turna a la Comisión de Pueblos Indígenas, para dictamen.**

---

#### LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a cargo de la diputada Ruth Salinas Reyes, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada Ruth Salinas Reyes, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en el artículo 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, sometemos a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, conforme con la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

México es miembro de la Organización Internacional del Trabajo desde el doce de septiembre del año 1931, veinte años después, en el año de 1951 firmó el Convenio Sobre Igualdad de Remuneración (C100) ante dicho organismo, relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor. (Misma que entró en vigor el 23 de mayo de 1953).

El mencionado convenio señala lo siguiente: “remuneración comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagados por el empleador, directa o indirectamente, al trabajador, en concepto del empleo de este último.”<sup>1</sup>

Actualmente, a nivel internacional múltiples países han tomado la igualdad remunerativa como tema imprescindible de la agenda política nacional. Lo anterior, dada la incongruencia de la brecha de desigualdad remunerativa existen-

te entre hombres y mujeres, los índices que señalan las diferencias de salario porcentual del hombre respecto de la mujer es extensa, la diferencia se mide entre los ingresos medios de hombres, en relación a los ingresos medios de la mujer, la totalidad del porcentaje diferencial de salario del hombre respecto al de la mujer es la brecha salarial.

Nuestro país ocupa el lugar número 122 de 188 países en cuanto a oportunidades laborales para las mujeres. Se encuentra en la media a nivel global respecto a la desigualdad de género, lo cual es preocupante, necesita toda nuestra atención para disminuir la brecha de desigualdad. En el año 2017 México tuvo 69.2 por ciento, para el siguiente año se incrementó hasta el 72.1 por ciento, de acuerdo con el informe de resultados de Brecha Global de Género 2018 del Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés).<sup>2</sup> Lo cual demuestra la falta de legislación y de políticas públicas enfocadas a erradicar la brecha salarial de manera contundente.

Sin embargo, se debe mencionar que este fenómeno global no es nuevo, existe un retraso para generar las condiciones necesarias para eliminar la desigualdad remunerativa entre hombres y mujeres, se sustenta en el artículo 427 fracción séptima del Tratado de Versalles que señala lo siguiente: “El principio del salario igual, sin distinción de sexo, por un trabajo de igual valor.”<sup>3</sup> Lo anterior denota lo rezagado que se encuentra nuestro país en materia de género, paridad e igualdad, específicamente en la igualdad remunerativa.

Asimismo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el apartado A, fracción séptima, del artículo 123 a la letra dice: “Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.” Es evidente el mandato constitucional en el tema que abordamos, se debe responder a la obligatoriedad de llevar a cabo los instrumentos necesarios para erradicar la brecha de desigualdad remunerativa entre hombres y mujeres.

Es un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en instrumentos jurídicos internacionales, que forman parte del sistema jurídico interno con efectos vinculantes para el Estado Mexicano, derivado de lo anterior, la falta de regulación por parte de las autoridades, automáticamente los convierte en responsables por omisión, lo cual es sancionable por autoridad judicial en sede nacional o internacional.

Nuestro país tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, al mismo tiempo;

prevenir, reparar e investigar las violaciones de los mismos. Por ende, existe la imperiosa necesidad de trabajar en la protección de los derechos humanos, que no sea un discurso que otorgue dividendos de manera personal, sino una realidad tangible. Por ello, propongo que nuestra Legislatura de la paridad, sea la primera en lograr avances significativos legislando para las futuras generaciones respecto al tema en comento. Debemos promover firmemente la igualdad remunerativa, no en cuanto a un derecho humano reconocido que tienen los hombres y las mujeres, sino en un acto de justicia consistente en un trabajo de igual valor, remuneración igual.

México necesita dar los primeros pasos para la reducción de la brecha salarial, el primero se tiene que dar desde los poderes del Estado, en razón de ello, la legislación debe ser un instrumento que coadyuve desde las facultades intrínsecas que le fueron otorgadas, para generar las leyes adecuadas que logren concientizar tanto a las empresas privadas como públicas. La Organización de las Naciones Unidas prevé que a este ritmo se acortaría la brecha salarial aproximadamente en setenta años, por lo cual es urgente generar las condiciones de igualdad remunerativa entre hombres y mujeres.

En materia legislativa se encuentran dispositivos jurídicos que constituyen la igualdad entre hombres y mujeres, que solo son simples propósitos, dista mucho de la realidad, el escenario general es la inaplicación e inoperancia de los mismos, no funcionan como debiesen. La legislación existente no contiene a cabalidad las medidas necesarias para la erradicación de la brecha salarial, por consecuencia, debemos avanzar en favor de las mujeres de nuestro país, teniendo como objetivo principal reducir los caminos que diferencien los trabajos entre un hombre y una mujer, no solamente es igualdad de remuneración por un trabajo igual, sino por un trabajo de igual valor.

En este contexto, las disposiciones legislativas revisten de una importancia mayúscula, se deben reforzar los dispositivos legales, para hacerlos eficaces y eficientes que aseguran la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres, además de los recursos efectivos para su correcta aplicación, robusteciendo el fundamento jurídico para que lleven a cabo la igualdad salarial las fuentes de trabajo, ya sea privada o pública, otorgando un marco de actuación efectivo.

Por ello y otros motivos de peso que fueron expuestos, apelo a que esta sea la legislatura histórica de mujeres y para

las mujeres, en la cual se aborden los temas sensibles en favor de las mujeres.

Por tal motivo, señaladas las necesidades y desigualdades remunerativas que persisten a nivel nacional y las nulas políticas públicas desarrolladas, para contrarrestar estas violaciones flagrantes a los derechos fundamentales, es que propongo sumar un capítulo a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, acrecentarlo para que contenga igualdad laboral remunerativa entre mujeres y hombres, y así acortar la brecha salarial que existe en la actualidad.

Además de la obligatoriedad de tener un tabulador de remuneraciones separados por funciones, cargo o actividades a fines, en los que se pueda determinar remuneración, prestaciones ordenados por sexo.

Esta iniciativa, no sólo busca que aumente la equidad remunerativa, sino abonar a la participación de las mujeres en igualdad de condiciones en la vida económica, como señaló Antonio Guterrez, Secretario General de las Naciones Unidas: “que diversos estudios muestran que, si las mujeres pudieran participar en la economía en igualdad de condiciones, el PIB mundial podría aumentar un 26 por ciento, o el equivalente a 12 billones de dólares para el año 2025.”<sup>4</sup>

Asimismo, ajustando las disposiciones jurídicas existentes, para plasmar artículos para eliminar la brecha salarial como objetivo primario, reconociendo la importancia que tiene cada una de las personas que desarrollan una actividad laboral, sea mujer u hombre, sino que, además, se comprendan los beneficios económicos que tiene la reducción de la brecha salarial, de la misma forma las implicaciones humanitarias.

Para el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano es importante realizar las adecuaciones en materia de género e igualdad, para garantizar los derechos humanos, teniendo una oportunidad histórica de innovar, actuar de manera eficaz e incluyente, con perspectiva de género, para lograr un crecimiento social, económico, gubernamental, cultural y de la sociedad civil.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración la siguiente iniciativa.

**Decreto**

**Se reforman los artículos 7, 8, 14, 15, fracción primera Bis, 23, 29 párrafo segundo, se recorre el capítulo tercero para quedar cuarto, así de manera subsecuente. Se adiciona el capítulo tercero, el capítulo tercero pase a ser el capítulo cuarto, para recorrer los subsecuentes. Asimismo, se adicionan los artículos 34 bis y 34 ter, fracción I, II, III, IV, V, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 7, 8, 14, 15, fracción primera bis, 23, 29 párrafo segundo, se recorre el capítulo tercero para quedar cuarto y subsecuentes. Y se adicionan el capítulo tercero, artículo 34 y 35, inciso I, II, III, IV, V, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Para quedar como sigue:

**Artículo 7.** La Federación, los Estados, **la Ciudad de México** y los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de esta Ley de conformidad con la distribución de competencias previstas en la misma y en otros ordenamientos aplicables a los tres órdenes de gobierno.

**Artículo 8.-** La Federación, los Estados, **la Ciudad de México** y los Municipios establecerán las bases de coordinación para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

**Capítulo Tercero****De los Estados y la Ciudad de México**

**Artículo 14.** Los Congresos de los Estados y **de la Ciudad de México**, con arreglo a su Estatuto de Gobierno, expedirán las disposiciones legales necesarias para promover los principios, políticas y objetivos que sobre la igualdad entre mujeres y hombres prevén la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley.

**Artículo 15.** Corresponde a las y los titulares de los Gobiernos Estatales y **de la Ciudad de México**:

I. (...)

**I. Bis.** Incorporar en los presupuestos de egresos de la entidad federativa y de **la Ciudad de México**, la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad;

II. (...)

III. (...)

IV. (...)

**Artículo 23.** El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los Estados, **la Ciudad de México** y los Municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

**Artículo 29.** El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres será propuesto por el Instituto Nacional de las Mujeres y tomará en cuenta las necesidades de los Estados, **la Ciudad de México** y los Municipios, así como las particularidades de la desigualdad en cada región. Este Programa deberá integrarse al Plan Nacional de Desarrollo, así como a los programas sectoriales, institucionales y especiales a que se refiere la Ley de Planeación.

Los programas que elaboren los gobiernos de los Estados y **de la Ciudad de México**, con visión de mediano y largo alcance, indicarán los objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias, tomando en cuenta los criterios e instrumentos de la Política Nacional de igualdad en congruencia con los programas nacionales

**Título IV****Capítulo Tercero****Igualdad Remunerativa Entre Hombres y Mujeres**

**Artículo 34. Bis.** No Discriminación: las remuneraciones entre hombres y mujeres se determinará sin distinción motivada por género, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

**Artículo 34. Ter.** - remuneración igualitaria por razón de sexo:

**I. Bis.** Las empresas públicas y privadas están obligadas a remunerar por la prestación de un trabajo igual debe corresponder remuneración de igual valor, directa o indirectamente, y cualquiera que sea la naturaleza de la misma, salarial o extra salarial, sin que pueda producir-

se discriminación alguna por razón de sexo en ninguno de los elementos;

Cuando un trabajo dentro de sus actividades propias y necesarias derivadas de su naturaleza, igualdad de condiciones educativas, profesionales, técnicas, de especialización, responsabilidad, jornada laboral, condición de eficiencia o de formación exigidas para su desempeño adecuado, los factores estrictamente relacionados con sus condiciones laborales en las que dichas actividades se llevan a cabo en realidad sean equivalentes;

II. La remuneración será proporcional a la responsabilidad.

III. Las empresas públicas y privadas están obligada a llevar un tabulador de remuneraciones de la plantilla, con las prestaciones salariales y extra salariales de cada uno, separados por sexo y ordenados por funciones, clave o puesto de trabajo similar o de características afines.

IV. Los trabajadores de empresa pública o privada tienen derecho a acceder al tabulador salarial de su fuente de trabajo.

V. Cuando en una empresa pública o privada con al menos veinticinco trabajadores, el promedio de las remuneraciones a los trabajadores de un sexo sea superior a los del otro en un veinticinco por ciento o más, tomando el conjunto de la masa salarial o la media de las percepciones satisfechas, se presumirá que concurre discriminación salarial por razón de sexo, salvo prueba en contrario que lo justifique por motivos no relacionados con el sexo de los trabajadores.

### Transitorios

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

**Segundo.** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social realizará y adecuará los ajustes necesarios para cumplir con las disposiciones en materia de igualdad remunerativa contempladas en la presente reforma.

**Tercero.** La Secretaría de Trabajo y Previsión Social realizará las disposiciones reglamentarias en materia de igualdad remunerativa en un término de noventa días, a partir de la publicación del presente Decreto.

### Notas

1 Convenio sobre Igualdad de Remuneración, visto en

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312245:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312245:NO)

2 Visto en

[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2018.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2018.pdf)

3 Tratado de Versalles de 1919 visto en

<https://www.dipublico.org/1729/tratado-de-paz-de-versalles-1919-en-espanol/>

4 En <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2017/09/guterres-si-las-mujeres-pudieran-participar-en-la-economia-en-igualdad-de-condiciones-el-pib-mundial-podria-aumentar-un-26/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.— Diputada **Ruth Salinas Reyes** (rúbrica).»

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

---

## LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL

---

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 137, 141 y 144 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, a cargo de la diputada Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina, del Grupo Parlamentario del PES

La que suscribe, Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIV legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 137, párrafo tercero, 141, párrafo tercero, y 144, párrafo tercero, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, al tenor de la siguiente

## I. Exposición de Motivos

La inseguridad en todo el país se ha seguido incrementado de manera desorbitante. Es bien sabido por los habitantes que a diario se cometen miles de hechos delictivos, ya sea a través de los medios de comunicación (televisión, radio, internet, Facebook, Twitter, etcétera) o bien, por comunicación de amigos, vecinos o familiares y en el peor de los casos porque han sufrido en carne propia la comisión de algún delito, sin que la creciente delictiva, tenga alguna respuesta pronta y eficaz que sea favorable por parte de las autoridades correspondientes a fin de poner un alto categórico y contundente para este fenómeno delictivo.

La delincuencia se constituye como un proceso inmanente del fenómeno criminal, objetivo fundamental de la criminología como ciencia, que prioriza entre sus temas de investigación, la prevención de la delincuencia y de los comportamientos antisociales concretos.

Fuera del plano jurídico la delincuencia es concebida como el quebrantamiento de la ley y el delincuente como aquella persona que delinque. Sociológicamente hablando puede como los procesos y fenómenos que integran una forma particular de la conducta social humana que transgrede el funcionamiento de un sistema social y que representa para él dañosidad de mayor o menor nivel. Finalmente, en el ámbito jurídico está integrada por relaciones sociales antagónicas a lo preceptuado por la Ley Penal y evidencia contradicciones sociales, diferencias y desproporciones en el desarrollo social definidos como procesos y comportamientos de carácter delictivo. En general la delincuencia constituye un sistema de conductas delictivas o determinadas infracciones grupales o individuales de la ley penal.<sup>1</sup>

Las causas de la delincuencia han variado con el paso de los años y con el desarrollo de las sociedades, de ahí que los criminólogos hayan hecho eco de diversas corrientes para darle explicación a este fenómeno, en ocasiones contradictorias entre sí.

El desarrollo del pensamiento criminológico pudiéramos distinguirlo como tradicional, contemporáneo y de control social. La distinción se basa en grandes rasgos respecto al enfoque de las diferentes etapas de investigación de las ciencias criminológicas en aras de estudiar la naturaleza, extensión y causas del crimen; las características de los criminales; los problemas de detención y castigo de los delincuentes; operatividad de las prisiones y de otras instituciones carcelarias; la rehabilitación de los internos, tanto

dentro como fuera de la prisión; la reinserción social de los ex reclusos y la prevención de los delitos.

La perspectiva tradicional se basa en el estudio de las causas del delito considerando las individuales morfológica, psicológicas-biológicas y antropológicas en su primera etapa. En un segundo momento advirtió la importancia del medio o entorno que rodea al individuo (económico, religioso familiar y escolar).

La visión contemporánea analizó el origen de la criminalidad en quienes hacen, aplican, y ejecutan la ley. Por último, el control social a desplegar sus funciones en aras de la disminución de las causales delictivas a través de las instituciones como lo son, la familia, la escuela, el Estado, entre otras.

El incremento de la delincuencia organizada en México es resultado de la debilidad institucional, concluye el Índice de Paz México (IPM) de 2018, e indica que el 2017 fue el año más violento del que se tiene registro en el país, mostrando un deterioro de 10.7 por ciento respecto a su registro del año previo. Asimismo, las cifras de la violencia colocaron a México en la posición 140 de 163 países en el Índice Global de Paz de 2018. Ambos estudios son elaborados por el Instituto para la Economía y la Paz.<sup>12</sup>

El IPM examinó tres grandes rubros: las cifras de la violencia, los costos económicos de la violencia y el estado de los aspectos que contribuyen a la paz como las “actitudes, instituciones y estructuras que crean y sostienen a las sociedades pacíficas”.

Las cifras de la violencia en el país: En el primer rubro, uno de los hallazgos del IPM señala que en México se registraron 29 mil asesinatos en 2017 –la cifra más alta en décadas–, lo que implicó un aumento de 25 por ciento respecto a 2016. Sin embargo, del total de los homicidios de 2016, sólo la mitad se pueden atribuir al crimen organizado, tendencia que sigue en 2017. Esto se debe, explica el estudio, a que la estrategia del Estado mexicano de dejar acéfalas a las organizaciones criminales ha tenido como efecto que muchos de sus miembros regresen a la delincuencia común, disparando los niveles de violencia en otros ámbitos de la sociedad. “Un débil estado de derecho y los altos niveles de impunidad sostienen esta tendencia”, apunta el estudio.

Aparejada a la escalada de cifras de la violencia del crimen organizado y la delincuencia, el estudio señala que la violencia intrafamiliar aumentó 32 por ciento durante los tres años previos a diciembre de 2017.

El IPM establece una clasificación de estados, cuya jerarquía va del que presenta los menores índices de violencia al que observa los mayores. Así, y en orden descendente, Yucatán, Tlaxcala, Campeche, Coahuila y Chiapas son las entidades menos violentas. Del otro lado, y en orden ascendente, son Zacatecas, Colima, Baja California, Guerrero y Baja California Sur, las cinco entidades con los mayores niveles de violencia.

Mientras Yucatán –el estado con las cifras asociadas a la violencia más bajas– presenta la menor tasa de homicidio de México y la tercera tasa más baja de delitos con violencia, en Baja California Sur –la entidad más violenta en 2017– la tasa de homicidio se triplicó al pasar de 34 homicidios por cada 100,000 habitantes en 2016, a 94 homicidios a finales de 2017, y tuvo la cuarta tasa más alta de homicidio múltiple del país (1.3 víctimas por investigación el año pasado).<sup>3</sup>

Costos económicos de la crisis de violencia: Por lo que toca a los efectos de la violencia en la economía, el IPM muestra que en 2017 éste ascendió a 4.72 billones de pesos, o 21 por ciento del producto interno bruto. La cifra es 8 veces mayor que la inversión pública en salud y 7 veces mayor que la inversión en educación en 2017. “Esta cifra representa un aumento de 15 por ciento respecto a 2016 y refleja el deterioro del país en términos de paz”, indica el estudio.

Sobre el cálculo del costo económico resultado de la violencia, en el IPM se explica que se cuantifica a partir de los daños materiales, lesiones físicas o trauma psicológico derivados de los incidentes violentos, así como los efectos del miedo a la violencia que alteran el comportamiento de la economía, “al cambiar los modelos de inversión y consumo, pero también al desviar los recursos públicos y privados de las actividades productivas y dirigirlos a medidas de protección”.<sup>4</sup>

Paz positiva: Lo observado en los ocho diferentes indicadores del análisis en el rubro de paz positiva permiten concluir que la ciudadanía en su conjunto hace lo necesario para ir a una sociedad en paz, pero no así el Estado. En los cinco indicadores que evalúan el desempeño de la sociedad, y que son: entorno empresarial sólido, altos niveles de capital humano, buenas relaciones con los vecinos, distribución equitativa de los recursos y aceptación de los derechos de los demás, el estudio señala que todos han progresivamente mejorado desde que el IPM inició en el 2013.

Con relación a los delitos de alto impacto, reportados en marzo 2017, las informaciones estadísticas sobre carpetas de investigación reveladas por las procuradurías y fiscalías generales de los estados, revelan que continúa el alza de la incidencia delictiva, sin que existan políticas que logren frenar este fenómeno. Debido a esta situación, nos preocupa de sobremanera que aparentemente la crisis de seguridad y violencia por la cual atraviesa México, no ha logrado detenerse en lo absoluto, al contrario, continúa avanzando en detrimento del bienestar de la población.

Muestra clara de lo mencionado se aprecia si se compara la incidencia del primer trimestre de 2017, respecto al mismo periodo de años anteriores, pues los delitos de alto impacto aumentaron de acuerdo con las estadísticas del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En comparación, el primer trimestre de 2017 con el mismo lapso de 2016, se aprecia el incremento de 29.48 por ciento de homicidios dolosos, de 12.57 en los homicidios culposos, de 19.75 en los secuestros del fuero federal y común, de 29.55 en las extorsiones, de 32.31 de los robos con violencia, de 13.10 los robos de vehículos, de 3.18 robos a casa habitación, de 47.43 robos a negocio, de 31.69 robos a transeúnte y de 5.74 de las violaciones.<sup>5</sup>

Se ha mencionado que marzo de 2017 ha sido el peor en términos de violencia de los últimos años, de igual manera se puede aseverar que el primer trimestre del año 2017 ha sido peor no solo del sexenio que terminó, sino desde que se cuenta con esta información estadística.

El panorama actual en materia de seguridad y justicia es sumamente complejo, nuestro país vive una crisis de violencia mientras las causas que la detonan continúan siendo las mismas que han sido identificadas por años y de las cuales tanto se ha hablado: La lucha entre grupos de delincuencia organizada, y de estos contra el Estado, sin que se pueda obtener el control de determinados territorios.

La actual crisis de seguridad humana que vive nuestro país, se desprende del actuar de individuos en particular, así como de las organizaciones delincuenciales. Sin embargo, tampoco se puede negar que la carencia de una estrategia y un compromiso real de las autoridades por poner todos los esfuerzos del Estado en la mejora de las condiciones de seguridad, abonan a que continúen perpetrándose todos aquellos ilícitos y actos violentos que han deteriorado nuestro bienestar.

En el contexto de consideraciones vertidas y analizadas en párrafos anteriores, atinente al fenómeno delictivo que está dañando de manera tan severa a nuestro país, no podemos dejar de lado y es imprescindible analizar los efectos de los hechos delictivos, que indudablemente, repercuten en las víctimas y ofendidos los cuales en la mayoría de los casos no eran tomados en cuenta y no se les brindaba el apoyo que requieren.

Ante tal escenario y para mejorar la atención de las víctimas, durante 2011 se creó a nivel federal la Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delitos, cuya ineficacia mantuvo los reclamos de las víctimas, lo que propició la expedición en 2013 de la Ley General de Víctimas (LGV), la desaparición de la referida Procuraduría y, en consecuencia, la instalación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en 2014, así como la configuración de un Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

Es de resaltar que el nuevo modelo de atención a víctimas tanto de delitos como de violaciones a derechos humanos, emanó de la indignación y exigencia social ocasionada por los atropellos padecidos por las víctimas desde hace décadas que originó un importante movimiento ciudadano en 2011, integrado principalmente por familiares de víctimas que demandaban justicia con dignidad; iniciativa social que consiguió el apoyo de académicos, legisladores, organizaciones sociales y colectivos de víctimas, y que derivó en la expedición de la citada LGV.

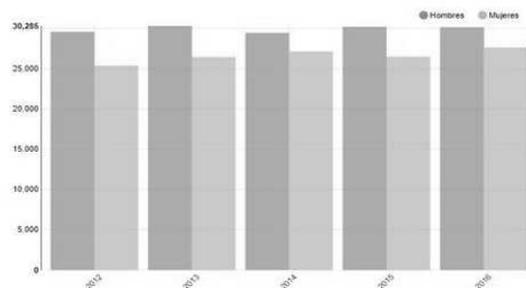
Al respecto, se han creado instrumentos que aportan algunos datos estadísticos e información en materia de víctimas que pueden orientar la toma de decisiones.

Uno de los más significativos es la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) de 2017, de la que se desprende que en 2016 se cometieron 31.1 millones de delitos que afectaron a 11.7 millones de hogares mexicanos con al menos una víctima, victimizando a 24.2 millones de personas, lo que representa más de una quinta parte de la población nacional reportada en el referido año (127.5 millones de personas).

El comportamiento de la incidencia de víctimas del delito divididas por sexo muestra que los hombres son objeto de mayor número de delitos.

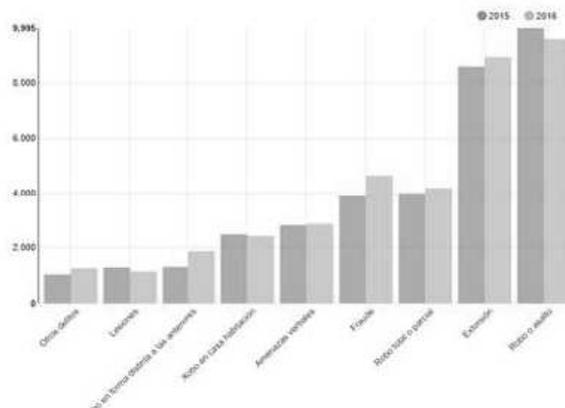
### Incidencia de víctimas del delito divididas por sexo, hombres-mujeres<sup>6</sup>

Incidencia de víctimas del delito divididas por sexo



En cuanto a la incidencia delictiva en las personas, la Envipe reporta que, en 2016, por cada 100 mil habitantes 37 mil 17 fueron víctimas de delitos.

### Incidencia delictiva en las personas



En promedio, cada víctima sufrió 1.3 delitos. Entre los delitos más frecuentes, destacan el robo o asalto en calle o transporte público y la extorsión.<sup>7</sup>

En la gráfica, la relación de delitos por año es la siguiente: 2015, 35 mil 497 delitos por cada 100 mil habitantes; y 2016, 37 mil 17 delitos por cada 100 mil habitantes.

La Envipe de 2017 también refiere que la cifra negra de delitos no denunciados a nivel nacional es de 93.6 por ciento y que los principales motivos por los que las víctimas no denuncian, son atribuibles a la autoridad y entre ellos destacan en 33.1 la consideración de la denuncia como una pérdida de tiempo y en 16.5 la desconfianza en la autoridad.

El Índice Global de Impunidad de 2017, elaborado por la Universidad de las Américas de Puebla, que consideró en su estudio a 60 países, en el que el rango de medición va de 0 a 100 (0 significa impunidad nula y 100 el máximo grado de impunidad que puede alcanzarse), sitúa a México con 69.21 por ciento, sólo debajo de Camerún (69.39), India (70.94) y Filipinas (75.60).

La Envipe de 2017 muestra que la **percepción de inseguridad** de las personas encuestadas arrojó un elevado 74.3 por ciento. Los niveles de impunidad y de percepción de inseguridad han dado pie a que en algunos sectores de la sociedad surja la idea de hacer justicia por propia mano. Al respecto, la Encuesta Nacional de Derechos Humanos, Discriminación y Grupos Vulnerables, incluyó entre sus reactivos la pregunta “si una persona es víctima de un delito, ¿considera que esa persona tiene derecho a?” Entre las respuestas a ella resalta que 21.3 por ciento de los encuestados señaló que las víctimas tienen derecho a utilizar ese recurso extremo, a pesar de que las pone en riesgo y representa una nueva violación de derechos humanos.<sup>8</sup>

Las víctimas de delitos tienen derecho a:	Si	Más o menos, depende	No
La reparación del daño.	77.3	15.9	6.4
Qué el Ministerio Público ponga su máximo en identificar y detener al culpable.	76.3	18.4	4
Participar con el Ministerio Público en la investigación.	57.7	23.8	13.9
Hacer justicia por su propia mano	21.3	23.3	51.7

Tal respuesta refleja el desconocimiento o la desconfianza de los encuestados respecto a las autoridades constituidas para desempeñar las funciones de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, en más de una quinta parte.

La CNDH ha fortalecido sus actividades de vinculación con instituciones públicas, colectivos de víctimas con familiares desaparecidos y organizaciones civiles para facilitar su interlocución, así como el acompañamiento a familiares y colectivos de víctimas con integrantes desaparecidos en diversas acciones de búsqueda en las entidades federativas con mayor incidencia en esta problemática: Coahuila, estado de México, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz.

Entre dichas actividades destacan las siguientes: 1. Búsqueda de fosas clandestinas para la localización de vícti-

mas directas, 2. Asistencia a reuniones con autoridades locales y federales, 3. Presencia en diligencias para recabar muestras genéticas a fin de confrontarlas con los restos humanos localizados e identificar a las víctimas directas y 4. Participación en mesas de revisión de expedientes con fiscalías o procuradurías de justicia en los ámbitos local y federal, con objeto de verificar los avances en las investigaciones, propiciar el conocimiento de la verdad, el acceso a la justicia y la reparación integral del daño.

Ahora bien, de nada servirán todas las acciones que emprendan las autoridades que luchan contra la delincuencia en México, llámense de investigación de los delitos, procuración de justicia, administración de justicia, instituciones carcelarias e incluso la comisión de derechos humanos, así como leyes de carácter general, como Ley General de Víctimas, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y un sistema nacional de atención a víctimas.

Si las personas que han sido sentenciados por la comisión de algún delito, e incluso de los considerados como graves o de alto impacto, pueden acceder a su libertad, sin purgar la totalidad de la pena que les ha sido impuesta, mediante diversos procedimientos que se encuentran considerados en la Ley Nacional de Ejecución Penal, como los beneficios preliberacionales, entre los cuales se encuentra la libertad condicionada, libertad anticipada y sustitución y suspensión temporal de las penas.

La primera de ellas, la libertad condicionada, se encuentra prevista en los artículos 136 y 137 de la Ley Nacional de Ejecución, que a la letra dicen:

**Artículo 136. Libertad condicionada.** El juez de ejecución podrá conceder a la persona sentenciada el beneficio de libertad condicionada bajo la modalidad de supervisión con o sin monitoreo electrónico.

**Artículo 137. Requisitos para la obtención de la libertad condicionada.** Para la obtención de alguna de las medidas de libertad condicionada, el juez deberá observar que la persona sentenciada cumpla los siguientes requisitos:

I. a VI.

VII. **Que se haya cumplido con la mitad de la pena tratándose de delitos dolosos.**

...

...

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

El numeral 141 de la mencionada ley nacional refiere:

**Artículo 141. Solicitud de libertad anticipada.** El otorgamiento de la libertad anticipada extingue la pena de prisión y otorga la libertad al sentenciado. Solamente persistirán, en su caso, las medidas de seguridad o sanciones no privativas de libertad que se hayan determinado con la sentencia correspondiente.

...

...

I. a VI. ...

**VII. Que hayan cumplido el setenta por ciento de la pena impuesta en los delitos dolosos o la mitad de la pena tratándose de delitos culposos.**

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

El artículo 144 de la ley en comento señala:

**Artículo 144. Sustitución de la pena.** El juez de ejecución podrá sustituir la pena privativa de libertad por alguna pena o mediada de seguridad no privativa de la libertad, previstas en esta ley cuando durante el periodo de ejecución se actualicen los siguientes supuestos:

I. a IV. ...

...

...

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

De los artículos anteriormente transcritos, se aprecia que en el primero de los beneficios señalados uno de los requisitos y el más importante es haber cumplido con la mitad

de la pena tratándose de delitos dolosos; en el segundo de los beneficios es haber cumplido 70 por ciento de la pena impuesta en los delitos dolosos y en el último de estos beneficios cuando la pena fuere innecesaria o incompatible con las condiciones de la persona privada de la libertad por senilidad, edad avanzada o su grave estado de salud.

No obstante lo anterior, es evidente que en estos tres beneficios preliberacionales se advierte un candado para no gozar de esos beneficios, el cual se hace consistir en que la persona privada de la libertad no haya sido sentenciada por los delitos de en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas, lo cual interpretado a contrario sensu, podría inferirse para todos los demás delitos que no sean los considerados en este candado, si es procedente dichos beneficios preliberacionales.

De lo expuesto se colige que deviene ilógico e incongruente que las personas que han sido sentenciadas por hechos delictivos considerados como graves en la ley penal; o bien, de gran alarma o impacto social, como es el caso de homicidio doloso, feminicidio y violación, delitos que en los últimos años en el país se han cometido de forma reiterada, repetitiva y en forma por demás violenta, puedan acceder a los beneficios preliberacionales que establece la Ley Nacional de Ejecución Penal, esto al no encontrarse previstos en el catálogo de aquellos que no gozarán de esos beneficios.

Lo anterior es así dado que no es dable considerar que los delitos de delincuencia organizada y trata de personas sean de mayor envergadura y lastimen más a nuestra sociedad que el privar de la vida, ya sea a una mujer o un hombre de manera violenta, así como de violentar sexualmente a cualquier persona (mujeres, niñas, niños u hombres).

Si una persona que cumple la totalidad de la pena que le ha sido impuesta, en ocasiones vuelve a reincidir debido a que no se cumplió cabalmente y en todos los aspectos con la reinserción social del interno, cierto es, que aquella persona a la cual se le conceda algún beneficio de preliberación, ya sea por haber cumplido la mitad o el setenta por ciento de la pena, es evidente que tiene mayor posibilidad de volver a delinquir, dado que el programa de reinserción social es menos factible que se cumpla cuando los sentenciados sean externados antes de cumplir con la pena que le fuera impuesta por el Juez que advirtió las circunstancias objetivas del hecho (aspectos o circunstancias que rodearon la comisión del hechos delictivo), así como las circunstancias subjetivas del imputante (características personales del de-

lincente). Siendo que un juez diverso al advirtió esas condiciones, es quien otorga los beneficios preliberacionales a aquellos internos que cumplen con los requisitos que se prevén en la mencionada ley nacional.

Por lo expuesto y ante la sensible importancia de fortalecer la protección y promoción de los derechos humanos de las víctimas y ofendidos de delitos considerados como graves, de gran impacto y alarma social, esto como parte de la agenda pública del país y con la plena convicción de contribuir a mejorar las políticas públicas en materia de ejecución de penas, la suscrita propongo **que se reformen y adicionen los artículos 137, párrafo tercero, 141, párrafo tercero, y 144, párrafo tercero, de la Ley Nacional de Ejecución Penal** para que en ellos se consideren que en los delitos de homicidio calificado y agravado, feminicidio y violación, tampoco es factible otorgar los beneficios preliberacionales que se contienen en dichos numerales; por lo que someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:

## II. Cambios legales

Para lograr los objetivos que se plantean en la exposición de motivos, es menester realizar la serie de cambios normativos que se detallan a continuación:

Texto Vigente.	Texto Propuesto.
<p><b>Artículo 137. REQUISITOS PARA LA OBTENCION DE LA LIBERTAD CONDICIONADA.</b> Para la obtención de alguna de las medidas de libertad condicionada, el Juez deberá observar que la persona sentenciada cumpla con los siguientes requisitos:</p> <p>I. ... VII. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No gozaran de la libertad condicionada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 137. REQUISITOS PARA LA OBTENCION DE LA LIBERTAD CONDICIONADA.</b> Para la obtención de alguna de las medidas de libertad condicionada, el Juez deberá observar que la persona sentenciada cumpla con los siguientes requisitos:</p> <p>I. ... VII. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No gozaran de la libertad condicionada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, <b>homicidio calificado, homicidio agravado, feminicidio, violación,</b> secuestro y trata de personas.</p> <p>...</p>
Texto Vigente.	Texto Propuesto.
<p><b>Artículo 141. SOLICITUD DE LA LIBERTAD ANTICIPADA.</b> El otorgamiento de la libertad anticipada, extingue la pena de prisión y otorga libertad al sentenciado. Solamente persistirán, en su caso, las medidas de seguridad o sanciones no privativas de libertad que se hayan determinado en la sentencia correspondiente.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>I. ... VII. ...</p> <p>No gozaran de la libertad anticipada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.</p>	<p><b>Artículo 141. SOLICITUD DE LA LIBERTAD ANTICIPADA.</b> El otorgamiento de la libertad anticipada, extingue la pena de prisión y otorga libertad al sentenciado. Solamente persistirán, en su caso, las medidas de seguridad o sanciones no privativas de libertad que se hayan determinado en la sentencia correspondiente.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>I. ... VII. ...</p> <p>No gozaran de la libertad anticipada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, <b>homicidio calificado, homicidio agravado, feminicidio, violación,</b> secuestro y trata de personas.</p>
Texto Vigente.	Texto Vigente.
<p><b>Artículo 144. SUSTITUCION DE LA PENA.</b> El Juez de Ejecución podrá sustituir la pena privativa de la libertad por alguna pena o medida de seguridad no privativa de la libertad, previstas en esta Ley cuando durante el periodo de ejecución se actualicen los siguientes supuestos:</p> <p>I. ... IV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No procederá la sustitución de pena por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.</p>	<p><b>144. SUSTITUCION DE LA PENA.</b> El Juez de Ejecución podrá sustituir la pena privativa de la libertad por alguna pena o medida de seguridad no privativa de la libertad, previstas en esta Ley cuando durante el periodo de ejecución se actualicen los siguientes supuestos:</p> <p>I. ... IV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No procederá la sustitución de pena por delitos en materia de delincuencia organizada, <b>homicidio calificado, homicidio agravado, feminicidio, violación,</b> secuestro y trata de personas.</p>

Por lo expuesto y debidamente fundado se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 137, párrafo tercero; 141, párrafo tercero; y 144, párrafo tercero, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para quedar de la siguiente manera:**

Texto Vigente.	Texto Propuesto.
<p><b>Artículo 137. REQUISITOS PARA LA OBTENCION DE LA LIBERTAD CONDICIONADA.</b> Para la obtención de alguna de las medidas de libertad condicionada, el Juez deberá observar que la persona sentenciada cumpla con los siguientes requisitos:</p> <p>I. ... VII ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No gozaran de la libertad condicionada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 137. REQUISITOS PARA LA OBTENCION DE LA LIBERTAD CONDICIONADA.</b> Para la obtención de alguna de las medidas de libertad condicionada, el Juez deberá observar que la persona sentenciada cumpla con los siguientes requisitos:</p> <p>I. ... VII ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No gozaran de la libertad condicionada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, <b>homicidio calificado, homicidio agravado, feminicidio, violación</b>, secuestro y trata de personas.</p> <p>...</p>
Texto Vigente.	Texto Propuesto.
<p><b>Artículo 141. SOLICITUD DE LA LIBERTAD ANTICIPADA.</b> El otorgamiento de la libertad anticipada, extingue la pena de prisión y otorga libertad al sentenciado. Solamente persistirán, en su caso, las medidas de seguridad o sanciones no privativas de libertad que se hayan determinado en la sentencia correspondiente.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>I. ... VII. ...</p> <p>No gozaran de la libertad anticipada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.</p>	<p><b>Artículo 141. SOLICITUD DE LA LIBERTAD ANTICIPADA.</b> El otorgamiento de la libertad anticipada, extingue la pena de prisión y otorga libertad al sentenciado. Solamente persistirán, en su caso, las medidas de seguridad o sanciones no privativas de libertad que se hayan determinado en la sentencia correspondiente.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>I. ... VII. ...</p> <p>No gozaran de la libertad anticipada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, <b>homicidio calificado, homicidio agravado, feminicidio, violación</b>, secuestro y trata de personas.</p>
Texto Vigente.	Texto Vigente.
<p><b>Artículo 144. SUSTITUCION DE LA PENA.</b> El Juez de Ejecución podrá sustituir la pena privativa de la libertad por alguna pena o medida de seguridad no privativa de la libertad, previstas en esta Ley cuando durante el periodo de ejecución se actualicen los siguientes supuestos:</p> <p>I. ... IV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No procederá la sustitución de pena por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.</p>	<p><b>144. SUSTITUCION DE LA PENA.</b> El Juez de Ejecución podrá sustituir la pena privativa de la libertad por alguna pena o medida de seguridad no privativa de la libertad, previstas en esta Ley cuando durante el periodo de ejecución se actualicen los siguientes supuestos:</p> <p>I. ... IV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>No procederá la sustitución de pena por delitos en materia de delincuencia organizada, <b>homicidio calificado, homicidio agravado, feminicidio, violación</b>, secuestro y trata de personas.</p>

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Véase Colectivo de Autores, Criminología, Editorial Félix Varela, La Habana, 2006, página 5.

2 <https://www.eleconomista.com.mx/.../Incremento-de-delincuencia-organizada-en-México-producto-de-su-debilidad-institucional-Indice-de-paz-México-2018>

3 <https://www.eleconomista.com.mx/.../Incremento-de-delincuencia-organizada-en-México-producto-de-su-debilidad-institucional-Indice-de-paz-México-2018>

4 <https://www.eleconomista.com.mx/.../Incremento-de-delincuencia-organizada-en-México-producto-de-su-debilidad-institucional-Indice-de-paz-México-2018>

5 [onc.org.mx/tag/delitos-de-alto-impacto/Observatorio-Nacional-Ciudadano](http://onc.org.mx/tag/delitos-de-alto-impacto/Observatorio-Nacional-Ciudadano)

6 Informe anual de la Comisión de Derechos Humanos, 2018. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2017.

7 Informe anual de la Comisión de Derechos Humanos, 2018. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2017.

8 Encuesta Nacional de Derechos Humanos. Las personas mexicanas vistas por sí mismas. Los grandes temas nacionales, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ/UNAM, 2015.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.— Diputada **Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina** (rúbrica).»

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

**LEY GENERAL DE SALUD**

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 7o., 59 y 113 de la Ley General de Salud, suscrita por la diputada María Marcela Torres Peimbert e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, Marcela Torres Peimbert, diputada federal a la LXIV Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos

71, fracción II, y 73, fracciones XXIX-P y XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 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 se reforma la fracción XIII Bis del artículo 7, el artículo 59 y el primer párrafo del artículo 113, asimismo se adicionan un tercer y cuarto párrafos al artículo 113, todos de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El 22 de septiembre de 2015 se presentó, por parte de la promovente, iniciativa con proyecto de decreto por el que se creaba el Fondo para la Promoción, Prevención, Detección, Tratamiento, Control y Combate al Sobrepeso, Obesidad, Diabetes y Enfermedades Crónico Degenerativas Relativas, el objetivo primordial de la propuesta era el de dar cauce a los miles de millones de pesos que se recaudan con dos impuestos especiales a la producción y servicios, a saber, el de bebidas azucaradas y el de alimentos hipercalóricos, esto en virtud de la creciente epidemia que vive nuestro país y en el poco empeño que puso el gobierno anterior en abatirla.

Dicha propuesta legislativa se realizó bajo un proceso de co-creación con el Colectivo Contra Peso, dentro de una estrategia integral de combate a la crisis de salud que vivimos en nuestro país con plena consciencia de que el impuesto es solo una medida extra fiscal que proveería al Estado mexicano de fuentes de financiamiento para dotar de agua potable a escuelas y espacios públicos, generar políticas públicas de largo alcance para prevenir el sobrepeso y la obesidad y para fondear programas de combate a la diabetes.

No obstante, la necesidad de encontrar una vía legislativa para obligar al Ejecutivo Federal a destinar los recursos de los impuestos antiobesidad a la lucha en materia de salud pública, la propuesta se dictaminó en sentido negativo el 5 de abril de 2018.

Entre las razones que sustentaron el dictamen se encontraban:

“se requerirá la asignación de recursos adicionales para la constitución y operación del Fondo para la Promoción, Prevención, Detección, Tratamiento, Control y Combate al Sobrepeso, Obesidad, Diabetes y Enfermedades Crónico Degenerativas Relativas, por lo que hace a la aportación inicial y los honorarios del fiduciario; así

como por la presión presupuestaria que resultará de dejar de asignar recursos a los destinos que actualmente se atienden con la recaudación estimada para la Federación por concepto del impuesto especial sobre la producción y servicios aplicable a las bebidas saborizadas y alimentos con alta densidad calórica. Asimismo, como consecuencia de lo anterior, se generaría una duplicidad de recursos asignados a un mismo fin, debido a que actualmente el Estado ya atiende lo propuesto en la presente iniciativa.

En ese contexto, la Secretaría de Salud como parte de sus acciones, cuenta con el “Programa Escuela y Salud” el cual realiza intervenciones intersectoriales y anticipatorias en educación básica y media superior, con la finalidad de mejorar la salud e incrementar el aprovechamiento escolar, teniendo entre sus objetivos, “impulsar el conocimiento sobre bebidas saludables, alimentación correcta y prácticas de actividad física que generen hábitos y cambios en niños y jóvenes, y detener el incremento de la obesidad y las enfermedades crónico-degenerativas”.

Aunado a esto, el Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de enfermedades, órgano desconcentrado de la SSA, opera el “Programa para la Prevención contra la Obesidad”, con el fin de coadyuvar a mejorar la salud de la población en general, mediante la prevención, detección, control y tratamiento del sobrepeso y la obesidad. El artículo 28 del Reglamento Interior de la SSA, dispone que la Dirección General de Promoción de la Salud, tiene a su cargo definir las acciones de promoción de la salud, así como de prevención y control de enfermedades no transmisibles durante la línea de vida.”

Al día de hoy, y a pesar de estos programas citados en el dictamen y que fueron motivo del desechamiento, las cifras respecto al sobrepeso, obesidad y diabetes se encuentran a la alza, en 2018 la Organización de las Naciones Unidas para Alimentación y la Agricultura, FAO, señaló que el 73% de la población adulta en México padece sobrepeso u obesidad, es decir, siete de cada 10 adultos, cuatro de cada 10 jóvenes y uno de cada tres niños, este organismo también señaló, a través de su representante que hacía falta una acción más vigorosa en la materia, tanto las cifras como las declaraciones de expertos internacionales en la materia demuestran que no han sido suficientes los esfuerzos por resolver el problema y que desde la arena legislativa, quienes impulsamos en 2014 estos impuestos, estamos obligados a tomar cartas en el asunto.

La presente iniciativa, retoma las bases argumentativas de la iniciativa original, por considerar que no solo lo argüido en ella continúa vigente, sino también las necesidades que en materia de salud pública que nos aquejan continúan sin resolverse a casi cinco años de haber sido aprobados los conocidos impuestos antiobesidad. No obstante, lo anterior se replantea la propuesta legislativa en los términos que más adelante se detallarán.

México es uno de los países más afectados a nivel mundial por la creciente epidemia de sobrepeso y obesidad. De acuerdo con la última Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) del año 2012, más del 70% de los adultos mexicanos padecen de sobrepeso y obesidad, así como más del 33% de los niños y adolescentes.

Esta situación tiene implicaciones negativas tanto en el desarrollo económico del Estado como en el de las familias mexicanas, al tener que invertir éstas una gran cantidad de sus ingresos en atención médica de las enfermedades relacionadas como la diabetes, lo cual afecta su desarrollo personal, profesional y familiar.

El Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria de 2010 señala que el costo total de la obesidad se duplicó entre el año 2000 y el 2008, aumentando de \$35500 millones de pesos a \$67000 millones de pesos. Según estimaciones de la propia Secretaría de Salud, el costo de la obesidad asciende actualmente a cerca de \$80000 millones de pesos, mismo que se estima ascenderá a más de \$151000 millones de pesos para el año 2017.

Los costos directos de la obesidad, por el tratamiento de enfermedades relacionadas como diabetes e hipertensión, e indirectos, como los ocasionados por la pérdida de productividad y la muerte prematura, han generado una barrera presupuestaria de grandes dimensiones para el Estado y para el Sistema de Salud Pública en México, por lo que es necesario no sólo una mayor inversión para los programas encaminados a la prevención y detección oportuna del sobrepeso y la obesidad, sino también un mejor diseño de las políticas públicas por parte de especialistas, integrantes de la sociedad civil y de otros actores en esta lucha.

De acuerdo con el estudio “Kilos de más, pesos de menos: los costos de la obesidad en México”, realizado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) en 2015, hay ocho millones de adultos con diabetes ocasionada por la obesidad, originando un problema de salud pública y una carga financiera de gran magnitud. La diabetes atribuible a la obesidad

genera costos entre los 82000 millones de pesos y los 99000 millones de pesos, lo cual representa entre el 73% y el 87% del presupuesto programado a salud en 2012.

Como respuesta a la epidemia de sobrepeso y obesidad, en octubre de 2013 se aprobó, dentro del marco de la Reforma Hacendaria presentada por el presidente Enrique Peña Nieto, un Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a las bebidas saborizadas con el objetivo final de poder disminuir el consumo creciente de estas bebidas en México, dada su demostrada incidencia en el aumento de peso, la diabetes, cáncer y enfermedades cardiovasculares. La creación de este impuesto especial se justificó, en la exposición de motivos de la Reforma Hacendaria bajo los siguientes argumentos:

“En el propio Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se señala que dado su papel como causa de enfermedad, la obesidad aumenta la demanda por servicios de salud y afecta el desarrollo económico y social de la población, de tal forma que de acuerdo con estimaciones de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el costo de la obesidad fue de 67,000 millones de pesos en 2008 y, en caso de no actuar, el costo que implicará en el futuro será mayor a la inversión requerida hoy para implementar políticas que hagan frente a esta problemática.

Además de los costos que significan para el sector salud la atención de las enfermedades atribuibles al sobrepeso y la obesidad, debe considerarse que existen otros costos indirectos asociados, entre los cuales se encuentran aquéllos relacionados con la muerte prematura y la reducción en la productividad laboral atribuibles al sobrepeso y la obesidad, así como los problemas financieros que enfrentan las familias al tener que asumir los elevados gastos de un tratamiento contra estas enfermedades crónicas no transmisibles, lo que impide que el Estado pueda garantizar el derecho a la protección a la salud en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dada la problemática de la alta prevalencia de estas enfermedades y sus impactos, es importante reforzar la implementación de políticas y programas efectivos de prevención de obesidad. En este sentido, cualquier esfuerzo para disminuir los efectos negativos de esta situación y los costos que genera su atención, debe ser analizado no solamente desde una política netamente de salud pública; es por ello que se ha considerado que una

medida de carácter fiscal coadyuvaría con los propósitos mencionados.

En este sentido, en la presente iniciativa se propone al H. Congreso de la Unión gravar con el IEPS, a través del establecimiento a nivel de productor e importador de una cuota específica de 1 peso por litro a las bebidas saborizadas, así como a los concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores, dependiendo del rendimiento, que al diluirse permitan obtener bebidas saborizadas, que contengan cualquier tipo de azúcares añadidas.”

Como se desprende de la lectura de los párrafos anteriores, el Ejecutivo Federal se comprometió, de aprobarse el impuesto, a destinar los recursos para reforzar la implementación de políticas y programas efectivos de prevención de obesidad, así como a disminuir los efectos negativos de esta situación y los costos que genera su atención.

Adicionalmente, en el marco de la discusión del Paquete Económico para 2014, el Congreso de la Unión, con el mismo objetivo, aprobó también un impuesto similar para gravar a los alimentos con alta densidad calórica.

Ambos temas con la finalidad de que el “Estado pueda **garantizar el derecho a la protección a la salud** en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

En este sentido, no debe perderse de vista que las obligaciones del Estado respecto al derecho a la salud son de “proteger” y “garantizar” el acceso efectivo a este derecho, lo que implica:

– *Proteger*: “Las obligaciones de proteger consisten en impedir que terceros injieran, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes.” (Abramovich, Víctor y

Courtis Christian. *Los Derechos Sociales como Derechos Exigibles*, 1ª reimp., 2ª ed., Ed. Trotta, 2014, p. 29).

– *Garantizar*: “La obligación supone el deber de impedir o hacer todo lo racionalmente posible para impedir que se violen los derechos humanos de las personas sometidas a la jurisdicción del Estado por parte de cualquier persona, pública o privada, individual o colectiva, física o jurídica.” (Gros Espiell, Héctor. *La Convención Americana y la Convención Europea de Derechos Hu-*

*manos. Análisis comparativo*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1991, pp. 65-66).

Ahora bien, para “garantizar” el derecho a la protección a la salud, en particular, hay que considerar que:

– “El libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comparte la necesidad de **una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.**” (Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, 1988, Corte Idh, sentencia de 29 de julio de 1988. Fondo, Serie C, No 4.)

– El Estado tiene la obligación de establecer medidas integrales para garantizar el correcto respeto a los derechos humanos, entre ellos el derecho a la salud.

– “Un problema socialmente importante requiere de una adecuada regulación jurídica a efecto de lograr alcanzar el propósito de mantenimiento o recuperación del bienestar general de la población” (Charvel, Sofía y García Sarubbi, David.

*Derecho y Salud Público. Un Análisis de la Legislación Comparada*, Ed. Fontamara, México, 2013, p. 34)

De ahí que no sea suficiente con que el Estado genere políticas públicas que tengan como objetivo prevenir la obesidad o la diabetes, en este caso de carácter tributario, sino que es necesario que el Estado tenga un marco jurídico de protección adecuado, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención óptimas.

Actualmente el Estado se ha limitado a realizar leyes que se ven sobrepasadas por problemas de salud tales como la obesidad, la diabetes y la hipertensión, mismas que son derivadas del consumo de productos como las bebidas saborizadas y los alimentos con alta densidad calórica, objeto del impuesto referido. Las acciones emprendidas por el Estado hasta ahora no son del todo efectivas, ya que los recursos obtenidos con el IEPS a bebidas saborizadas y alimentos con alto contenido calórico no se han destinado de manera clara y efectiva a la atención de las enfermedades ocasionadas por el consumo de ese tipo de bebidas y alimentos.

Por ello, con el interés de que el impuesto a las bebidas saborizadas no perdiera el objetivo social por el cual fue aprobado, se incluyó un transitorio sexto en la Ley de Ingresos de 2014, en el cual se establecía lo siguiente:

Sexto. El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014 deberá prever una asignación equivalente a la recaudación estimada que corresponda a la Federación, una vez descontadas las participaciones que correspondan a las entidades federativas, por concepto del impuesto especial sobre producción y servicios aplicable a las bebidas saborizadas, en términos del artículo 1o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014, para destinarse a programas de combate a la desnutrición, a la atención y prevención de la obesidad y enfermedades crónico degenerativas relacionadas, así como al acceso al agua potable en zonas rurales, en escuelas y espacios públicos.

Lamentablemente, el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2014 únicamente incluía dos partidas presupuestales por \$326 millones de pesos para la “Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes”, correspondientes a tan sólo el 2.63% de la estimación de recaudación del IEPS a bebidas azucaradas por \$12455 millones de pesos.

Consecuentemente, durante la discusión de la Ley de Ingresos de 2015, se volvió a incluir el mismo transitorio sexto, para continuar presionando desde el Congreso de la Unión para que el Gobierno Federal destine la totalidad de los recursos recaudados por el IEPS a bebidas saborizadas para la prevención y para el acceso al agua potable, principalmente a través de bebederos en las escuelas del país:

Sexto. El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015 deberá prever una asignación equivalente a la recaudación estimada para la Federación por concepto del impuesto especial sobre producción y servicios aplicable a las bebidas saborizadas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2015, una vez descontadas las participaciones que correspondan a las entidades federativas, para destinarse a programas de promoción, prevención, detección, tratamiento, control y combate a la desnutrición, sobrepeso, obesidad y enfermedades crónico degenerativas relativas, así como para apoyar el incremento en la cobertura de los servicios de agua potable en localidades rurales, y proveer bebederos con suministro continuo de agua potable en inmuebles escolares públicos con mayor rezago educativo de acuer-

do con el Índice de Carencias por Escuela y, de conformidad con los artículos 7 y 11 de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa.

De nueva cuenta, a pesar de este transitorio, el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2015 sólo incluía dos partidas presupuestales por \$336 millones de pesos para la “Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes”, y una adicional para destinar, según el artículo 35 de la propuesta de Ley de Egresos, el 15% del presupuesto asignado para la Secretaría de Educación Pública para el Programa de la Reforma Educativa para proveer bebederos con suministro continuo de agua potable para uso humano en los inmuebles escolares de Física Educativa (por \$1360 millones de pesos). Estos tres ramos presupuestales suman cerca de \$1697 millones de pesos, y corresponden tan sólo al 9.3% de la estimación de recaudación para 2015 por \$18271 millones de pesos.

Dada la falta de claridad en el correcto uso y destino de los recursos recaudados por el IEPS a bebidas saborizadas y a los alimentos con alta densidad calórica, creado con el mismo fin, es necesario que desde el Poder Legislativo aseguremos el destino específico de dicho recurso, para que sean utilizados en su totalidad y exclusivamente para Programas prevención de la obesidad y enfermedades crónico degenerativas relacionadas, así como para garantizar el acceso al agua potable en zonas rurales, y proveer bebederos con suministro continuo de agua potable en inmuebles escolares públicos con mayor rezago educativo y en los espacios públicos.

En este sentido, se propone reformar la fracción XIII Bis del artículo 7, el artículo 59 y el primer párrafo del artículo 113, asimismo se adiciona un tercer y cuatro párrafos al artículo 113 todos de la ley General de Salud.

Lo anterior a efectos de que la Secretaría de Salud, a través del Sistema Nacional de Salud promueva una estrategia nacional para la prevención y el control del sobrepeso, la obesidad, y enfermedades no transmisibles, que entre otros aspectos considere.

A través de las reformas al artículo 59, se obliga a dependencias y entidades del sector salud, así como a entidades federativas a participar de manera coordinada en dicha estrategia.

La estrategia nacional para la prevención y el control del sobrepeso, la obesidad, y enfermedades no transmisibles conta-

rá con metas e indicadores específicos de cumplimiento a los años 2020, 2025 y 2030, respectivamente. En apoyo a la formulación de dicha estrategia se constituirá un Comité Técnico integrado con cinco expertos del sector social y académico con experiencia probada en salud pública.

Los programas sectoriales correspondientes deberán reflejar las políticas, programas, acciones y proyectos determinados en la Estrategia

Con base en la exposición de motivos que antecede, se somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma la fracción XIII Bis del artículo 7, el artículo 59 y el primer párrafo del artículo 113, asimismo se adiciona un tercer y cuarto párrafo al artículo 113, todos de la Ley General de Salud.**

**Artículo Único.** Se reforma la fracción XIII Bis del artículo 7, el artículo 59 y el primer párrafo del artículo 113, asimismo se adiciona un tercer y cuarto párrafo al artículo 113, todos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 7o.-** La coordinación del Sistema Nacional de Salud estará a cargo de la Secretaría de Salud, correspondiéndole a ésta:

I. a XII. ...

**XIII Bis.** Promover **una estrategia nacional para la prevención y el control del sobrepeso, la obesidad, y enfermedades no transmisibles relacionadas, que entre otros aspectos considere** programas y campañas de información sobre los buenos hábitos alimenticios, una buena nutrición y la activación física;

XIV y XV. ...

**Artículo 59.** Las dependencias y entidades del sector salud y los gobiernos de las entidades federativas, promoverán y apoyarán la constitución de grupos, asociaciones y demás instituciones que tengan por objeto participar organizadamente en la **estrategia nacional para la prevención y el control del sobrepeso, la obesidad, y enfermedades no transmisibles relacionadas** y en los programas de promoción y mejoramiento de la salud individual o colectiva, así como en los de prevención de enfermedades y accidentes, y de prevención de la disca-

pacidad y de rehabilitación de personas con discapacidad, así como en los cuidados paliativos.

**Artículo 113.** La Secretaría de Salud, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública y los gobiernos de las entidades federativas, y con la colaboración de las dependencias y entidades del sector salud, formulará, propondrá y desarrollará la **estrategia nacional para la prevención y el control del sobrepeso, la obesidad, y enfermedades no transmisibles relacionadas** y programas de educación para la salud, entre otros, aquellos orientados a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad y a la activación física, procurando optimizar los recursos y alcanzar una cobertura total de la población. Así como, llevar a cabo la detección y seguimiento de peso, talla e índice de masa corporal, en los centros escolares de educación básica.

...

**La estrategia nacional para la prevención y el control del sobrepeso, la obesidad, y enfermedades no transmisibles relacionadas contará con metas e indicadores específicos de cumplimiento a los años 2020, 2025 y 2030, respectivamente. En apoyo a la formulación de dicha estrategia se constituirá un Comité Técnico integrado con cinco expertos del sector social y académico con experiencia probada en salud pública.**

**Los programas sectoriales correspondientes deberán reflejar las políticas, programas, acciones y proyectos determinados en la Estrategia.**

#### Transitorios

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

**Segundo.** La Secretaría deberá expedir la estrategia nacional para la prevención y el control del sobrepeso, la obesidad, y enfermedades no transmisibles a los 180 días hábiles de la entrada en vigor de este Decreto.

**Tercero.** La Secretaría deberá emitir los lineamientos de integración y funcionamiento del Comité Técnico establecido en el artículo 113, a los 45 días hábiles de la entrada en vigor de este Decreto, bajo los siguientes criterios: los cargos en el Comité serán honorarios y los integrantes durarán en su encargo cinco años; los integrantes representantes de las dependencias del Ejecutivo Federal deberán

tener cargo de Director General o su equivalente; no podrán formar del Comité Técnico personas que tengan experiencia o relación directa o indirecta con la industria de alimentos y bebidas; para dar fe de ello los integrantes del Comité deberán entregar, previamente a su designación, su declaración de intereses.

**Cuarto.** La Secretaría dotará a los integrantes del Comité, la estructura administrativa necesaria para el desempeño de sus funciones.

**Quinto.** Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 113, las autoridades del Comité Técnico harán un presupuesto estimado para el cumplimiento de metas e indicadores de la estrategia nacional para la prevención y el control del sobrepeso, la obesidad, y enfermedades no transmisibles en el corto, mediano y largo plazo, el cual se entregará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**Sexto.** El Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal deberá prever una asignación equivalente a la recaudación estimada que corresponda a la Federación, una vez descontadas las participaciones que se estimen a las Entidades Federativas por concepto del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicable a las bebidas saborizadas y alimentos con alta densidad calórica, en términos del artículo 1o. de la Ley de Ingresos de la Federación para cada ejercicio fiscal, a efectos de cumplir los objetivos prioritarios, metas e indicadores establecidos en la estrategia nacional para la prevención y el control del sobrepeso, la obesidad, y enfermedades no transmisibles.

**Séptimo.** La Secretaría deberá incluir la información del ejercicio de los recursos de la estrategia nacional para la prevención y el control del sobrepeso, la obesidad, y enfermedades no transmisibles en los Informes Trimestrales de la Situación de la Economía, las Finanzas Públicas y la Deuda que publica en su página oficial la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.— Diputada **Marcela Torres Peimbert** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.**

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Higinio del Toro Pérez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, diputado federal Higinio del Toro Pérez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derecho a la movilidad urbana, al tenor de los siguientes considerandos:

### Exposición de Motivos

El tema de movilidad estuvo presente en la agenda de la pasada legislatura con la diputada Ingrid Krasopani Schemelensky Castro, quien presentó a finales de la LXIII Legislatura una iniciativa en la que se proponía establecer la movilidad como un derecho, sin embargo, debido al tiempo en el que se presentó ésta no pudo concluir el proceso de análisis y de dictamen correspondiente. Por esta razón y ante la importancia del tema, se presenta una iniciativa en el mismo sentido con el propósito de que en la presente legislatura se otorgue el valor que merece al derecho a la movilidad.

En el documento titulado “Movilidad, Vivienda y Derechos Humanos” publicado por la Comisión de Derechos Humanos, se explica como la movilidad se ha convertido en un derecho humano:

El derecho a la movilidad está relacionado con diversas necesidades básicas de las personas como la alimentación, pues necesitan desplazarse de un lugar a otro para proveerse de sus víveres, ya sea al campo, los mercados locales o grandes centros de abastecimiento; el derecho a la salud para acudir al servicio médico de manera oportuna; derecho al trabajo para llegar al lugar donde se labora de manera eficiente; derecho a la educación para acudir a la escuela; derecho a un medio ambiente sano al utilizar medios de transporte sostenibles, entre otros.

Dada esta relación, el Estado tiene la obligación de proporcionar los mecanismos adecuados para el goce del derecho de todos al libre tránsito, propiciando que los distintos medios de transporte, públicos o privados, sean de calidad, eficientes, con criterios ambientales; garantizando con ello un lugar seguro para transitar, vivir en paz y con dignidad.<sup>1</sup>

A lo anterior se suma que, con la reforma de 2011, se dio paso a contemplar derechos que no habían sido considerados en la redacción original de nuestra Carta Magna debido, en gran parte, a las condiciones que se vivían en aquella época.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, “El fenómeno de la movilidad no es exclusivo de las grandes ciudades, sino de cualquier ubicación geográfica en la que se encuentre una persona y tenga que desarrollar su vida cotidiana. Por ende, el libre tránsito o circulación es primordial, aunque en algunos casos presenta distintos retos para los asentamientos humanos”,<sup>2</sup> no obstante, el derecho a la movilidad urbana todavía no ha sido contemplado en la arquitectura institucional de nuestro país debido, en gran parte, por la condición rural en los años posrevolucionarios.

Sin embargo, como lo exponía Schemelensky, el crecimiento exponencial de las ciudades mexicanas que se dio en la segunda mitad del siglo XX provocó una concentración de la población en las principales zonas urbanas del país al grado de que, a finales del siglo, los gobiernos enfrentaban una crisis en la prestación de servicios de transporte en las primeras metrópolis mexicanas (Valle de México, Monterrey y Guadalajara).

Esta situación es similar a la que se vive en otros países latinoamericanos como Colombia, específicamente en la ciudad de Bogotá. Fridole Ballén Duque, quien relató la experiencia de Bogotá en la publicación “Derecho a la movilidad. La experiencia de Bogotá D. C”, desde 2007 señala que el derecho a la movilidad de manera general se refiere al libre desplazamiento en condiciones óptimas de relación entre medio ambiente, espacio público e infraestructura, por lo que la estrategia en esa ciudad consistió en promover el uso de diferentes modos de transporte, modificar las rutas y la infraestructura de las vialidades e incluso cambiar las unidades de transporte, con la finalidad de que el Estado garantizará que los ciudadanos contarán con las condiciones óptimas para su libre tránsito.<sup>3</sup>

Al igual que la tendencia en las grandes ciudades del mundo, el escenario de las ciudades mexicanas se ha tornado cada vez más grave debido a los datos que presenta el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en su delimitación de las zonas metropolitanas en México. En este documento, presentado a mediados de 2018, se aumentaba el número de zonas metropolitanas en nuestro país, de 59 a 74, mientras que se especificaba que 7 de cada 10 mexicanos viven en una de estas zonas.

En 2015, nuestro país ocupó el octavo lugar por el monto de su población urbana a nivel mundial, de 99 millones de personas, superado por Japón, nación ligeramente menos poblada pero más urbanizada, y por delante de Nigeria, Pakistán y Bangladesh, los tres con mayor población total, aunque con menor grado de urbanización.<sup>4</sup>

Los datos metropolitanos se vuelven alarmantes si se toma en cuenta que no todas las metrópolis reconocidas cuentan con un diseño de red de transporte capaz de brindar a los ciudadanos, una opción interconectada, amigable con el medio ambiente y que además permita a los usuarios sentirse seguros en sus traslados cotidianos.

De acuerdo con el Índice de Movilidad Urbana (IMU), del total de las ciudades mexicanas analizadas, ninguna tiene opciones de transporte que reduzcan las horas perdidas durante los traslados, ni los impactos de esto sobre la salud y el medio ambiente. El documento presentado por el Instituto Mexicano para la Competitividad, las zonas metropolitanas del Valle de México, Saltillo y Guadalajara son las que presentan mayor avance en las políticas enfocadas en la movilidad urbana, sin embargo, también presentan graves problemas de inseguridad además de que no representan una propuesta eficaz para mejorar la calidad del aire.<sup>5</sup>

Pese a los esfuerzos que se han hecho en legislaturas estatales como en el ámbito federal para promover la aprobación de leyes que fomenten la regulación del tránsito de las personas al interior de zonas metropolitanas; aún no existe un fundamento constitucional que establezca la movilidad urbana como un derecho fundamental y que, en consecuencia, obligue a los gobiernos que confluyen en las zonas metropolitanas, a coordinarse en favor del transporte de los ciudadanos.

El problema de la movilidad en zonas metropolitanas no solo presenta retos de interconectividad y de falta de regulación gubernamental por parte de los gobiernos para brindar un servicio de calidad, adicionalmente se ha registrado

un incremento en asaltos e incluso secuestros al interior de las unidades de transporte público, como es el caso de las recientes denuncias sobre intentos de secuestro al interior del metro.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública (ENVIPE) 2018, por entidad federativa, el delito más frecuente en la Ciudad de México, al igual que en otros diez estados del país, es el robo o asalto en la calle o transporte público.<sup>6</sup>

En un promedio anual, las pérdidas monetarias como consecuencia del robo en el transporte público son de 4,851 pesos; a nivel nacional 71% de las personas manifiesta sentir inseguridad en el transporte público, solo después de lugares como el banco o los cajeros de la vía pública, con 71.5% y 83.1% respectivamente.<sup>7</sup>

En el Estado de México, perteneciente a la Zona Metropolitana del Valle de México, han aumentado significativamente los robos con violencia a bordo del transporte público. En cifras de los primeros meses de 2018, los robos en el transporte público aumentaron con un total de 3,465 casos, 430 más en comparación con el mismo periodo en 2017.<sup>8</sup>

De igual forma, conforme con la información del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de enero a mayo de 2018, los 3,465 casos de robo en transporte público colectivo en el Estado de México han sido con violencia, de los cuales 20 casos se registraron sin violencia.

La Ciudad de México, perteneciente a la Zona Metropolitana del Valle de México, mantiene niveles de inseguridad similares a los del Estado de México. En el boletín estadístico de la incidencia delictiva en la Ciudad de México, de enero a junio del 2018, de los 1,249 robos reportados en el transporte público, 311 ocurrieron en el metro y fueron sin violencia. Además de la denuncia de robos en otros medios de transporte como el sistema de Movilidad Uno (antes RTP), Trolebús, Tren Ligero y otros que registraron 667 denuncias mientras que en el Metrobús se denunciaron 237 casos. Por su parte, de julio a noviembre de 2018, de los 1,519 asaltos reportados en la Ciudad de México, 281 fueron en el Metro, con un promedio de 1.8 casos por día.<sup>9</sup>

Es necesario que los gobiernos federal, estatal y municipal, en el ámbito de sus respectivas competencias, reúnan esfuerzos para diseñar redes de transporte público en las que se garantice la seguridad de todos los usuarios, principalmente la de las mujeres.

Finalmente es fundamental que se promueva la movilidad sustentable, la cual es definida por la Comisión Ambiental como un modelo de traslado saludable de bajo consumo de carbono que prioriza el elevar la calidad de vida urbana y el bienestar colectivo, así como la creación espacios públicos confortables que favorezcan la convivencia ciudadana.<sup>10</sup>

Por lo que generar alternativas sustentables para el traslado de los habitantes de las metrópolis permitiría también mejorar la calidad del aire que se respira y, en consecuencia, la salud de los mexicanos. Además de que con el diseño de un modelo para la movilidad sustentable se contribuye a la protección de la economía y salud de los colectivos más vulnerables, debido a que se promueve una red de transporte multimodal con el que se beneficia a peatones, ciclistas o personas con movilidad reducida, se reduce el costo de los desplazamientos y se garantiza el acceso universal de todos los ciudadanos a los lugares públicos y equipamientos en transporte público colectivo o en medios no motorizados.

Ante la exposición de motivos, la presente iniciativa tiene por objetivo establecer la base jurídica para que los diferentes ámbitos de gobierno que confluyen en las zonas metropolitanas asuman sus responsabilidades para implementar políticas públicas orientadas a la modernización del transporte público, un diseño de rutas interconectadas para la cobertura de la mayor extensión del territorio y especialmente, la promoción de una red de transporte público en el que se garantice la seguridad de los usuarios.

En ese sentido, es importante especificar que las estrategias de transporte deben ser diseñadas e implementadas desde el ámbito local, no obstante, es necesario que el marco regulatorio promueva una coordinación intergubernamental con la finalidad de que la presente iniciativa sea apoyada por las diferentes legislaciones que observan el tema de la movilidad. Por lo que se entiende que la presente reforma significa el primer paso para avanzar en la creación de una ley que obligue a las autoridades correspondientes a buscar estas alternativas y diseñar soluciones.

Es urgente que la Constitución establezca a la movilidad urbana como un derecho en el que se contemple la condición de sustentable, para garantizar el cuidado del medio ambiente; que sea un servicio interconectado, para que no existan problemas en los traslados de un lugar a otro; y que sea seguro, para que la ciudadanía pueda trasladarse con la certeza de que el Estado está promoviendo estrategias para garantizar su seguridad.

Ante el reto que significa la movilidad en las metrópolis mexicanas es necesario dar un sustento jurídico que permita sentar las bases para los trabajos intergubernamentales en favor de ordenamientos jurídicos que apoyen al desarrollo de las ciudades y mejoren la calidad de vida de los habitantes de las metrópolis, así como las ciudades en crecimiento.

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

### **Decreto que adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se adiciona un párrafo décimo cuarto al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 4o. [...]**

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

**Toda persona tendrá derecho a la movilidad urbana. El Estado garantizará el cumplimiento de este derecho.**

#### **Transitorios**

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

#### **Notas**

1 Comisión Nacional de Derechos Humanos -México, Movilidad, Vivienda y Derechos Humanos, México, 2016, p. 4. Disponible en:

<http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/38-mov-vivi-dh.pdf>

2 *Ibíd.*, p. 9.

3 Fridole Ballén Duque, “Derecho a la movilidad. La experiencia de Bogotá D. C”, Prolegómenos: Derechos y Valores, Bogotá, año X, núm. 20, julio-diciembre de 2007.

4 Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015, Versión digital disponible en

<https://www.gob.mx/conapo/documentos/delimitacion-de-las-zonas-metropolitanas-de-mexico-2015>, consultado en febrero 2019.

5 Instituto Mexicano para la Competitividad, Índice de movilidad urbana 2018: Barrios mejor conectados, ciudades más equitativas, consultado en

[https://imco.org.mx/banner\\_es/indice-movilidad-urbana-2018-barrios-mejor-conectados-ciudades-mas-equitativas/](https://imco.org.mx/banner_es/indice-movilidad-urbana-2018-barrios-mejor-conectados-ciudades-mas-equitativas/), febrero 2019.

6 Publicación, *El Economista*, disponible en

<https://www.economista.com.mx/estados/Asaltos-en-el-Metro-cronica-de-un-robo-en-La-Raza-20190104-0009.html>, consultado febrero 2019.

7 *Ibíd.*

8 Datos obtenidos en el sitio oficial del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

9 *El Economista*, Óp. Cit.

10 Comisión Ambiental, Movilidad sustentable, consultado en

<https://www.gob.mx/comisionambiental/articulos/que-es-la-movilidad-sustentable?idiom=es>, febrero 2019.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.— Diputado **Higinio del Toro Pérez** (rúbrica).»

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

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

«Iniciativa que reforma el artículo 51 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a cargo del diputado Ricardo de la Peña Marshall, del Grupo Parlamentario del PES

El que suscribe, diputado federal Ricardo de la Peña Marshall, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión y con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 2, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 51 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público**, al tenor de la siguiente:

#### Exposición de Motivos

La economía comercial es uno de los aspectos más desarrollados en nuestro país, ello como consecuencia de su consolidación en el comercio mundial, principalmente entre Estados Unidos de América y la Unión Europea, ya que cuenta con negocios rentables y competitivos debido a la productividad y el costo en mano de obra; además, el país está ubicado prácticamente en el centro de los principales centros de consumo del mundo generando menores costos de transporte.

Y, finalmente, en México los procedimientos y tiempo necesario para abrir y cerrar una empresa; así como los trámites y tiempo requerido para obtener permisos de construcción, se han reducido gracias a los esfuerzos coordinados por las diferentes instituciones gubernamentales y a la eficiente política comercial.<sup>1</sup>

Este afianzamiento a nivel nacional e internacional ha llevado a nuestro país a fortalecer el fomento a la exportación y la creación de micro y pequeñas empresas definidas como empresas con características especiales y con límites en cuanto al número de empleados dependiendo de su activi-

dad,<sup>2</sup> lo cual hace que cada empresa se clasifique dependiendo del giro comercial y número de empleados, tal como se muestra en el cuadro siguiente:<sup>3</sup>

Tamaño	Sector	Rango de Número de Empleados
Micro empresa	Todos	Hasta 10
Pequeña empresa	Comercio Industria y servicios	De 11 a 30 De 11 a 50

El apoyo gubernamental para estas empresas comenzó en 2002, época en la cual se estableció la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, dependiente de la Secretaría de Economía, a través de la cual se emprendieron los primeros pasos para establecer apoyos desde el gobierno federal; asimismo en 2002 se expidió la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

En el sexenio siguiente inmediato, a través del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, se establecieron acciones con las que se buscaba fortificar a las micro y pequeñas empresas, tales como:

1. Manejar la economía de forma transparente,
2. Mejorar la competitividad global del país,
3. Promover una forma de desarrollo participativo,
4. Asegurar un desarrollo armonioso y
5. Crear las condiciones propias para un desarrollo sustentable del país.

Estas acciones, aunadas a las llevadas a cabo en la presente administración, han hecho que estas empresas sean consideradas la columna vertebral de la economía nacional.

No sólo a nivel nacional, sino también a nivel internacional las micro y pequeñas empresas son altamente reconocidas, tal como lo advierte la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que en palabras de su secretario general, José Ángel Gurría, las micro y pequeñas empresas desempeñan un papel fundamental en el impulso del crecimiento económico y la creación de puestos de trabajo.<sup>4</sup>

Datos revelados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), a través del total de empresas consideradas en la Enaproce 2015, señalan que en México existen

aproximadamente 4 millones 48 mil 543 unidades empresariales, de las cuales 97.6 por ciento son microempresas y concentran el 75.4 por ciento del personal ocupado total. Le siguen las empresas pequeñas, que son un 2 por ciento y tienen el 13.5 por ciento del personal ocupado,<sup>5</sup> esto hace ver la trascendencia que tiene este tipo de empresas en la economía nacional y en la de millones de mexicanos con la oportunidad de ser propietarios de alguna sociedad mercantil, sustento de su hogar y en las cuales muchos más mexicanos prefieren consumir, lo cual crea un círculo económico benéfico.

Algunos expertos señalan como ventajas de las micro y pequeñas empresas:<sup>6</sup>

- Capacidad de generación de empleos.
- Asimilación y adaptación de tecnología.
- Contribuyen al desarrollo regional por su establecimiento en diversas regiones.
- Fácil conocimiento de empleados y trabajadores, resolviendo los problemas que se presentan por la baja ocupación de personal.
- Mantiene una unidad de mando permitiendo una adecuada vinculación entre las funciones administrativas y operativas.
- Producen y venden artículos a precios competitivos, ya que sus gastos no son muy grandes y sus ganancias no son excesivas.

Desafortunadamente, las características propias de las sociedades alusivas de esta iniciativa hacen que se encuentren con serios problemas, que en muchas ocasiones provocan el cierre temporal o definitivo, tales como sus inversiones para tecnología, infraestructura, seguridad, entre otras, estancando su propio crecimiento. Por lo anterior resulta lógico que aproximadamente 70 por ciento de las micro y pequeñas empresas no cuenten con base tecnológica instalada, teniendo temor de no poder solventar los costos de inversión y operación que esto implica.<sup>7</sup>

A pesar de que existen varios factores que hacen que las Micro y Pequeñas Empresas crezcan, son tres los principales:<sup>8</sup>

- Necesidad:** Cerca del 95 por ciento de las microempresas surgen por necesidad y cuando la necesidad es el

móvil, es normal escasee el dinero, por lo que no cuentan con la infraestructura y organización necesaria para realizar todas sus operaciones.

-**La falta de ilusión:** Cuando el empresario tiene la convicción, no importa que se sumen otros factores en contra o que el mismo negocio -el momento- no sea el más apropiado, siempre encontrará la manera para salir a flote.

-**No contar con asesores:** Algunos emprendimientos no crecen porque les falta orientación, ese leve impulso que les haga superar sus momentos de crisis tan naturales.

Otros factores que afectan a las pequeñas empresas que resultan importantes de mencionar son:<sup>9</sup>

1. Les afecta con mayor facilidad el entorno económico,
2. La falta de recursos financieros los limita,
3. Escasez de registros contables,
4. Mantienen altos costos de operación,
5. Sus ganancias no son elevadas,
6. Mantienen elevadas deudas y
7. Pagos a largos plazos.

El punto siete señalado en el párrafo anterior puede ser un elemento que lleva a las micro y pequeñas empresas a sufrir serios problemas económicos, ya que esto conlleva a una falta de solvencia económica y menores recursos para realizar sus labores; dicho factor ha sido estudiado por instituciones educativas en Estados Unidos como es *Sloan School of Management* del MIT y la Escuela de Negocios de Harvard, quienes afirman que los retrasos en los pagos impactan la habilidad para los negocios a crecer, asimismo tienen un efecto directo sobre la capacidad de las pequeñas empresas para realizar sus propios pagos a tiempo, como la nómina y el alquiler.<sup>10</sup>

Lo anterior se ve reflejado en nuestro país, ejemplo claro de ello son las pequeñas empresas en Guanajuato que se han subido a la cadena de suministro del clúster automotriz – autopartes y les están provocando problemas los plazos de pagos, que van de los 30 a los 135 días, el presidente de la Asociación de Jóvenes Empresarios de Ira-

puato (AJEI), Carlos Cortés Serna, señala que “eso afecta mucho a las micro y pequeñas empresas porque necesitamos ese capital de trabajo para operar y aguantar la captación del efectivo, eso está bastante complicado”.<sup>11</sup> Esto es sólo un caso de los cientos o miles que se pueden presentar en el país por estos mismos motivos; de tal suerte que es necesario establecer medios a través de los cuales a las micro y pequeñas empresas se les pague de forma puntual por los servicios prestados o bienes otorgados.

La reforma a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público que se propone en este documento forma parte de las cinco medidas establecidas por el presidente de la República, a través de las cuales se busca facilitar la participación de las micro y pequeñas empresas en las compras de la administración pública federal, lo cual ha dado pie al aumento en las ventas que realizan éstas sociedades mercantiles al gobierno multiplicándose seis veces entre 2009 y 2013, al pasar de 17 mil millones de pesos a más de 102 mil millones.<sup>12</sup> Este incremento en la participación de las micro y pequeñas empresas debe ir emparejado con la búsqueda de mayores beneficios para que estas puedan fortalecerse y desarrollarse de forma constante, ya que como lo mencionamos anteriormente, son el pilar para la economía del país y claves para el incremento de empleos formales en la nación, lo cual impacta directamente a los hogares mexicanos.

Al disminuir el plazo de pago cuando se trate de micro y pequeñas empresas, se les otorga certeza económica, dotándolas de recursos para sus futuros trabajos, así como el pago de los servicios mínimos necesarios para continuar sus actividades. En muchas ocasiones este pago puntual y casi inmediato facilita a las micro y pequeñas empresas que tienen la oportunidad de venderle al gobierno, el que puedan liquidar sus deudas e invertir en infraestructura y tecnología que da pie a su crecimiento.

La importancia que representan las micro y pequeñas empresas para el país en el ámbito económico y laboral de México nos obliga a establecer medidas ejecutivas y legislativas que fortalezcan a aquellas sociedades mercantiles, sean del tamaño que fuesen, ya que son la base de la economía nacional y el sustento para millones de mexicanos; tenemos el deber de crear un ambiente político-financiero en el cual florezcan y se fortalezcan éstas empresas, no sólo para que no desaparezcan, sino que nazcan aún más, fortaleciendo el patrimonio de millones de mexicanos y creando más empleos.

En el siguiente cuadro se puede observar el cambio propuesto:

Texto actual	Propuesta
<p><b>Artículo 51.-</b> La fecha de pago al proveedor estipulada en los contratos quedará sujeta a las condiciones que establezcan las mismas; sin embargo, no podrá exceder de veinte días naturales, contados a partir de la entrega de la factura respectiva, previa entrega de los bienes o prestación de los servicios en los términos del contrato.</p>	<p><b>Artículo 51.-</b> La fecha de pago al proveedor estipulada en los contratos quedará sujeta a las condiciones que establezcan las mismas; sin embargo, no podrá exceder de veinte días naturales, contados a partir de la entrega de la factura respectiva, previa entrega de los bienes o prestación de los servicios en los términos del contrato.</p> <p><b>Dicho plazo no podrá exceder de diez días naturales cuando se trate de Micro y Pequeñas Empresas, bajo las condiciones que se señalan en este mismo artículo.</b></p>

Como puede apreciarse, la propuesta busca ayudar a que las micro y pequeñas empresas, cuyo capital de trabajo es menor y dependen de su rápida recuperación, puedan cobrar con más rapidez.

Es por lo anteriormente expuesto que someto a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se reforma el párrafo primero del artículo 51 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para quedar como sigue:

**Artículo 51.** La fecha de pago al proveedor estipulada en los contratos quedará sujeta a las condiciones que establezcan las mismas; sin embargo, no podrá exceder de veinte días naturales, contados a partir de la entrega de la factura respectiva, previa entrega de los bienes o prestación de los servicios en los términos del contrato. **Dicho plazo no podrá exceder de diez días naturales cuando se trate de micro y pequeñas empresas, bajo las condiciones que se señalan en este mismo artículo.**

...

...

### Transitorio

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

#### Notas

1 Vid.

<http://www.promexico.gob.mx/comercio/el-comportamiento-de-la-economia-comercial-en-mexico.html> 30 de agosto de 2016 18:00hrs.

2 Vid.

<http://www.colegiodenotarios.org.mx/doctos/trip/09.pdf> 30 de agosto de 2016 18:09 Hrs

3 Ávila Heredia, Enrique. “Las pymes, Desarrollo y Competitividad” en Observatorio de la Economía Latinoamericana, número 201, 2014.

<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2014/cooperacion.html>

4 Vid.

[http://www.milenio.com/negocios/emprendedores/OCDE\\_pymes-ocde\\_financiamiento-financiamiento\\_pymes\\_0\\_501549941.html](http://www.milenio.com/negocios/emprendedores/OCDE_pymes-ocde_financiamiento-financiamiento_pymes_0_501549941.html) 30 de agosto de 2016 19:08

5 Vid.

[http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016\\_07\\_02.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_07_02.pdf) 30 de agosto de 2016 18:37 horas.

6 Vid.

<http://www.ptolomeo.unam.mx:8080/xmlui/bitstream/handle/132.248.52.100/89/A4.pdf?sequence=4> p. 3 30 de agosto de 2016 18:45 hrs.

7 Vid. <http://www.noticiascoepesgto.mx/articulos/255-pymesroque> 30 de agosto de 2016 18:48 horas.

8 Vid.

<https://www.entrepreneur.com/article/254936> 30 de agosto de 2016 18:53 horas

9 Vid.

<http://www.ptolomeo.unam.mx:8080/xmlui/bitstream/handle/132.248.52.100/89/A4.pdf?sequence=4> p. 3-4 30 de agosto de 2016 19:18 horas.

10 MIT, Harvard Pinpoint. “Impacto de los pagos más rápidos B2B”, p. 2, 2 de agosto de 2016.

11 Vid.

<http://eleconomista.com.mx/estados/2016/03/13/pagos-largo-plazo-asfixian-pymes-guanajuato> 30 de agosto de 2016 19:58 horas.

12 Vid.

<http://eleconomista.com.mx/industrias/2014/05/12/las-mipymes-le-venden-seis-veces-mas-gobierno> 30 de agosto de 2016 20:09 horas.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.— Diputado **Ricardo de la Peña Marshall** (rúbrica).»

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

---

### LEY GENERAL DE TURISMO

---

«Iniciativa que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, a cargo de la diputada Carmina Yadira Regalado Mardueño, del Grupo Parlamentario de Morena

Que suscribe, Carmina Yadira Regalado Mardueño, diputada federal en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de conformidad con lo establecido por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa que adiciona la fracción XXII al artículo 3o., así como los artículos 36 Bis, 36 Ter y 36 Quáter de la Ley General de Turismo, en materia de Parques Públicos de Playa, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La iniciativa que ahora presento ante esta soberanía, tiene la finalidad de crear Parques Públicos de Playa, destinado

a la recreación, esparcimiento, educación y cultura de las personas; protegida por el Estado y administrada por alguna de las figuras contempladas en las leyes, bajo un régimen jurídico especial que obliga a la conservación y protección georeferenciada de la biodiversidad

México tiene 11 mil 122 kilómetros de litoral en su parte continental, se ubica en el segundo lugar del continente americano y de sus 32 entidades federativas 17 tienen litoral.

El litoral más grande de México, corresponde al océano pacífico, baña 11 estados y tiene una longitud de 7 mil 828 kilómetros.

Por su parte el litoral del océano atlántico tiene una longitud de 3 mil 294 kilómetros y baña seis estados<sup>1</sup>

Nombre	Litoral (km)	Porcentaje %
01 Baja California Sur	2,131	19.2
02 Baja California	1,498	13.6
03 Sonora	1,207	10.9
04 Sinaloa	522	5
15 Nayarit	390	3.7
11 Jalisco	351	3.2
17 Colima	140	1.2
19 Michoacán	228	2.0
09 Estado de Guerrero	203	4.7
27 Oaxaca	208	5.1
14 Chiapas	196	2.4
Subtotal	7,828	69.8

Nombre	Litoral (km)	Porcentaje %
04 Quintana Roo	1,111	10.0
10 Yucatán	960	9.1
12 Campeche	406	3.8
10 Tabasco	281	2.8
05 Veracruz	221	2.0
02 Tlaxcala	43	0.4
Subtotal	3,294	29.2
Total Litorales	11,122	100%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

Las condiciones ambientales de las playas mexicanas, por su localización absoluta y geográfica son inmejorables; el clima es en general tropical y templado, lo que favorece el desarrollo de actividades turísticas, deportivas, culturales que favorecen la integración social y la identidad cultural, tanto regional y nacional.

Por estas características, México tiene la oportunidad y la necesidad urgente de crear mecanismos que garanticen el aprovechamiento de los recursos naturales y culturales que

promuevan la inversión y generen desarrollo económico y social en los litorales del país.

La presente iniciativa consiste en la integración de parques públicos de playa, entendiendo por parques públicos de playa el espacio público situado en el litoral de México, destinado a la recreación, esparcimiento, educación y cultura de las personas; protegida por el Estado y administrada por alguna de las figuras contempladas en las leyes, bajo un régimen jurídico especial que obliga a la conservación y protección georeferenciada de la biodiversidad.

Dentro de las funciones de la Secretaría de Turismo, que le otorga la Ley General de Turismo, se encuentra la establecida en la fracción VIII del artículo 4o., la que señala que son facultades del Ejecutivo federal a través de la secretaría en comento la de promover la infraestructura y equipamiento, que contribuyan al fomento y desarrollo de la actividad turística, en coordinación con los estados, municipios y la Ciudad de México, y con la participación de los sectores social y privado, mismas que estarán sujetas a la disponibilidad de los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, por lo que está debidamente sustentada la creación de estos parques de playa.

Este tipo de Parques Públicos benefician a muchos pobladores que viven cerca de las zonas costeras, además genera creación de empleos, un proyecto como éste atiende al déficit de espacios verdes algunas ciudades, por lo que, además de mejorar la calidad de vida de los habitantes, abre una ventana para seguir promoviendo estos proyectos y adoptarlos como un atractivo para la ciudad.

Considero que estamos a muy buen tiempo de detonar el gran potencial de la Zona Playas de nuestro país, y cambiar su vocación, buscando un giro más amigable a la recepción de visitantes y en beneficio de los residentes de la zona.

Existen actualmente muy pocos parques de playa en nuestro país, por lo que es necesario generar lugares públicos donde tanto los pobladores como los visitantes puedan llevar a cabo actividades de recreación y esparcimiento, como lo señala nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con la materialización jurídica de la presente propuesta, se tiene la oportunidad de generar un mecanismo jurídico que cristalice política, económica, social y culturalmente, el potencial de la riqueza nacional e impulse el desarrollo de inversiones, generando igualdad de oportu-

nidades y accesibilidad; cumpliendo así con uno de los principios fundamentales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: la planeación democrática y deliberativa.

Por medio de la instrumentación de estas políticas públicas se busca generar mecanismos adecuados que impulsen la creación de infraestructura que permita aprovechar la riqueza de las playas nacionales, con sostenibilidad, cuidando y preservando los recursos naturales y el medio ambiente.

La presente iniciativa coadyuvará en el acceso a playas, garantizando que estas sean de todos los mexicanos.

Se prevén mecanismos financieros para que los proyectos generen desarrollo sostenible, que tengan características y metodologías definidas, así como modelos de negocio que los hagan rentables, en ejecución y administración.

También se prevén dispositivos jurídicos que protejan el patrimonio natural y cultural del país y el respeto de los derechos humanos de las comunidades indígenas, en armonía con el marco jurídico nacional en la materia y con lo establecido por el Convenio 169 de la Organización Internacional del trabajo.

Por lo anterior, se realizará un mapa litoral que concentre las especificidades regionales y culturales, estableciendo obligaciones específicas y la consulta a los pueblos indígenas, cuando la región geográfica o cultural así lo requiera. Además, en el mapa de referencia, se establecerán en coordinación con la Secretaría de Turismo, la protección de las zonas especiales sustentables, mismas que por sus características requieren una mayor protección.

El presente instrumento jurídico, pretende promover y garantizar los derechos humanos, las prerrogativas ciudadanas, el mejoramiento urbano de nuestro entorno, la preservación de los recursos naturales, el impulso de la igualdad, de la equidad, el bienestar y desarrollo económico y social.

Se busca crear proyectos que sean autosostenibles, dando continuidad a la política pública y generar condiciones de estabilidad política y económica, teniendo a la planeación democrática como un presupuesto para la acción.

Se pretende también delimitar y construir zonas prosperas e inclusivas, que generen desarrollo con criterios integrales, con una perspectiva a largo plazo en donde la sustentabilidad ambiental, sea uno de los principios rectores de la

Ley, además, tendrá como ejes el desarrollo de infraestructura, los servicios de alta calidad y equipamiento.

La planeación tendrá como uno de sus ejes la distribución territorial planificada, en función de las características sociales y económicas de las diversas zonas.

El derecho a la ciudad y el desarrollo sostenible son ejes fundamentales de la iniciativa.

La creación de estos parques públicos de playa tendrá como principales beneficios sociales: Impulsar el desarrollo económico y urbano, Fortalecer el turismo, Financiar el desarrollo, Planeación democrática. Ordenamiento territorial y urbano, Sostenibilidad ambiental, Infraestructura urbana y tecnológica, Inclusión social, Seguridad pública, Protección civil, Servicios públicos de calidad, Movilidad Conservación del patrimonio natural y cultural, Desarrollo comunitario, Concurrencia de funciones, entre otros tantos.

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

### **Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Turismo en Materia de Parques de Playa**

**Único.** Se adicionan la fracción XXII al artículo 3, así como los artículos 36 Bis, 36 Ter y 36 Quáter de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

#### **Artículo 3. ...**

**XXII. Parques públicos de playa: Espacio público situado en el litoral de México, destinado a la recreación, esparcimiento, educación y cultura de las personas; protegida por el Estado y administrada por alguna de las figuras contempladas en las leyes, bajo un régimen jurídico especial que obliga a la conservación y protección georeferenciada de la biodiversidad.**

#### **Título Tercero**

#### **Capítulo IX**

#### **De los parques públicos en playas de la República Mexicana**

**Artículo 36 Bis.** El presente capítulo tiene por objeto regular la integración, organización y función de los parques públicos en playas de la República Mexicana, así

como establecer las bases de coordinación y facultades concurrentes.

**Artículo 36 Ter. La constitución y operación de Parques Públicos de Playas, así como el programa de aplicación concurrente, será operado por la Secretaría de Turismo, a través de la Subsecretaría que se designe para tal efecto, tomando en cuenta lo estipulado en la fracción VIII del artículo 4 de la presente ley.**

**Los proyectos de parques públicos nacionales de playa serán objeto de Concesión en los mismos términos que las Entidades paraestatales para el desarrollo de proyectos y acciones productivas.**

**En las contrataciones de servicios que requiera para realizar las operaciones y servicios, no estará sujeto a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.**

**Para efectos de lo dispuesto en los párrafos anteriores la Secretaría estará facultada para emitir lineamientos generales conforme a lo dispuesto en el presente artículo, así como resolver consultas sobre contrataciones específicas privilegiando en todo momento la eficiencia, eficacia y debida oportunidad.**

**El secretario de Turismo, será quien dirija la política de planeación conforme al Plan Nacional de Desarrollo.**

**Artículo 36 Quáter. La Dirección General de Seguimiento y Evaluación adscrita a la Subsecretaría de Planeación y Política Turística será la encargada de vigilar la administración y vigilancia de la operación de los parques públicos de playa**

#### Transitorios

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

**Segundo.** El Ejecutivo federal a través de la secretario de Turismo contará con 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto para expedir el reglamento correspondiente, así como las bases para la operación e instrumentación de los proyectos.

**Tercero.** Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor de este decreto se cubrirán con cargo al pre-

supuesto de las respectivas dependencias y entidades, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para tal efecto durante el ejercicio fiscal correspondiente, y subsecuentes.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá los lineamientos y disposiciones de carácter general que sean necesarios para la transferencia de los recursos humanos, financieros y materiales y la debida ejecución de lo dispuesto en este artículo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.— Diputada **Carmina Yadira Regalado Mardueño** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Turismo, para dictamen.**

---

#### CÓDIGO CIVIL FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma el artículo 2726 del Código Civil Federal, a cargo del diputado Ricardo de la Peña Marshall, del Grupo Parlamentario del PES

El que suscribe, diputado federal Ricardo de la Peña Marshall, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 6, numeral 2, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 2726 del Código Civil Federal, con base en la siguiente

#### Exposición de Motivos

Una sociedad mercantil se entiende como aquella que existe bajo una denominación o razón social, conformada por el acuerdo de voluntades de un grupo de personas llamadas socios, que bajo un mismo objeto y capitales buscan un fin en común de carácter económico con propósito de lucro.<sup>1</sup> Este tipo de sociedades son un motor importante para nuestro país, que si bien muchas de ellas son de grandes dimensiones, actualmente han resaltado aquellas micro, pequeñas y medianas empresas, mejor conocida como Mipymes.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía en México existen 4 millones 15 mil unidades empresariales

riales de los cuales 98 por ciento son Mipymes que generan el 52 por ciento del PIB y 72 por ciento del empleo en el país,<sup>2</sup> lo cual las hace considerar como la columna vertebral de la economía nacional, de tal suerte que en los tres niveles de gobierno han promovido la creación de este tipo de sociedades a fin de generar más empleo y más riqueza a los mexicanos.

Desafortunadamente por las características propias de una sociedad, sea del tamaño que fuese, tiene el riesgo de entrar en problemas tanto laborales como presupuestales, lo cual la puede llevar a la quiebra, que se presenta cuando la empresa no puede pagar sus cuentas o cuando sus obligaciones sobrepasan el valor justo de sus activos.<sup>3</sup> Existen dos tipos de quiebra, la voluntaria y la involuntaria, la primera es cuando aquella sociedad comienza por mutuo propio la petición de quiebra, por lo que no es necesario haber incurrido en un acto de quiebra o tener insolvencia económica; mientras que la quiebra involuntaria es iniciada por un extraño, normalmente por un acreedor, cuando la empresa tiene deudas vencidas por un valor que supera la capacidad de pago, los acreedores pueden probar que tienen reclamaciones sin pagar agregadas contra la empresa y la empresa ha incurrido en un acto de quiebra dentro de los primeros cuatro meses anteriores a la iniciación de la petición de quiebra.

Asimismo, legalmente existe la figura de disolución de una sociedad, misma que confirme al artículo 229 de la Ley de Sociedades Mercantiles se disuelve: I.- Por expiración del término fijado en el contrato social, II.- Por imposibilidad de seguir realizando el objeto principal de la sociedad o por quedar éste consumado, III.- Por acuerdo de los socios tomado de conformidad con el contrato social y con la Ley, IV.- Porque el número de accionistas llegue a ser inferior al mínimo que esta Ley establece, o porque las partes de interés se reúnan en una sola persona y V.- Por la pérdida de las dos terceras partes del capital social.

Para disolver una empresa es necesario realizar un proceso en el que se ven involucrados los socios, trabajadores y en su caso los acreedores, el cual se denomina *liquidación*, definida como el conjunto de actos jurídicos encauzados a concluir los vínculos establecidos por la sociedad con terceros y con los socios y por éstos entre sí.<sup>4</sup>

Tal como lo establece la Ley General de Sociedades Mercantiles en su artículo 235, dicha liquidación estará a cargo de los liquidadores que en su caso serán nombrados por los propios socios, estos deberán realizar los actos que le mar-

ca la propia ley en comento tanto en materia fiscal, presupuestal y laboral.

Por las características propias de una liquidación el Código Civil Federal establece en el artículo 2726 que disuelta la sociedad se debe liquidar dentro de los primeros seis meses, *salvo pacto en contrario*; esto último resulta de gran relevancia, ya que los socios tienen la facultad de extender dicha liquidación no solo a un mes más sino hasta años, lo cual es sumamente grave por las diversas situaciones que los liquidadores tiene la facultad y obligación de realizar.

Considerando la venta de los bienes, la liquidación a cada socio, a los trabajadores, la conclusión de las operaciones pendientes y la práctica del balance final, el plazo de seis meses puede ser ampliado de manera indefinida, lo cual impacta de forma severa a los involucrados, de tal suerte que las pérdidas económicas crecen a cada día.

Resulta de suma importancia no solo reducir dicho plazo sino reformar el Código Civil Federal para que los socios no tengan la posibilidad de ampliarlo, con lo cual las obligaciones de los liquidadores deberán de realizarse en tiempo y forma, de lo contrario transgredirían la ley y con ello se les podrían aplicar las sanciones que marque la propia legislación.

También es importante mencionar las cargas fiscales que se verían resueltas, ya que la liquidación de las sociedades también implica el pago de los gravámenes pendientes que tenga la sociedad, por lo que dicho pago beneficiaría en forma directa al fisco nacional.

No consideremos a lo señalado en el Código Civil Federal como un simple plazo de un proceso mercantil, sino como el tiempo en el que socios, acreedores y trabajadores de una empresa se ven envueltos en diversos problemas económicos y fiscales, lo cual es necesario resolver de forma inmediata, por lo que no solo de disminuye dicho plazo de liquidación, sino también de fortalecer la legislación al no permitir que bajo ninguna excusa de amplíe dicho tiempo.

En el siguiente cuadro se puede observar el cambio propuesto:

#### Texto actual

**Artículo 2726.** Disuelta la sociedad, se pondrá inmediatamente en liquidación, la cual se practicará dentro del plazo de seis meses.

## Propuesta

**Artículo 2726.** Disuelta la sociedad, se pondrá inmediatamente en liquidación, la cual se practicará dentro del plazo de tres meses.

Como puede apreciarse, el objetivo de la presente Iniciativa es, al reducir el plazo para la liquidación de una sociedad, que puedan agilizarse todos los trámites y gestiones necesarias para que el proceso sea más rápido, expedito y fácil. Sabemos que entre más pronto se resuelva, se le da más certeza a trabajadores, acreedores y socios por igual: no requieren esperar tiempo innecesariamente.

Es por lo anteriormente expuesto que se somete a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

### Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 2726 del Código Civil Federal

Se reforma el párrafo primero del artículo 2726 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 2726.** Disuelta la sociedad, se pondrá inmediatamente en liquidación, la cual se practicará dentro del plazo de tres meses.

...

### Transitorio

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

### Notas

1 Vid.

<https://prezi.com/kqa57htohpxr/disolucion-liquidacion-y-quebra-de-sociedades-mercantiles/>

2 Vid.

<http://www.promexico.gob.mx/negocios-internacionales/pymes-eslabon-fundamental-para-el-crecimiento-en-mexico.html>

3 Vid.

<http://www.gestiopolis.com/tipos-quebra-empresarial-liquidacion-empresa/>

4 Vid.

<https://prezi.com/kqa57htohpxr/disolucion-liquidacion-y-quebra-de-sociedades-mercantiles/>

Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 de marzo de 2019.— Diputado **Ricardo de la Peña Marshall** (rúbrica).»

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

---

## LEY GENERAL DE SALUD

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a cargo de la diputada Carmina Yadira Regalado Mardueño, del Grupo Parlamentario de Morena

Quien suscribe, Carmina Yadira Regalado Mardueño, diputada federal en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de conformidad con lo establecido por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa que reforma la fracción II del inciso B del artículo 13; el párrafo primero del artículo 51 Bis 2; los artículos 104, 105, 106 y 109 Bis; y adiciona una fracción X, recorriéndose la subsecuente, del inciso A del artículo 13 y un artículo 109 Ter, todos de la Ley General de Salud, en materia de expediente clínico electrónico universal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La iniciativa que ahora presento ante esta soberanía, tiene la finalidad de crear un expediente clínico electrónico Único, que funcione como un auxiliar en la realización de los trabajos médicos, tanto para los sectores tanto público, privado, social, así como personal del área de salud que integren el Sistema Nacional de Salud.

Sin duda, el sector salud no es diferente de cualquier empresa, se compone de una administración, clientes (pacientes), compañías aseguradoras, médicos, etc., quienes manejan tanta información proveniente de diversas áreas, lo que convierte en un reto poder integrar los datos en un so-

lo expediente. Por otro lado, la necesidad de las instituciones de salud por aumentar la eficiencia y reducir los costos hace que la tecnología sea imprescindible. Así mismo, la comunicación entre instituciones y médicos se vuelve un problema cada vez mayor; el no contar con un buen sistema tecnológico hace que la parte operativa y administrativa de los hospitales sea pobre, lo que lleva a aumentar el porcentaje de errores.

Ante esta situación, es necesario que el sector salud en México migre hacia una solución efectiva para todas las partes y otorgue a la población una atención de calidad; es por ello que implantando en cada institución dedicada a proveer servicios de salud, una solución como el expediente clínico electrónico (ECE) será posible administrar órdenes y resultados, controlar medicamentos en farmacia y recetados, coordinar solicitudes para atención de pacientes, contar con perfiles de diagnóstico de pacientes, tener una adecuada gestión administrativa, gestión clínica, salud pública y una estructura estandarizada.<sup>1</sup>

Atento a lo anterior, tenemos claro que una de las cosas que nos acompaña a lo largo de nuestra vida es el expediente clínico. Cada vez que recurrimos a una consulta médica o cuando nos realizan estudios clínicos, se le agrega información relativa a los síntomas, antecedentes, diagnósticos, tratamientos y evolución de los padecimientos, así como los resultados de laboratorio y otros estudios.

Los registros que contiene este expediente constituyen datos personales y, por tanto, están protegidos y quedan bajo resguardo de los médicos e instituciones de salud. La información suele no referirse exclusivamente al paciente, ya que generalmente contiene antecedentes familiares, así como las hipótesis que en cada caso elaboran los doctores.

México está inmerso en una sociedad globalizada que demanda comunicación y que en todo momento intercambia y comparte información. Ante esto, han surgido nuevas tecnologías, herramientas y lineamientos que facilitan mediante su implementación y uso, el fortalecimiento de la sociedad de la información.

El sector salud no es ajeno a esta realidad y por lo tanto es necesario que, se generen nuevas tecnologías de la información y de las telecomunicaciones, un instrumento que aumente la eficiencia y el mejoramiento en la calidad de los servicios que se prestan a los ciudadanos en esta materia, lo que traería un gran beneficio en la atención médica de la población y también para el propio gobierno en cuan-

to al costo-beneficio, ya que al tener una base de datos completa y universal de todos los derechohabientes y los que no lo son, bajarían los costos en el manejo de las finanzas de la Secretaría de Salud.

El expediente clínico electrónico, es una herramienta que ofrece no solo información sobre medicación, la historia del paciente, los protocolos clínicos y recomendaciones de estudios específicos; sino que, además, genera un incremento en la eficiencia en el rastreo de antecedentes clínicos y el cuidado preventivo; y contribuye a reducir las complicaciones incluyendo los errores en la medicación.

Históricamente, el expediente clínico, es el conjunto de información ordenada y detallada que recopila cronológicamente todos los aspectos relativos a la salud de un paciente y a la de su familia en un periodo determinado de su vida; representa una base para conocer las condiciones de salud, los actos médicos y los diferentes procedimientos ejecutados por el equipo médico a lo largo de un proceso asistencial.

Con el avance de las ciencias y la tecnología, este concepto evoluciona, considerándose como un “Sistema Informático que almacena los datos del paciente en formato digital, que se almacenan e intercambian de manera segura y puede ser accedido por múltiples usuarios autorizados. Contiene información retrospectiva, concurrente y prospectiva y su principal propósito es soportar de manera continua, eficiente, con calidad e integral la atención y cuidados de salud”

Además de esto, se pretende que posteriormente este expediente no solo cuente con la información del paciente, sino que se incluya toda la portabilidad y trazabilidad clínica, operativa, administrativa, financiera y de costos.

El expediente clínico electrónico es una fuente de información que amplía el dictamen médico de un experto, conformándose por una descripción de la propedéutica médica aunado a documentos, imágenes, procedimientos, pruebas diversas, análisis e información de estudios practicados al paciente.

Mediante el expediente clínico electrónico se puede brindar información más completa a los médicos y personal de salud, así como habilitar la comunicación al instante entre las diferentes unidades médicas.

El expediente clínico electrónico además utiliza mensajería conforme a los estándares internacionales para interactuar

con Sistemas como el de Laboratorio, Banco de Sangre, Imagenología y Hemodiálisis entre otros. Asimismo, permite intercambiar de forma segura información con otras instituciones bajo estándares de interoperabilidad.

Clasificación de los expedientes electrónicos:

- Expediente clínico electrónico (EMR). Expediente que relaciona la información de salud de una persona y que puede ser creado, compartido, gestionado y consultado por profesionales de la salud autorizados dentro de una organización de salud.
- Expediente electrónico de salud (EHR). Registro total de información electrónica relacionada con la salud de un individuo, donde se almacena información por parte de más de una organización o proveedores de servicios de salud.
- Expediente electrónico del paciente (PHR). Expediente de una persona que cumple los estándares de interoperabilidad nacionales y que puede ser creado y conformado por múltiples fuentes de información. Es compartido, gestionado y controlado por la persona.
- Sistema de Información Hospitalaria (HIS). Sistema integral de información diseñado para administrar los aspectos financieros, clínicos y operativos de una organización de salud. Puede incluir o estar conectado con un expediente clínico electrónico.

El expediente clínico tiene una gran variedad de aplicaciones siendo sus principales usuarios los médicos; a su vez, es utilizado por enfermeras y todo el personal de los servicios de salud involucrados en la recuperación del paciente.

Entre las ventajas de usar sistemas de expediente clínico electrónico en los establecimientos de salud se encuentran las siguientes:

- a) Garantiza su oportuna disponibilidad (está cuando se le necesita).
- b) Puede ser consultado en su totalidad por varios usuarios a la vez (inclusive mediante dispositivos móviles).
- c) Se actualiza en tiempo real (Notas, Indicaciones, imágenes, resultados de laboratorio, interpretación de estudios, estadísticas, reportes, nivel socioeconómico, citas, pendientes, etc.).

d) Se mantiene siempre en el orden que exige la normatividad.

e) Se firma electrónicamente al finalizar la elaboración de cada nota, integrando la actuación de los diferentes profesionales que participan en la atención del paciente, así como de los investigadores que los integran a protocolos de investigación, contribuyendo a la acreditación y certificación de los establecimientos de salud.

f) Favorece la calidad de la atención médica, ahorra tiempo y esfuerzo.

g) Integra catálogos de la CIE-9, CIE10 y CIF.

h) Reduce hasta en un 80% el uso de papel.

i) Permite reproducir y facilita la certificación de copias del expediente completo cuando es solicitado por autoridades competentes, elimina la necesidad de hacer transferencia y baja de expedientes, y

j) Permite revisar y evaluar periódicamente su contenido con base en la normatividad vigente para tal efecto a partir del modelo de evaluación del expediente clínico integrado y de calidad.

Sin embargo, es necesario establecer lineamientos para que el personal que maneje dicho expediente, se encuentre debidamente autorizado y sobre todo se deje constancia de quien o quienes están utilizando la información de los pacientes, lo anterior, para dar cumplimiento al manejo de datos personales que mandata la legislación aplicable.

Considero necesario definir temas relativos a la titularidad de los derechos sobre la información que contiene el expediente, así como los derechos y obligaciones de pacientes, doctores e instituciones de salud (públicas, privadas y sociales) en relación con el expediente y su manejo. Toda vez que el expediente clínico electrónico constituye una valiosa y potente herramienta para la investigación y desarrollo de la medicina, el emitir una apropiada regulación redundará en beneficio de la ciencia médica y, por consiguiente, de los pacientes.

La información contenida en las plataformas electrónicas resulta vital para la toma de decisiones en los ámbitos públicos y privados. Por lo mismo, su administración y vigilancia deben cumplir con criterios homologados que permitan otorgar certeza a la sociedad respecto de su uso.

Si se instrumenta el ECE, los pacientes obtendrían atención médica efectiva, de calidad, decisiones clínicas adecuadas basadas en la información completa. Además, optimizarán los traslados de hospital a hospital sin necesidad de pasar una vez más por análisis clínicos o pre operatorios. En tanto que se podrá asegurar también que los médicos agilicen sus consultas, teniendo plena accesibilidad a datos médicos relevantes de cada paciente con el fin de mejorar los procesos internos y externos.<sup>2</sup>

Considero que, con el apoyo de la tecnología, es posible no solo tener la información del paciente actualizada, sino a su vez de realizar un análisis sólido a toda la data con la que se tiene para poder encontrar patrones que permitan dar mayor solidez al servicio que se brinda. El ECE puede convertirse en un motor de inicio que ayude a las instituciones de salud a poder tener una integración, que conecte no sólo a cada área de los hospitales, sino también a sistemas públicos y privados.

Como ejemplo de la utilización exitosa del expediente clínico electrónico se encuentra Estados Unidos, país que después de hacer una inversión importante, hoy está sacando provecho de toda la información que tiene en sus bases de datos sobre sus pacientes, para poder vigilar mejor su salud, esto es, apoyaría más a la prevención que al final del día es lo que hace en primer lugar que se preste un servicio de calidad y sobre todo que se le de atención especializada al paciente, así como un ahorro en el manejo de los recursos en materia de Salud.

La tecnología ya está en nuestras manos, pero nos hace falta darle esa utilidad que nos beneficie, debemos entender cómo se puede sacar un mejor provecho para todos los temas y en específico en los temas de salud, porque sólo con apoyo de esta se puede llevar a cabo la creación de un sistema globalizado en materia de salud.

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

### **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de expediente electrónico**

**Único.** Se reforma la fracción II del inciso B del artículo 13; el párrafo primero del artículo 51 Bis 2; los artículos 104, 105, 106 y 109 Bis; y se adiciona una fracción X, reconvirtiéndose la subsecuente, del Inciso A del artículo 13 y

un artículo 109 Ter, todos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

## **Capítulo II Distribución de Competencias**

**Artículo 13.** La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. Corresponde al Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Salud:

I a IX. ...

**X. Organizar, operar, supervisar y aplicar el expediente clínico electrónico, y**

**XI. Las demás que sean necesarias para hacer efectivas las facultades anteriores y las que se establezcan en esta Ley y en otras disposiciones generales aplicables.**

B. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales:

I. ...

II. Coadyuvar a la consolidación y funcionamiento del Sistema Nacional de Salud y **del expediente clínico electrónico**, y planear, organizar y desarrollar sistemas estatales de salud, procurando su participación programática en el primero

C. ...

**Artículo 51 Bis 2.** Los usuarios tienen derecho a decidir libremente sobre la aplicación de los procedimientos diagnósticos y terapéuticos ofrecidos. En caso de urgencia o que el usuario se encuentre en estado de incapacidad transitoria o permanente, la autorización para proceder será otorgada por el familiar que lo acompañe o su representante legal; en caso de no ser posible lo anterior, el prestador de servicios de salud procederá de inmediato para preservar la vida y salud del usuario, dejando constancia en el expediente clínico, **o en su caso en el expediente clínico electrónico.**

...

**Artículo 104.** La Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, y de conformidad con la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, captarán, producirán y procesarán la información necesaria para el proceso de planeación, programación, presupuestación y control del Sistema Nacional de Salud, **del expediente clínico electrónico**, así como sobre el estado y evolución de la salud pública.

...

### I a III. ...

**Artículo 105.** En coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de conformidad con las bases, normas y principios que ésta fije, la Secretaría de Salud integrará la información a que se refiere el artículo anterior, para elaborar las estadísticas nacionales en salud que contribuyan a la consolidación de un sistema nacional de información en salud, **así como del expediente clínico electrónico.**

**Artículo 106.** Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y las autoridades de las comunidades indígenas cuando proceda, así como las personas físicas y morales de los sectores social y privado, que generen y manejen la información a que se refiere el artículo 104 de esta ley, deberán suministrarla a la Secretaría de Salud, con la periodicidad y en los términos que ésta señale, para la elaboración de las estadísticas nacionales para la salud **y del expediente clínico electrónico.**

### Artículo 109 Bis. ...

**Entendiéndose por expediente clínico electrónico el sistema integral de información obligatorio con capacidades de almacenamiento en medios electrónicos, para la gestión de los servicios de salud y atención médica, centrada en cada paciente, incluyendo toda la portabilidad y trazabilidad clínica, operativa, administrativa, financiera y de costos, integrándose además por los antecedentes de atención que haya recibido el paciente por los servicios prestados de consulta externa, urgencias, hospitalización, auxiliares de diagnóstico y de tratamiento.**

**La Secretaría de Salud para realizar los registros, anotaciones y certificaciones relativas a la atención a la salud, podrá utilizar medios escritos, electrónicos, mag-**

**néticos, ópticos o magneto ópticos para integrar el Expediente a que se hace referencia en el párrafo anterior, en las unidades médicas o en cualquier otra instalación que determine.**

**Artículo 109 Ter.** Al personal autorizado para el manejo de la información contenida en el expediente clínico electrónico se le asignará una clave de identificación personal con carácter de confidencial e intransferible, que se reconocerá como firma electrónica de los registros efectuados en el expediente clínico, que para fines legales tendrá la misma validez de una firma autógrafa.

**Los datos y registros que consten en el expediente clínico electrónico a que se refiere el artículo anterior serán confidenciales y la revelación de los mismos a terceros ajenos la Secretaría de Salud sin autorización expresa de las autoridades y del paciente o de quien tenga facultad legal para decidir por él, o sin causa legal que lo justifique, será sancionada en términos de la legislación penal federal como revelación de secretos, con independencia del pago de la indemnización que, en su caso, corresponda.**

**De las consultas que se hagan a dichos expedientes deberá dejarse una constancia en el propio expediente del paciente, que lo consulte, la fecha de la consulta y la justificación de la misma.**

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor 180 días posteriores a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Se deberá considerar lo establecido por las normas oficiales mexicanas emitidas en la materia, donde se establezcan los objetivos funcionales y funcionalidades que deberán observar los productos de sistemas de expediente clínico electrónico para garantizar la interoperabilidad, procesamiento, interpretación, confidencialidad, seguridad y uso de estándares y catálogos de la información de los registros electrónicos en salud.

**Tercero.** Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor de este Decreto se cubrirán con cargo al presupuesto de las respectivas dependencias y entidades, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para tal efecto durante el ejercicio fiscal correspondiente y subsecuentes.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá los lineamientos y disposiciones de carácter general que sean necesarios para la transferencia de los recursos humanos, financieros y materiales y la debida ejecución de lo dispuesto en este artículo.

**Cuarto.** Una vez terminado el plazo de 180 días para la entrada en vigor del presente decreto, las autoridades encargadas de la aplicación, vigilancia y uso del expediente clínico electrónico, no podrán utilizar otro medio que no sea este expediente para la atención de la salud de la población.

**Quinto.** El Ejecutivo Federal, deberá dotar de la infraestructura necesaria a las unidades médicas para dar debido cumplimiento al presente decreto.

#### Notas

1 <http://cio.com.mx/expediente-clinico-electronico-migrando-hacia-un-sector-salud-innovador/>

2 <http://cio.com.mx/expediente-clinico-electronico-migrando-hacia-un-sector-salud-innovador/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.— Diputada **Carmina Yadira Regalado Mardueño** (rúbrica).»

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

---

### LEY FEDERAL DEL TRABAJO

---

«Iniciativa que reforma el artículo 180 de la Ley Federal del Trabajo, suscrita por la diputada Janet Melanie Murillo Chávez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, **Janet Melanie Murillo Chávez**, diputada federal del Grupo Parlamentario de Acción Nacional e integrante de la LXIV Legislatura, con fundamento en las fracciones II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara, somete a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un inciso IV y se recorren los actuales al V y VI, del artículo 180 de la Ley Federal del Trabajo**, al tenor de la siguiente,

#### Exposición de Motivos

De manera general, la participación de adolescentes mayores de 15 años en trabajos que no atentan contra su salud y desarrollo personal y que no interfieran con sus estudios es considerada como una actividad positiva.<sup>1</sup>

Datos otorgados por el Unicef indican que en México existen 3.6 millones de niños, niñas y adolescentes, entre los 5 y 17 años de edad, que están trabajando, lo anterior, equivale al 12.5 por ciento de la población infantil.<sup>2</sup>

Cifras facilitadas por el Inegi arrojaron lo siguiente:

-En 2017, de acuerdo con los datos del MTI, la población infantil de 5 a 17 años ascendió a 29.3 millones de personas, de las cuales 3.2 millones realizaron trabajo infantil, cifra equivalente al 11 por ciento de la población de 5 a 17 años.

-En el periodo 2015 a 2017 la tasa de trabajo infantil disminuyó de 12.4 por ciento a 11 por ciento. El comportamiento según sexo, reportó una disminución en el trabajo infantil en niños, al pasar de 15 por ciento a 13.6 por ciento, lo mismo que el trabajo infantil en niñas, de 9.6 por ciento a 8.4 por ciento.

-La tasa de trabajo infantil por entidad federativa reportó que, en 2017, el estado de Nayarit tuvo la mayor tasa con 19.7 por ciento, mientras que la tasa más baja se observó en Querétaro con 5.3 por ciento.

-De acuerdo con el tipo de localidad, la tasa de trabajo infantil en las áreas más urbanizadas (localidades de 100 mil y más habitantes), en 2017 fue del 7.6 por ciento, mientras que en las menos urbanizadas (localidades menores de 100 mil habitantes) ascendió a 13.6 por ciento.

-En el periodo 2007-2017 la ocupación no permitida de 5 a 17 años muestra un descenso, de 3.5 millones en 2007 a 2.1 millones en 2017.

-En 2017, el pago de la escuela y gastos propios (22.1 por ciento) y por gusto o ayudar (21.9 por ciento), son los motivos más relevantes para trabajar.<sup>3</sup>

Facilitar un empleo a nuestros adolescentes como lo establece la ley, beneficia por mucho a nuestro País, formamos mexicanos más productivos, responsables y preparados. La

obtención de un empleo requiere de madurez lo que facilita a nuestros jóvenes madurar durante el ingreso y, el mantenimiento de un trabajo.

La combinación de actividades laborales y escolares ha ido en aumento en los últimos años en su mayoría por la necesidad de continuar con sus estudios y de la mano apoyar en materia económica al seno familiar.

Es notorio que un adolescente no trabajaría a menos que sea por necesidad pues, para millones de familias impera contar con el apoyo de los jóvenes para subsistir.

Por ello, es tan importante la labor que se realiza a fin de proteger el trabajo adolescente y a la vez proteger su integridad física, mental y emocional.

Cualquier actividad laboral que realice un menor de edad debe ser bajo estricto cumplimiento con relación a sus derechos ante ello existen diversos mecanismos legales que respaldan lo anterior:

### Legislación Internacional

México ha ratificado la mayoría de los convenios de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) para regular el trabajo infantil entre los que destacan los siguientes:

1) C005 – Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919. (núm. 5). Convenio por el que se fija la edad mínima de admisión de los niños a los trabajos industriales.<sup>4</sup>

2) C182 – Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999. (núm. 182). Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación.<sup>5</sup>

Seguido de ello, la legislación mexicana ha robustecido su marco legal para cumplir con estas ratificaciones.

### Legislación nacional

#### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**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.

I...

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.

...

XI. Cuando, por circunstancias extraordinarias, deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100 por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos.<sup>6</sup>

### Ley Federal del Trabajo

**Artículo 22.** Los mayores de quince años pueden prestar libremente sus servicios con las limitaciones establecidas en esta Ley. Los mayores de quince y menores de dieciséis necesitan autorización de sus padres o tutores y a falta de ellos, del sindicato a que pertenezcan, de la Junta de Conciliación y Arbitraje, del Inspector del Trabajo o de la Autoridad Política. Los menores trabajadores deben percibir el pago de sus salarios y ejercitar, en su caso, las acciones que les correspondan.

**Artículo 23.** Cuando las autoridades del trabajo detecten trabajando a un menor de quince años fuera del círculo familiar, ordenará que de inmediato cese en sus labores. Al patrón que incurra en esta conducta se le sancionará con la pena establecida en el artículo 995 Bis de esta Ley.

**Artículo 173.** El trabajo de los menores queda sujeto a vigilancia y protección especiales de las autoridades del trabajo tanto federales como locales.

**Artículo 174.** Los mayores de quince y menores de dieciocho años deberán obtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y someterse a los exámenes médicos que periódicamente ordenen las autoridades laborales correspondientes. Sin estos requisitos, ningún patrón podrá utilizar sus servicios.

**Artículo 175.** Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de dieciocho años:

- I. En establecimientos no industriales después de las diez de la noche;
- II. En expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato, cantinas o tabernas y centros de vicio;
- III. En trabajos susceptibles de afectar su moralidad o buenas costumbres; y
- IV. En labores peligrosas o insalubres que, por la naturaleza del trabajo, por las condiciones físicas, químicas o biológicas del medio en que se presta, o por la composición de la materia prima que se utiliza, son capaces de actuar sobre la vida, el desarrollo y la salud física y mental de los menores, en términos de lo previsto en el artículo 176 de esta Ley

**Artículo 177.** La jornada de trabajo de los menores de dieciséis años no podrá exceder de seis horas diarias y deberán dividirse en períodos máximos de tres horas. Entre los distintos períodos de la jornada, disfrutarán de reposos de una hora por lo menos.

**Artículo 178.** Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de dieciocho años, en horas extraordinarias y en los días domingos y de descanso obligatorio. En caso de violación de esta prohibición, las horas extraordinarias se pagarán con un doscientos por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada, y el salario de los días domingos y de descanso obligatorio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73 y 75

**Artículo 179.** Los menores de dieciocho años, disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas de dieciocho días laborables, por lo menos.

Reconocemos ampliamente los esfuerzos que genera el Estado para proteger a los jóvenes mexicanos y velar por el cumplimiento a sus derechos, por ello, en coadyuvancia con sus objetivos y a fin de que aquellos jóvenes que por necesidad o gusto deseen trabajar cuenten con la obligación del patrón de cuidar y garantizar su bienestar social, someto a consideración de este honorable pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un inciso IV y se recorren los actuales al V y VI del artículo 180 de la Ley Federal del Trabajo**

**Artículo Único.** Se adiciona un inciso IV y se recorren los actuales al V y VI, del artículo 180 de la Ley Federal del Trabajo.

**Artículo 180.** Los patrones que tengan a su servicio menores de dieciocho años, están obligados a:

I. ...

...

...

**IV. Garantizar su seguridad social y las prestaciones del puesto que desempeñe de conformidad con la Ley.**

...

...

#### Transitorio

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

#### Notas

1 [https://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/DocumentoInformativo-TrabajoInfantil.pdf](https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/DocumentoInformativo-TrabajoInfantil.pdf)

2 [https://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion\\_6928.htm](https://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_6928.htm)

3 [http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/mti/2017/doc/mti2017\\_resultados.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/programas/mti/2017/doc/mti2017_resultados.pdf)

4 [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C005](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C005)

5 [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C182](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C182)

6 [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_270818.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo del 2019. — Diputada **Janet Melanie Murillo Chávez** (rúbrica).»

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

### CÓDIGO PENAL FEDERAL, Y CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 390 del Código Penal Federal y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada María del Carmen Cabrera Lagunas, del Grupo Parlamentario del PES

La suscrita, María del Carmen Cabrera Lagunas, diputada integrante de la LXIV Legislatura por el Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 390 del Código Penal Federal; y que adiciona la fracción XII del párrafo sexto del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

#### I. Planteamiento de la problemática

En México existen 5 millones 39 mil 911 negocios, de acuerdo con el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), lo que hace al sector comercio un blanco perfecto para la delincuencia. Actualmente en nuestra legislación no se contempla la protección al sector productivo o comercial ante tal delito.

En su reporte sobre delitos de alto impacto de junio 2017, el Observatorio Nacional Ciudadano (ONC) señala que hay un incremento en las estadísticas de los robos a negocios, el secuestro y la extorsión, que son los tres principales ilícitos que golpean al sector comercial en el país.

El documento señala que en junio de 2017 se iniciaron 7 mil 786 carpetas de investigación por extorsión a negocios, que representó un incremento de 2.03 por ciento respecto a lo reportado en mayo de ese año (7 mil 631) y un aumento de mil 943 casos sobre junio de 2016.

Otro dato importante de precisar que el delito que el ONC detecta que golpea a los empresarios es la extorsión, aun-

que éste aumento en junio (853) sobre mayo (524), con una incidencia de 16.70 casos diarios, que da un promedio de un caso cada 86 minutos y 14 segundos. Respecto a junio del año pasado, la extorsión registró 37 casos más y las entidades con más reportes son el estado de México (86), Nuevo León (62) y la Ciudad de México (46).

Además, el Observatorio lamenta que el éxito sea un factor en contra de los empresarios, ya que eso los vuelve más vulnerables a sufrir un secuestro, delito que en junio pasado (136) aumentó en 13 casos respecto a mayo 2017 (123). A diario se inician 4.53 carpetas de investigación por este delito, lo que da un promedio de un secuestro en México cada 5 horas y 17 minutos. Los estados con más incidencia son Veracruz (23), México (20) y Tabasco (12).

Resaltando un dato importante, en el año 2015 dio a conocer el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), a través de la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas, el total de delitos ocurridos por extorsión a las unidades económicas a nivel nacional, es el siguiente:

Periodos	Absolutos
2015	657,568
2013	412,538
2011	628,912

Sin embargo, la extorsión es el segundo delito con mayor incidencia (el primero es el robo o asalto en la calle o en transporte público). Durante 2016 se cometieron 8 mil 945 extorsiones por cada 100 mil habitantes, 24.2 por ciento de los 37,017 delitos cometidos por cada 100 mil habitantes.

La cifra de 8 mil 945 extorsiones es mayor a las 8 mil 600 registradas durante 2015. Además, la extorsión es el delito más frecuente en 21 entidades del país.

Los comerciantes enfrentan las consecuencias de ser exitosos, es decir, el riesgo de sufrir un secuestro o extorsión en la actividad comercial. En general los negocios que han cerrado en su mayoría son bares, restaurantes, casas de materiales de construcción y tiendas de abarrotes.

En su mayoría el sector más afectado son los que venden de noche: bares, discotecas, restaurantes que venden cenas, centros nocturnos. El cobro de “derecho de piso” y las extorsiones a comerciantes en México persisten a manos de sujetos de grupos organizados.

Por ejemplo, en el estado de Guerrero, en el puerto de Acapulco han cerrado en lo que va del año, mil 200 negocios de los cuales 70 por ciento ha sido por cobro de piso y extorsión. El puerto es una de las 20 ciudades más inseguras del país, según el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Este delito, cometido en áreas comerciales, sectores productivos, empresas o negocios, igualmente afecta al sector de transporte, puesto que el desempleo ocasionado por la extorsión implica que haya ciudadanos que utilicen menos el transporte público para trasladarse a su fuente de trabajo.

La proliferación de este crimen está ligada a factores como la impunidad, los problemas sociales, la facilidad de acceso a medios de telecomunicación y la falta de credibilidad y confianza de la población hacia las instituciones del Estado responsables de garantizar seguridad.

No pueden sufragar el pago de los cobros ilegales que les imponen las bandas criminales.

#### Consecuencias del delito de extorsión:

1. La extorsión afecta la seguridad nacional ya que perturba tanto las actividades económicas como la vida de las personas en todas las clases y estratos sociales.
2. La violencia generada como consecuencia de la extorsión está causando un ambiente de inseguridad que aleja la inversión nacional y extranjera, con lo cual se ocasiona un fuerte daño a la economía nacional.
3. El cobro ilegal está afectando el sector productivo, debido al incremento del número de pequeñas y medianas empresas que han cerrado operaciones.
4. Aumenta los índices de desempleo.
5. Reduce los niveles de recaudación de impuestos, que podrían ser utilizados para ejecutar programas sociales en beneficio de la población.
6. Innumerables asesinatos, robos y secuestros han sido el resultado de la extorsión, ya sea como consecuencia del asesinato de víctimas que se han rehusado a pagar el cobro ilegal o bien porque, al pagar la extorsión, las víctimas se ponen en situación de volver a caer víctima del mismo grupo, que ya sabe que son propensos a pagar.

7. Genera disputas entre los miembros de estas organizaciones, para controlar tanto el territorio como las ganancias obtenidas por la extorsión a comerciantes.

8. Produce una psicosis generalizada a la sociedad.

9. Fuerza la migración interna y externa.

10. Paraliza el progreso de un país.

En tal sentido, la extorsión está rompiendo los lazos familiares en los hogares mexicanos y causando desintegración familiar, ya que estos asesinatos incrementan el número de viudas y huérfanos; quienes se convierten en una carga social, ya sea porque el gobierno debe asumir la responsabilidad de apoyarlos o porque quedan expuestos a delinquir para sufragar sus necesidades o a llegar al extremo de incorporarse al crimen organizado.

Adicionalmente, la violencia está causando una psicosis generalizada entre la población. Hoy en día, las personas tienen temor de emprender la idea de un negocio ya sea pequeña o mediana empresa, por el miedo de ser víctimas de extorsión. Además, ya nadie quiere ni puede adquirir bienes ostentosos o de gran valor, por el temor de que de por miedo de la extorsión sean secuestrados o inclusive privar de la vida algún familiar o uno mismo, con lo cual se crea un clima de aislamiento social y económico.

De la misma forma, la extorsión está incrementando la migración interna y externa de personas. El acoso al que son sometidos los ciudadanos por los miembros de grupos delictivos ha sido una causa para el desplazamiento de muchas familias, quienes han preferido abandonar sus negocios y hogares ya sea porque son víctimas directas de este delito o porque no quieren convertirse en las próximas víctimas de los grupos criminales.

#### II. Argumentos que sustentan la presente iniciativa

En nuestra legislación federal el delito de extorsión tiene de **dos a ocho años de prisión y de cuarenta a ciento sesenta días multa**, cuya sanción se incrementa hasta en un tanto más cuando el delito se realice bajo alguna de las modalidades siguientes:

Las penas se aumentarán hasta un tanto más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuosa, o por servidor público o ex servidor público, o por miembro o ex

miembro de alguna corporación policial o de las Fuerzas Armadas Mexicanas. En este caso, se impondrá además al servidor o ex servidor público y al miembro o ex miembro de alguna corporación policial, la destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión público, y si se tratare de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargos o comisión públicos.

La presente propuesta tiene el objeto de adecuar el marco normativo, incrementando las penas relacionadas a este delito, dado el alto impacto de los efectos personales y económicos que se dan en la comisión de este tipo de conductas.

De igual manera tiene el objeto de salvaguardar los intereses nacionales y el logro de los objetivos nacionales y particulares para garantizar que exista el entorno de tranquilidad y colaboración que permita vivir y prosperar en paz. En tal sentido, la Constitución de la República establece que el Estado debe crear “las condiciones para la plena realización del hombre, como persona humana, dentro de la justicia, la libertad, la seguridad, la estabilidad, el pluralismo, la paz, la democracia representativa y el bien común”. Sin embargo, el delito de la extorsión ha minado la paz y la tranquilidad de las personas.

En este sentido, se propone modificar el artículo 390, del Código Penal Federal y se establecen hipótesis contempladas mediante fracciones normativas, que permitan dar mejor comprensión de las sanciones conforme a la vinculación de las conductas que el sujeto activo realice, imponiéndole adicionalmente un tanto más de la pena, más sanciones administrativas cuando se tenga una calidad específica. Lo anterior conforme al siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p><i>Artículo 390. Extorsión. Al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le aplicarán de dos a ocho años de prisión y de cuarenta a ciento sesenta días multa.</i></p>	<p><i>Artículo 390. Extorsión. Al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le impondrán de diez a veinticinco años de prisión y de doscientos cincuenta a mil Unidades de Medida y Actualización.</i></p>
<p>Las penas se aumentarán hasta un tanto más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuosa, o por servidor público o ex-servidor público, o por miembro o ex-miembro de alguna corporación policial o de las Fuerzas Armadas Mexicanas. En este caso, se impondrá además al servidor o ex-servidor público y al miembro o ex-miembro de alguna corporación policial, la destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión público, y si se tratare de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo, la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca y se le inhabilitará de uno a cinco años para desempeñar cargos o comisión públicos.</p>	<p>Las penas se aumentarán hasta un tanto más si el constreñimiento, fuese cometido:</p> <p><i>I. Por servidor público o ex-servidor público;</i></p> <p><i>II. Por miembro o ex-miembro de alguna corporación policial en situación de retiro, de reserva o en activo;</i></p> <p><i>III. Si se tratare de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo;</i></p> <p><i>IV. Por una asociación delictuosa;</i> o</p> <p><i>V. En contra de personas físicas o morales que realicen actividades comerciales.</i></p> <p><i>Tratándose de las fracciones I y II, además se le impondrá la destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión público.</i></p> <p><i>Tratándose de la fracción III, conjuntamente se le impondrá la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca.</i></p>

### Código Penal Federal

Por otro lado, se propone adicionar en el Código Nacional de Procedimientos Penales, a las hipótesis para los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, incluyendo el delito de extorsión, quedando de la manera siguiente:

## Código Nacional de Procedimientos Penales

<p>Artículo 167.- Causas de procedencia, párrafo VI; Se consideran delitos que ameritan <b>prisión preventiva oficiosa</b>, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente:</p> <p>I. (...) a XI (...).</p>	<p>Artículo 167.- Causas de procedencia, párrafo VI; Se consideran delitos que ameritan <b>prisión preventiva oficiosa</b>, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente:</p> <p>I. (...) a X...</p> <p>XI (...); y</p> <p>XII. Extorsión, previsto en el Artículo 390.</p>
--	--

Con ello, se adecua el marco normativo en la toda la República, solventando el vacío legal que hasta hoy se tiene en contra del sector productivo, cuyo impacto negativo en la productividad, en la generación de bienes y servicios, base del progreso de una sociedad.

Por otro lado, adicionando la extorsión en el catálogo de delitos de los que ameritan prisión preventiva oficiosa, delito que por su gravedad afecta el orden público, no consienten arreglo posible y el Estado buscará la impartición de justicia. Lo que significa para los empresarios y ciudadanos que deseen emprender un negocio o emprender otro, les garantiza que las autoridades competentes pueden iniciar una carpeta de investigación, sin que sea necesario que la víctima formule la denuncia o querrela del hecho delictuoso; y más aún, en contra de su voluntad se perseguiría al responsable.

Todo ello para reducir el índice de los delitos de alto impacto, otorgando a la ciudadanía tranquilidad para emprender ideas de negocios, el estado podrá garantizar la amplia protección de los intereses de los bienes tutelados por el estado como la vida, la familia, la libertad, pleno desarrollo en un entorno sano, seguridad, posesiones y la propiedad.

### III. Fundamento legal

Se realiza esta propuesta con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

## IV. Propuesta

En merito a lo expuesto someto a consideración de la plenaria de este honorable Congreso de la Unión, el proyecto de iniciativa con proyecto de

### Decreto que reforma y adiciona el artículo 390 del Código Penal Federal; y adiciona la fracción XII del párrafo sexto del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales

**Primero.** Se reforman los párrafos primero y segundo del artículo 390 del Código Penal Federal, para quedar de la siguiente forma:

**Artículo 390.** Extorsión. Al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le impondrán de **diez a veinticinco años** de prisión y de **doscientos cincuenta a mil Unidades de Medida y Actualización**.

**Las penas se aumentarán hasta un tanto más si el constrañimiento, fuese cometido:**

**Segundo.** Se adicionan las fracciones I, II, III y IV al párrafo segundo; los párrafos terceros y cuarto al artículo 390 del Código Penal Federal, para quedar de la siguiente forma:

**I. Por servidor público o ex servidor público;**

**II. Por miembro o ex miembro de alguna corporación policial en situación de retiro, de reserva o en activo;**

**III. Si se tratare de un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas en situación de retiro, de reserva o en activo;**

**IV. Por una asociación delictuosa; o**

**V. En contra de personas físicas o morales que realicen actividades comerciales.**

Tratándose de las fracciones I y II, además se le impondrá la destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de uno a cinco años para desempeñar cargo o comisión pública.

**Tratándose de la fracción III, conjuntamente se le impondrá la baja definitiva de la Fuerza Armada a que pertenezca.**

**Tercero.** Se adiciona la fracción XII, al párrafo sexto del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar en la siguiente forma:

Artículo 167. Causas de procedencia,

...

...

...

...

Se consideran delitos que ameritan **prisión preventiva oficiosa**, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente:

I. (...) a XI (...).

**XII. Extorsión, previsto en el artículo 390.**

#### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.— Diputada **María del Carmen Cabrera Lagunas** (rúbrica).»

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

---

### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Morena

Lorenia Iveth Valles Sampedro, Adriana María Guadalupe Espinosa de los Monteros García, Azael Santiago Chepi, Alejandro Ponce Cobos, Lidia Nallely Vargas Hernández,

Roque Luis Rabelo Velasco, Julieta Kristal Vences Valencia, Víctor Blas López, Juan Enrique Farrera Esponda, Luis Enrique Martínez Ventura, Francisco Javier Ramírez Navarrete, Lucinda Sandoval Soberanes, Teófilo Manuel García Corpus y Aleida Alavez Ruiz, diputadas y diputados de la LXIV Legislatura e integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, suscriben la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 4o. y se reforma la fracción XXIX-I del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, conforme al siguiente

#### **Planteamiento del problema**

El marco del reconocimiento de los derechos humanos es el eje fundamental para propiciar el desarrollo de las personas y la adopción de condiciones y garantías que les permita vivir bajo condiciones aceptables. A nivel internacional se ha conformado todo un entramado positivo de reconocimiento de derechos humanos del ámbito personal, social, económico, ambiental, político y civil.

A pesar que nuestro máximo marco normativo ya tiene contemplado toda una serie de derechos humanos, también es cierto que existe el reconocimiento de otros derechos relacionados con los ya existentes, o bien, que están atinadamente desarrollados en el marco internacional de derechos.

La experiencia más inmediata la tenemos con la recientemente aprobada Constitución de la Ciudad de México que incluyó el derecho de toda persona a vivir en un entorno seguro y a la protección civil que, a pesar que en su momento dicha Constitución fue motivo de presentación de acciones de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó la constitucionalidad de dicho instrumento jurídico, lo que nos permite, como nación, avanzar hacia el reconocimiento de los derechos que esta iniciativa plantea que sean aprobados por el Constituyente Permanente.

Por otro lado, el artículo 73, fracción XXIX-I, vigente establece un modelo de coordinación intergubernamental en materia de protección civil que surgió de un enfoque limitado que en su momento decidió el Legislativo, toda vez que los distintos órdenes de gobierno contaban con disposiciones desarmonizadas en esta materia y se requería re-

forzar las instancias previamente establecidas para la coordinación de acciones como lo eran el Consejo Nacional de Protección Civil y el Centro Nacional de Prevención de Desastres.

Si bien es cierto que el concepto de protección civil surgió en el marco legal mexicano en la década de los ochenta del siglo XX, el avance teórico en torno a la protección civil ha avanzado para incorporar dos conceptos que aseguran el derecho de las personas a vivir en un entorno seguro en los lugares en que habitan u ocupan como lo es el de **gestión integral de riesgos** y el de **resiliencia**.

Para tal efecto, es importante que estos conceptos sean abordados como todo un proceso que garantice el derecho humano que esta iniciativa incluye en el marco constitucional desde un enfoque de competencias concurrentes que delimite el marco de actuación que le corresponde al gobierno federal, al de las entidades federativas, las municipales y, a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Este proceso debe ser entendido en el contexto de gestión integral de riesgos para planificar y prevenir los efectos ante la ocurrencia de riesgos y desastres de corte natural o antrópico, visto en conjunto con la protección civil y la resiliencia, bajo el tenor de la siguiente

### Argumentación

Debido a la ubicación geográfica de México, el registro de fenómenos naturales y humanos sigue siendo una constante. Desde hace un poco más de tres décadas la erupción del volcán Chichonal (1982), los sismos de 1985, el Ciclón tropical Isidro en 2002, el ciclón tropical Dean en 2007, el huracán Wilma en 2005, el ciclón tropical Alex en 2010, el ciclón tropical Odile en 2014 y los sismos de 2017 entre otros,<sup>1</sup> han mostrado la vulnerabilidad del país ante el impacto de amenazas naturales o eventos propios del cambio climático.

No es particular que las decisiones en materia de protección civil se dieran a partir de los sismos de 1985, basadas en la institucionalización de la reconstrucción y en garantizar la protección y prevención de la sociedad ante la presencia de fenómenos geológicos, hidrometeorológicos, sanitario-ecológicos, químico-tecnológicos y socio-organizativos; sin embargo, queda pendiente su reestructuración bajo los principios de la gestión integral del riesgo.

El primer registro en México de una legislación en materia de protección civil, se dio en el año 2000 con la publicación de la Ley General de Protección Civil, antes se habían creado la Comisión Nacional de Reconstrucción (1985), el Comité de Prevención de Seguridad Civil (1986), y el Centro Nacional de Prevención de Desastres (1988).

Actualmente pese a que la Ley General de Protección Civil, establece que el sistema nacional, es un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, principios, instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones, que establecen corresponsablemente las dependencias y entidades del sector público entre sí con las organizaciones de los diversos grupos voluntarios, sociales, privados y con los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los organismos constitucionales autónomos, de las entidades federativas, de los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, a fin de efectuar acciones coordinadas, en materia de protección civil.

Al conjunto coherente de acciones destinadas a responder a las necesidades y demandas planteadas por la sociedad, ante la inminencia o consumación de desastres que ponga en situación de riesgo, la vida, los bienes y el entorno de sus miembros se le denomina “protección civil”.

La Ley General de Protección Civil la define como: “la acción solidaria y participativa, que en consideración tanto de los riesgos de origen natural o antrópico como de los efectos adversos de los agentes perturbadores, prevé la coordinación y concertación de los sectores público, privado y social en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil, con el fin de crear un conjunto de disposiciones, planes, programas, estrategias, mecanismos y recursos para que de manera corresponsable, y privilegiando la Gestión Integral de Riesgos y la Continuidad de Operaciones, se apliquen las medidas y acciones que sean necesarias para salvaguardar la vida, integridad y salud de la población, así como sus bienes; la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente”.

La protección civil nace el 12 de agosto de 1949 en el Protocolo 2 adicional al Tratado de Ginebra “Protección a las víctimas de los conflictos armados internacionales”, siendo una de las disposiciones otorgadas para facilitar el trabajo de la Cruz Roja, disponiendo a la protección civil como el cumplimiento de algunas o todas las tareas humanitarias destinadas a proteger a la población contra los peligros de las hostilidades y catástrofes, ayudarla a recuperarse de sus

efectos inmediatos, así como a facilitar las condiciones necesarias para su supervivencia.

En 1966 en México, la Secretaría de la Defensa Nacional crea el Plan DN-III- E, a raíz de su inclusión en la Planeación de Defensa Nacional como anexo E, a consecuencia del desbordamiento del río Panuco, en el estado de Veracruz; bajo el concepto de “concurrir lo más pronto posible a los lugares afectados por un desastre aplicando medidas de rescate, evacuación, atención médica de urgencia, seguridad, protección y cuidado de las zonas afectadas; así como la coordinación de los apoyos proporcionados por las dependencias de la administración pública federal, organismos privados, de agrupaciones voluntarias y de la ciudadanía en general”.

Durante este mismo año en Mónaco, los estados miembros reunidos en asamblea constitutiva, adoptan la constitución o tratado creador de la Organización Internacional de la Protección Civil (OIPC) y la convierte en un organismo interestatal, a fin de intensificar y coordinar a escala mundial, el desarrollo y perfeccionamiento, de los métodos y de los medios técnicos que permitan prevenir y atenuar las consecuencias de las catástrofes naturales en tiempo de paz, o del empleo de las armas en tiempo de guerra, para la protección y salvamento de personas y bienes.<sup>2</sup>

Derivado de esto, la OIPC juega un papel relevante en las negociaciones internacionales para asegurar los servicios de protección civil en el marco del Derecho Internacional Humanitario. Participó activamente en las negociaciones diplomáticas que precedieron a la elaboración del Protocolo I en los Convenios de Ginebra de 1949, de Nueva York, de 1977, donde la protección civil adquirió autonomía, al suscribirse relativo a las precauciones que hay que tomar para proteger a la población civil contra los efectos de los ataques; se ofrece protección a los organismos de protección civil y a su personal a abarcar todas las situaciones de conflicto armado internacional, se garantiza su protección en el desempeño de tareas de protección civil y se prevé un signo distintivo que permita identificarlos. –El personal de Protección Civil debe ser respetado y protegido y los bienes utilizados con fines de protección civil no pueden ser destruidos ni usados con otros fines salvo por el Estado al que pertenezcan- (Protocolo I, artículo 62).

En el Protocolo Adicional II del mismo año, a los Convenios de Ginebra, las normas relativas a la protección civil también se deberían respetar en los conflictos armados no internacionales, en virtud de la protección general de que

goza la población civil contra los peligros procedentes de operaciones militares (artículo 13, párrafo 1).

El 6 de mayo de 1986 se publica el decreto por el que se aprueban las bases para el establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil y el Programa de Protección Civil (Sinaproc),<sup>3</sup> que tiene como antecedente el acuerdo del 9 de octubre de 1985, por el que se creó el Comité de Prevención de Seguridad Civil, para que en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, auxiliara a la Comisión Nacional de Reconstrucción como órgano encargado de estudiar y proponer todas las acciones relativas a la seguridad, participación y coordinación de la acción ciudadana, en caso de desastre.

Este sistema se concibió como un instrumento por el que el estado protegería la vida, posesiones y derechos de los ciudadanos, mediante un conjunto organizado y sistemático de estructuras y acciones que realicen los sectores público, social y privado para prevenir, controlar o disminuir los daños que puedan ocasionar los desastres que la sociedad mexicana deba afrontar en el futuro, en los tres órdenes de gobierno.

Por otra parte, el gobierno de Japón ofertó su apoyo para mejorar los conocimientos existentes en relación con la prevención de desastres sísmicos. Finalmente, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) decidió impulsar a su personal académico de alto nivel para que se dedicara a actividades de investigación y desarrollo en prevención de desastres.

Estos esfuerzos concurren el 20 de septiembre de 1988<sup>4</sup>, con la creación del Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred), como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Con el objetivo de estudiar, desarrollar, aplicar y coordinar tecnologías para la prevención y mitigación de desastres, promover la capacitación profesional y técnica sobre la materia, así como apoyar la difusión de medidas de preparación y autoprotección a la población ante la contingencia de un desastre.

Existiendo ya una estructura normativa de protección civil a nivel federal, en el ámbito de responsabilidad de la Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Protección Civil y de Prevención y Readaptación Social, de la Dirección General de Protección Civil y del Cenapred, se dispuso de una instancia consultiva a nivel nacional en la materia, con funciones de coordinación y concertación, que permita unificar criterios para la acción en el

ramo de la protección civil, entre las dependencias y entidades de la administración pública federal y estatal, y entre éstas y las organizaciones y personas de los sectores social y privado; por lo que el 11 de mayo de 1990<sup>5</sup> se publica el decreto por el que se crea el Consejo Nacional de Protección Civil, como órgano consultivo de coordinación de acciones y de participación social en la planeación de la protección civil, a fin de garantizar los objetivos del Sistema Nacional de Protección Civil.

La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, se creó en diciembre de 1999. Sucedió a la secretaría de la Década Internacional para la Reducción de Desastres Naturales. La UNISDR se estableció para asegurar la aplicación de la Estrategia Internacional para Reducción de Desastres (resolución 54/219 de la Asamblea General), en la que reconoce la necesidad de que la comunidad internacional demuestre la firme determinación política que se requiere para utilizar los conocimientos científicos y técnicos a fin de reducir la vulnerabilidad frente a los desastres naturales y a los riesgos para el medio ambiente, teniendo presentes las necesidades particulares de los países en desarrollo.

El 22 de mayo de 2000 se celebra el Convenio Marco de Asistencia en Materia de Protección Civil en Ginebra<sup>6</sup>, y es entonces cuando se amplifica el espectro de actuación, ya que considera la necesidad de fomentar la cooperación internacional en materia de protección civil tanto en los ámbitos de la prevención, la previsión, la preparación, la intervención y la gestión tras las crisis en beneficio de las víctimas de las catástrofes y para la salvaguarda de los bienes y del medio ambiente.

En este periodo en México los programas y políticas en materia de protección civil tenían dos vertientes: de prevención de riesgos y de atención a la población en casos de desastre. El instrumento rector de la política de prevención es el Programa Especial de Prevención y Mitigación de Desastres 2001-2006, que se integraba por 60 proyectos de investigación, desarrollo tecnológico, difusión y capacitación; a fin de mejorar el conocimiento sobre las amenazas y riesgos por desastres, reducir la vulnerabilidad física de la población, apoyar la investigación aplicada para mitigar riesgos, fortalecer una cultura de autoprotección, elevar la eficacia del Sinaproc y ofrecer atención prioritaria para los grupos más.

La Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres se celebró en Kobe, Hyogo (Japón), del 18 al 22 de

enero de 2005 y aprobó el Marco de Acción para 2005-2015: “Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres”. Motivado, bajo la preocupación mundial del aumento de pérdidas que ocasionan los desastres, acarreando graves consecuencias para la supervivencia, la dignidad y los medios de vida de los seres humanos, en particular los pobres, y para el desarrollo logrado a costa de mucho esfuerzo.

Lo que transforma un fenómeno natural en desastre, es la interacción de éste con una población vulnerable generando daños y pérdidas.

Todos los estados parte se comprometieron a llevar a cabo tareas en los planos nacional y local, en colaboración con la sociedad civil y otras partes interesadas, en la medida de su capacidad financiera, humana y material y teniendo en cuenta sus disposiciones jurídicas internas y los instrumentos internacionales existentes relacionados con la reducción de los riesgos de desastres, en concordancia con la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres.

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 fue aprobado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, celebrada del 14 al 18 de marzo de 2015 en Sendai, Miyagi (Japón), en donde se analizó la experiencia adquirida mediante las estrategias, instituciones y planes regionales y nacionales para la reducción del riesgo de desastres y sus recomendaciones de la aplicación del Marco de Acción de Hyogo.

Los resultados, dieron el objetivo del Marco de Sendai: se lograron algunos avances en el aumento de la resiliencia y la reducción de las pérdidas y los daños, la reducción sustancial del riesgo de desastres exige perseverancia y persistencia, con una atención más explícita en las personas y su salud y medios de subsistencia, así como un seguimiento regular.

El objetivo a largo plazo (15 años) del Marco Sendai es: la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países. Para ello, los dirigentes políticos de los países deben comprometerse a alcanzar el siguiente objetivo (de corto plazo): Prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes implementando medidas integradas e inclusivas de

índole económica, estructural, jurídica, social, sanitaria, cultural, educativa, ambiental, tecnológica, política e institucional que prevengan y reduzcan el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres, aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación y refuercen de ese modo la resiliencia.

Dando cuatro esferas prioritarias de acción a los estados parte en las siguientes medidas específicas en todos los sectores, en los planos local, nacional, regional y mundial:

- Prioridad 1: comprender el riesgo de desastres.
- Prioridad 2: fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo.
- Prioridad 3: invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia.
- Prioridad 4: aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y para “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.

El conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción, se denomina “**Gestión Integral de Riesgos**”. Involucra las etapas de: identificación de los riesgos y/o su proceso de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción.

En materia de Gestión Integral de Riesgos la Resiliencia es considerada como la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad potencialmente expuesta a un peligro para resistir, asimilar, adaptarse y recuperarse de sus efectos en un corto plazo y de manera eficiente, a través de la preservación y restauración de sus estructuras básicas y funcionales, logrando una mejor protección futura y mejorando las medidas de reducción de riesgos;(LGPC, 2012).

La resiliencia como concepto es un término que proviene de la física y se refiere a la capacidad de un material para recobrar su forma después de haber estado sometido a altas presiones. La resiliencia se emplea en el campo de la ingeniería civil únicamente para describir la capacidad de un material de recobrar su forma original después de someterse a una presión deformadora.

Otros términos de resiliencia son:

- Habilidad para surgir de la adversidad, adaptarse, recuperarse y acceder a una vida significativa y productiva. (ICCB, 1994)
- Historia de adaptaciones exitosas en el individuo que se ha visto expuesto a factores biológicos de riesgo o eventos de vida estresantes; además, implica la expectativa de continuar con una baja susceptibilidad a futuros estresores (Luthar y Zingler, 1991; Masten y Garmezy, 1985; Werner y Smith, 1982 en Werner y Smith, 1992).
- Enfrentamiento efectivo ante eventos y circunstancias de la vida severamente estresantes y acumulativos (Lösel, Blieneser y Köferl en Brambing et al., 1989).
- Capacidad humana universal para hacer frente a las adversidades de la vida, superarlas o incluso ser transformado por ellas. La resiliencia es parte del proceso evolutivo y debe ser promovido desde la niñez (Grotberg, 1995).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no contempla la Gestión de Riesgos de Desastres, pese a que tratados internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Objetivos de Desarrollo Sustentable, el Acuerdo de París, la Observación General número 4 del CDESC, el Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres 2015-2030 y el Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central, lo establecen.

Elevar la Gestión Integral de Riesgos de Desastres a la Constitución mexicana daría cumplimiento a los tratados internacionales y daría pie a la construcción de una estructura institucional y social a la altura de las actuales circunstancias.

Texto Vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 4º. ....</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 4º. ....</p> <p><b>Toda persona tiene derecho a vivir en un entorno seguro, a la protección civil, a la atención en caso que ocurran fenómenos naturales o por actividad humana, así como por fallas en la infraestructura pública. Las autoridades adoptarán las medidas de prevención, mitigación, adaptación, gestión de riesgos y resiliencia, con perspectiva intercultural, de género, sustentabilidad, etaria, accesibilidad y diseño universal, para proteger a las personas y comunidades frente a riesgos y amenazas derivados de esos fenómenos en los términos que establezcan las leyes.</b></p>
<p>Artículo 73.....</p> <p>XXIX-I. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinarán sus acciones en materia de protección civil;</p>	<p>Artículo 73.....</p> <p>XXIX-I Para expedir leyes que establezcan <b>la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de gestión de riesgos, protección civil y resiliencia;</b></p>

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 4o. y se reforma la fracción XXIX-I del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se adiciona un último párrafo al artículo 4o. y se reforma la fracción XXIX-I, para quedar como sigue:

**Artículo 4o. ...**

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

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

**Toda persona tiene derecho a vivir en un entorno seguro, a la protección civil, a la atención en caso que ocurran fenómenos naturales o por actividad humana, así como por fallas en la infraestructura pública. Las autoridades adoptarán las medidas de prevención, mitigación, adaptación, gestión de riesgos y resiliencia, con perspectiva intercultural, de género, sustentabilidad, etaria, accesibilidad y diseño universal, para proteger a las personas y comunidades frente a riesgos y amenazas derivados de esos fenómenos en los términos que establezcan las leyes.**

**Artículo 73. ...**

**I. a XXIX-H. ...**

**XXIX-I** Para expedir leyes que establezcan **la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de gestión de riesgos, protección civil y resiliencia;**

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Desastres Naturales 31 años, Reporte Índigo.

<https://www.reporteindigo.com/reporte/terremoto-1985-desastres-naturales-31-anos/>

2 Disponible en:

[http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/AdjuntosTratados/05af8\\_OIPC-%201966%20CONSTI.pdf](http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/AdjuntosTratados/05af8_OIPC-%201966%20CONSTI.pdf)

3 Disponible en:

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4792590&fecha=06/05/1986](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4792590&fecha=06/05/1986)

4 Disponible en:

[http://www1.cenapred.unam.mx/DIR\\_SERVICIOS\\_TECNICOS/SANI/ASFCENAPRED/14.%20Antecedentes/Decreto%20de%20Creci%3%B3n%20CENAPRED.pdf](http://www1.cenapred.unam.mx/DIR_SERVICIOS_TECNICOS/SANI/ASFCENAPRED/14.%20Antecedentes/Decreto%20de%20Creci%3%B3n%20CENAPRED.pdf)

5 Disponible en:

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4654990&fecha=11/05/1990](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4654990&fecha=11/05/1990)

6 Disponible en:

<http://www.icdo.org/files/4514/3642/8282/ES-Convention-Cadre.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.— Diputadas y diputados: **Lorenia Iveth Valles Sampedro**, Adriana María Guadalupe Espinosa de los Monteros García, Azael Santiago Chepi, Alejandro Ponce Cobos, Lidia Nallely Vargas Hernández, Roque Luis Rabelo Velasco, Julieta Kristal Vences Valencia, Víctor Blas López, Juan Enrique Farrera Esponda, Francisco Javier Ramírez Navarrete, Lucinda Sandoval Soberanes, Teófilo Manuel García Corpus, Aleida Alavez Ruiz (rúbricas).»

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

---

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado Raúl Gracia Guzmán e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El diputado, Raúl Gracia Guzmán, así como quienes suscriben, las y los diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, nume-

ral 1, fracción I; artículos 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo siguiente

### Exposición de Motivos

1. En México existe poca planeación en el diseño de las ciudades, lo anterior es producto de una pésima regulación por parte de las autoridades estatales y municipales, quienes no han considerado la dinámica y el aumento de la población, los factores geográficos del territorio y las características demográficas de cada localidad, este escenario, se traduce en la creación de vulnerabilidad y riesgo para los habitantes de estas ciudades, ya que se encuentran en una posición de ser susceptibles a recibir el impacto negativo de diferentes fenómenos naturales que ponen en riesgo su vida y su patrimonio. En este sentido, el Inventario de Atlas de Riesgos en México Informe del Estado actual, señala lo siguiente:

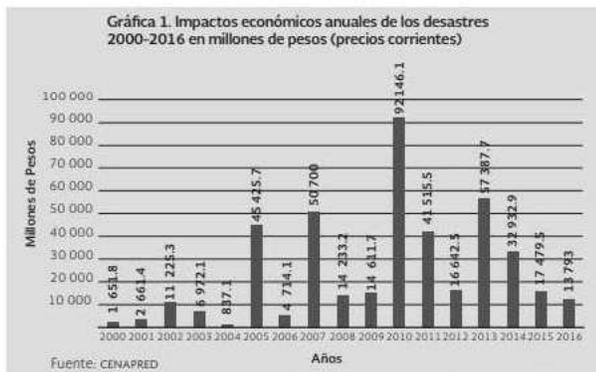
**La escasa planeación, o ausencia de ella, en cuanto al crecimiento de las ciudades, el aumento de la población y la concentración en grandes urbes ha ocasionado un incremento en la vulnerabilidad para los asentamientos humanos en lugares de alto riesgo que prevalecen a lo largo del territorio nacional, lo cual trae consigo un mayor riesgo de desastre natural, que puede comprobarse a través de una tendencia a incrementar año con año su impacto económico<sup>1</sup> (Inventario de Atlas de Riesgos, 2017)**

2. La mala o nula planeación en el diseño de las ciudades, incide de manera directa en los desastres producto de fenómenos naturales. La falta de planeación termina siendo muy costosa tanto en pérdidas de vidas humanas como materiales, los desastres demuestran año con año que, de trabajarse con planeación, los daños ocasionados por fenómenos naturales podrían ser menores en consecuencia, los desastres se podrían prevenir, o por lo menos generarían menos daños. La ubicación geográfica y las condiciones geológicas de México reflejan que existe una alta exposición a riesgos y peligros, que se pudieran generar gracias a sismos, ciclones o erupciones volcánicas.

Referente a los daños y a las pérdidas que representan los desastres, la Secretaría de Gobernación y el Sistema Nacional de Protección Civil, exponen en el Resumen Ejecu-

tivo de Impacto Socioeconómico de los Desastres en México durante 2016, lo siguiente:

**En la gráfica se puede observar la tendencia histórica de costos económicos en México para el periodo 2000-2016. en dicha gráfica destacan los montos elevados para años específicos, en los cuales se presentaron eventos de magnitudes considerables: en 2005, el huracán Wilma; en 2007, las inundaciones en Tabasco; en 2010, los huracanes Alex, Karl y Mathew, y en 2013, los ciclones tropicales Ingrid y Manuel.**



<sup>2</sup>(Impacto Socioeconómico, 2016)

Por otro lado, es importante mencionar el Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred), señaló que en los últimos 16 años los daños y pérdidas para México han ascendido a 424 mil 923 millones de pesos; más de 33 millones de habitantes han sido afectados, y 8 mil 164 han fallecido.<sup>3</sup> (León, 2017)

3. Los fenómenos naturales se pueden convertir en desastres cuando afectan a una población y aun territorio determinado, como se expone en el anterior numeral de esta iniciativa, México es un país que por sus características geográficas y geológicas se encuentra expuesto a diferentes fenómenos naturales, como sismos, ciclones, inundaciones y erupciones volcánicas que ponen en peligro la vida de las personas que se encuentran en lugares y espacios determinados.

Existen diferentes herramientas e instrumentos de prevención de riesgos y peligros que permiten una mejor identificación de riesgos. Un instrumento, es el Atlas de Riesgos que sirven como base de conocimiento territorial, pero también contiene información que puede contribuir a un mejor conocimiento de la población que habita en ese territorio, para aportar información en la toma de decisiones.

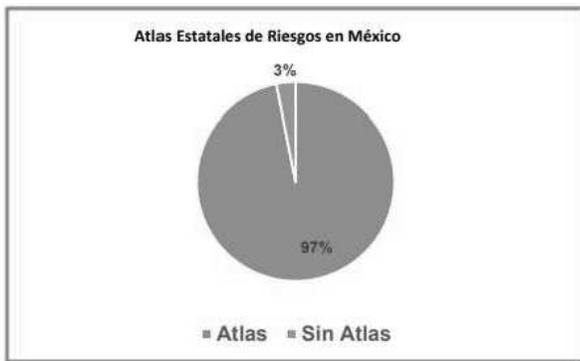
El Atlas Nacional de Riesgos se define como un “Sistema integral de información sobre los agentes perturbadores y daños esperados, resultado de un análisis espacial y temporal sobre la interacción entre los peligros, la vulnerabilidad y el grado de exposición de los agentes afectables”,<sup>4</sup> (Ley, 2012)

El objetivo del Atlas de Riesgos es, **diagnosticar los niveles de peligro y de riesgo a través de sistemas organizados de información, es decir que los AR deben constituir una herramienta de prevención. De ahí la vital importancia conferida a estas herramientas en sus diferentes niveles: municipal, estatal y nacional.** (Inventario de Atlas de Riesgos, 2017).

Para diseñar y elaborar el Atlas Nacional de Riesgos es necesario contar con todos los Atlas de Riesgos Estatales y los Atlas de Riesgos Municipales, sin embargo, en México el 85 por ciento de los municipios no cuenta con sus respectivos Atlas Municipales de Riesgos, así lo demuestra el Inventario de Atlas de Riesgos en México Informe del Estado actual:

**El Atlas Nacional de Riesgos (ANR) es importante haber completado todos los atlas de riesgos estatales (AR-E) y los atlas de riesgos municipales (AR-M). Como se mencionó antes, actualmente México cuenta con 370 AR-M de los dos mil 459 existentes en el país, en otras palabras, 85 por ciento de los Municipios de la República Mexicana no cuenta con AR-M. Aunado a esto, una gran parte de los AR-M únicamente logran caracterizar el peligro, pero no llegan a determinar índices de peligro, vulnerabilidad y riesgo. En algunos otros, ni siquiera logran identificar el peligro correctamente por ambigüedad o duplicidad de los conceptos o no aplican la metodología correcta para evaluar el peligro.** (Inventario de Atlas de Riesgos, 2017)

4. De las 32 entidades federativas del país, 31 tienen su Atlas de Riesgos Estatales (AR-E) siendo Baja California Sur la única entidad que no tiene su AR-E.



(Inventario de Atlas de Riesgos, 2017)

A nivel municipal las cosas son muy diferentes, sólo 15 por ciento de los municipios tiene su Atlas de Riesgos Municipal (AR-M):

De los dos mil 459 municipios existentes en México, únicamente 15 por ciento (375) cuentan con AR-M, como se ilustra en la figura 10. Hay estados que tienen más municipios que otros, también hay estados con porcentaje de AR-municipales mayor que otros, tal es el caso de Baja California y Baja California Sur, ambos con cinco municipios y cada uno sin un AR-municipal, en comparación con Oaxaca al ser un estado con una fuerte fragmentación territorial, debido a su organización socioeconómica contando solo con el 6 por ciento de municipios con AR-M, pero que al contar con 570 municipios y de estos sólo 36 cuentan con atlas, su porcentaje es mucho menor en el ámbito nacional, como se puede ver en la figura 10.

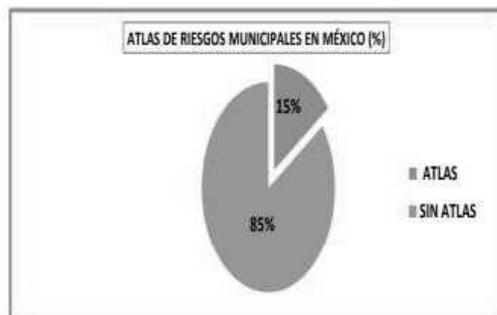


Figura 10. Atlas de Riesgo Municipales en México (%). Datos Cenapred mayo/2016. Elaboración propia. GEIC-DHM.

(Inventario de Atlas de Riesgos, 2017)

De los 375 municipios que cuentan con AR-Municipal, 84 por ciento (315) solicitó la aplicación del Programa de Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos (PRAH) para su financiamiento, mientras que 16 por ciento (160) se realizaron mediante el Programa

**Hábitat.** (Inventario de Atlas de Riesgos, 2017)

De las diferentes Entidades Federativas que en sus municipios tienen AR-M, son muy variados los números y los porcentajes, no se puede hablar de un número en específico:

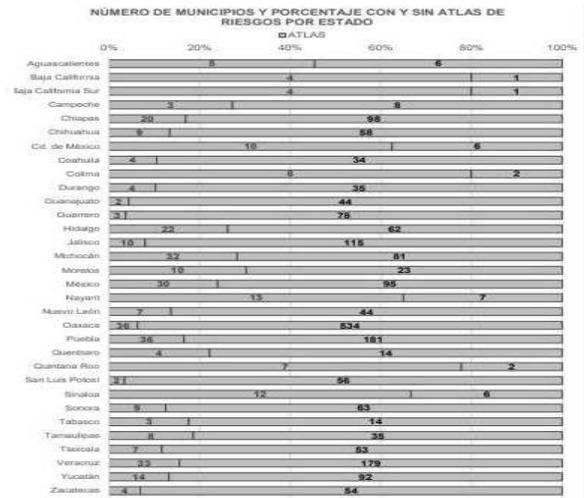


Figura 12. Número de municipios y porcentaje con y sin atlas de riesgos por Estado. Datos Cenapred, 2016. Elaboración propia. GEIC-DHM.

(Inventario de Atlas de Riesgos, 2017)

5. De todos los AR-M que se han elaborado, la mayoría se realizaron en 2011, con 133, este ha sido el mayor número de ediciones realizadas en un año, por lo que ya tienen más de cinco años de elaboración. Esto significa que la mayoría de estos atlas pueden estar ya obsoletos, debido al rápido avance de la urbanización y al cambio del uso de suelo, lo que ocasiona grandes cambios en materia de riesgo. (Inventario de Atlas de Riesgos, 2017)



**Consideraciones**

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

II. La prevención de los desastres utilizando herramientas e instrumentos idóneos debe ser prioridad para todos los órdenes de gobierno, en este sentido la prevención va de la mano con el ordenamiento territorial el cual no se puede entender sin la existencia del conocimiento tanto del territorio como de la población. Es decir, las características del territorio, el tipo de población que lo habita, la actividad económica que se realiza y los fenómenos naturales a los que se ve expuesto, todo ello es fundamental para conocer el territorio. Con esta información es mucho más sencillo tomar decisiones respecto a qué se debe hacer en caso de una emergencia, pero sobre todo conocer los riesgos para evitar que se conviertan en un desastre.

Los atlas municipales de riesgos son instrumentos y herramientas necesarias para la prevención de riesgos y desastres, son de gran utilidad y contribuyen de manera importante en el ordenamiento territorial, sin embargo, y como se expone en esta iniciativa, sólo 15 por ciento de los municipios cuenta con este instrumento y muchos de los atlas de riesgo municipales ya tienen más de cinco años de vigencia y la información que poseen ya es prácticamente obsoleta, es decir, ya no es de utilidad.

III. Para realizar el atlas de riego municipal, se requieren de recursos económicos y asesoría, la cual brinda el Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred) cuando los municipios lo solicitan y los recursos económicos por lo general son los que otorga el Fondo de Prevención de Desastres Naturales (Fopreden), sin embargo, los recursos no son para todos los municipios y al Fopreden, no se le destinan los mismos recursos económicos en cada Presupuesto de Egresos de la Federación, de hecho esto varía sensiblemente de acuerdo al ánimo político que prevalece y no a las necesidades de prevención de riesgos. Ejemplo de ello, es la siguiente tabla que muestra cómo han variado considerablemente los recursos económicos destinados al Fopreden año con año:

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL	MONTO
FOPREDEN 2014	335,190,960
FOPREDEN 2015	346,587,453
FOPREDEN 2016	358,718,014
FOPREDEN 2017	179,359,007
FOPREDEN 2018	350,938,000
FOPREDEN 2019	180,938,000

### Elaboración propia con información del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Como se observa, en los Presupuestos de Egresos de la Federación del 2017 al 2019 serán los años donde menos recursos económicos se le destinen al Fopreden, sin recursos económicos suficientes, es evidente que no se podrán elaborar los AR-M, que resultan indispensables para los municipios en el ordenamiento territorial, de los asentamientos humanos y en la prevención de desastres.

IV. Referente a las facultades que tiene el municipio, elaborar el atlas municipal de riesgos no es una de ellas, es decir, el municipio no se encuentra facultado para realizarlo. Por lo anterior, esta iniciativa tiene el objetivo de reformar la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para facultar a los municipios en la elaboración del Atlas Municipal de Riesgos. Si bien es cierto, muchos de los municipios no cuentan con los recursos económicos necesarios para elaborar este instrumento, tampoco tienen las herramientas ni la información necesaria, es ineludible que la federación y las entidades federativas deben contribuir en la elaboración de estos instrumentos.

Considerando que el Atlas Nacional de Riesgos se alimenta de la información que también proporcionan los Atlas Estatales de Riesgo, se vuelve imperioso que todos los municipios cuenten con el Atlas de Riesgo Municipal.

Por lo anteriormente expuesto, se propone a la soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se reforma la fracción V, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando el inciso B) recorriendo el orden actual de los incisos

**Artículo Único.** Se reforma la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando el inciso b) recorriendo el orden actual de los incisos, para quedar como sigue:

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando el inciso b) recorriendo el orden actual de los incisos.**

V...

a)...

**b) Elaborar el atlas municipal de riesgos;**

c) ...

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

Texto actual	Propuesta de reforma
V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:	V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:
a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;	a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;	<b>b) Elaborar el atlas municipal de riesgos;</b>
c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;	c) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;	<b>d) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;</b>
e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;	e) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;	<b>f) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;</b>
g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;	<b>g) Otorgar licencias y permisos para construcciones;</b>
h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros	<b>h) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;</b>
	<b>i) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros</b>

cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e	cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e
i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales. En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los Municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i) de esta fracción;	j) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales. En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los Municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i) de esta fracción;

### Transitorios

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

**Segundo.** Los municipios elaborarán los atlas de riesgos en coordinación con los estados y la federación, los cuales deberán ser actualizados cada tres años.

### Fuentes

Impacto Socieconómico, d. l. (2016). *Impacto Socieconómico de los Desastres en México durante 2016 Resumen Ejecutivo*. Obtenido de

<http://www.cenapred.gob.mx/es/Publicaciones/archivos/368-RESUMENEJECUTIVOIMPACTO2016.PDF>

Inventario de Atlas de Riesgos, e. M. (noviembre de 2017). *Inventario de Atlas de Riesgos en México Informe del estado actual*. Obtenido de

[http://www.ai.org.mx/sites/default/files/atlas\\_riesgo.pdf](http://www.ai.org.mx/sites/default/files/atlas_riesgo.pdf)

León, M. (13 de septiembre de 2017). *¿Cuánto cuestan a México los desastres naturales?* Obtenido de

<https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/desastres-naturales-cuestan-a-mexico-425-mil-mdp-en-16-anos>

Ley, G. d. (6 de junio de 2012).

### Notas

1 Inventario de Atlas de Riesgos en México Informe del estado actual, recuperado de

[http://www.ai.org.mx/sites/default/files/atlas\\_riesgo.pdf](http://www.ai.org.mx/sites/default/files/atlas_riesgo.pdf) revisión hecha el 28 de enero de 2019.

2 Impacto Socioeconómico de los Desastres en México durante 2016 Resumen Ejecutivo, recuperado de:

<http://www.cenapred.gob.mx/es/Publicaciones/archivos/368-RESUMENEJECUTIVOIMPACTO2016.PDF> revisión hecha el 29 de enero de 2019.

3 León Mariana ¿Cuánto cuestan a México los desastres naturales? Recuperado de:

<https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/desastres-naturales-cuestan-a-mexico-425-mil-mdp-en-16-anos> revisión hecha el 29 de enero de 2019.

4 Ley General de Protección Civil

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.— Diputado **Raúl Gracia Guzmán** (rúbrica).»

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

---

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Higinio del Toro Pérez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El suscrito, diputado Higinio del Toro Pérez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en uso de las facultades que le confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y artículo 6, numeral 1, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo VIII, del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## Exposición de Motivos

Con los hechos recientes donde la Secretaría de Turismo hacía propaganda electoral a favor del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual por ley está prohibido y por lo tanto tuvieron que dejar de transmitir este anuncio en todas las plataformas digitales y medios de comunicación tradicionales, no queda más asegurarnos de que esto no vuelva a pasar.

Debemos como diputados federales, proteger los bienes públicos, de cualquier estrategia de propaganda, ya sea hacia una persona o a un partido político. ¿Porque debe ser de suma importancia esto? Año con año los municipios y alcaldías necesitan de obras para asegurar las necesidades mínimas para que sus habitantes puedan moverse, tener seguridad y sean productivos económicamente.

Ante estas necesidades de las personas es que el Estado invierte en obras que promuevan el desarrollo regional y el económico, ya sea a nivel municipal o federal, pero no porque la federación o los estados digan en qué obras se va a invertir, significa que ese dinero es suyo, ese dinero proviene de los contribuyentes, por eso hay cuidarlo y revisar su correcto uso.

Por estas razones, es muy importante cuidar que estas obras de inversión pública federal sean reconocidas como tal, como “obras públicas” y no se le adjudiquen a partidos políticos, presidentes municipales o a gobernadores estatales, también sin olvidar mencionar que los estados y municipios tienen partidas específicas para su uso en inversión pública, que está señalado en el Paquete Económico que envía la Secretaría de Hacienda y Crédito Público año con año.

Un ejemplo del mal uso de las inversiones públicas ocurre con la finalización de estas, al momento de entregarlas o inaugurarlas ya sea alumbrado público, banquetas, bardas, hospitales, deportivos, puentes peatonales<sup>1</sup>, escuelas, tractores o uniformes escolares, éstas contienen colores o leyendas que hacen referencia al partido político que gobierna o en el estado o a nivel nacional.

Un ejemplo además del de la propaganda por parte de la Secretaría de Turismo, es el cambio de los colores de la empresa paraestatal como es Petróleos Mexicanos a unos muy parecidos al partido que es mayoría en ambas Cámaras, dotándolo de un *slogan* que va contra toda ética democrática y de contrapesos.

Estos son ejemplos del cómo es que se logra manipular las decisiones del electorado, confundiéndolo en el quien es el que construye, rehabilita o concede la infraestructura básica de nuestra sociedad. Esta es la razón más importante para proteger cualquier inversión pública que contenga recurso federal, para que no pueda ser utilizada como propaganda a ningún estado, municipio o partido político.

¿Cómo es que funciona esta propaganda electoral? El cerebro humano funciona de una manera en la que el individuo busca patrones de reconocimiento, estas relaciones funcionan con base en los sentidos del cuerpo, estos sentidos son los que moldean nuestra cotidianidad, estos patrones nos dan familiaridad a las cosas que sentimos, vemos u olemos, estas familiaridades que realiza nuestro cerebro son aprovechadas por el mercado de bienes y servicios para vendernos productos.<sup>2</sup>

Esta práctica no es nueva y lleva ejerciéndose por años, es una relación comercio-sociedad, ya en la época feudal se utilizaban estrategias de ventas para crear un vínculo entre el producto y el cliente. Estas relaciones vienen desde la infancia y es por repetición de patrones por lo que se crean estos puentes entre lo que sentimos y lo que decidimos.<sup>3</sup>

Con los colores son más evidentes estos puentes, los efectos de los colores no son innatos, pero como se conocen en la infancia a la vez que el lenguaje, los significados quedan interiorizados en la edad adulta y parecen innatos.

A pesar de las sensaciones individuales hay una comprensión universal, las impresiones y vivencias que producen los colores pueden considerarse de una manera perfectamente objetiva, aunque cada individuo vea, sienta y juzgue los colores de una manera personal.

El uso de colores para expresar nuestro estado de ánimo es el pináculo de estas relaciones del color y nuestro entorno, un ejemplo más cercano a estas relaciones es cuando nos referimos a nuestros equipos de fútbol favoritos, al decir o mencionar que somos “seguidores” o “fieles a los colores” de cada uno de nuestras escuadras.

Por estas consideraciones, que van desde razones científicas hasta legislativas y éticas, que son de importancia social y honradez política me parece viable adicionar al párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la palabra colores, tonos y partido político, evitando así la desinformación y proselitismo político.

Con lo anterior expuesto, me permito someter a consideración de la soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Que reforma el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

“La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, **colores**, **eslogan**, voces, **tonos** o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público o **partido político**.”

[...]

### **Transitorio**

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

## Notas

1 Iniciativa presentada por Timoteo Villa Ramírez. LXIII Legislatura

2 Las células de la Mente; Ricardo Tapia; Fondo de Cultura Económica; 2015

3 <http://psicologiyamente.com/cultura/feudalismo>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.— Diputado **Higinio del Toro Pérez** (rúbrica).»

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

---

#### CÓDIGO PENAL FEDERAL

---

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado Luis Javier Alegre Salazar, del Grupo Parlamentario de Morena

El que suscribe, Luis Javier Alegre Salazar, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman la denominación del capítulo III del título octavo y los artículos 203 y 203 Bis del Código Penal Federal, conforme a la siguiente

#### Exposición de Motivos

“Para ser competitivos, tenemos que renovarnos constantemente como destino, y ajustarnos a lo que el mercado necesita, sólo así, México será un destino especial, diferente, que lo posicione por arriba de sus competidores en las preferencias de los más de mil 300 millones de turistas que viajan por el mundo... En la férrea lucha por el mercado turístico internacional, se hace indispensable una mejora continua en los productos y servicios que ofrecemos para lograr experiencias memorables y satisfactorias en el viajero, y el rigor, análisis, disciplina y sistematización de la investigación científica, se presenta también como un gran aliado, que nos ayudará a crecer”.<sup>1</sup>

Esto dijo el secretario de Turismo, Miguel Torruco. En otras palabras, el turismo en México está llamado a hacer y a ser un sector estratégico, holístico –recordando a Karl Popper– que sea incluyente, sume esfuerzo y sea detonante del desarrollo con equidad. Es un sector muy noble que puede convertirse en la gran oportunidad para combatir la desigualdad, la pobreza y la inequitativa distribución del ingreso, no solo de las familias, sino también regionalmente.

Considero fundamental cuidar las palabras, humanizarlas y despojar al turismo de términos o calificativos que nada tienen que ver con el sector y sí lo estigmatizan y, en mi opinión, distorsionan su potencial y, en muchos casos, lo criminalizan. Octavio Paz decía: “La experiencia poética es irreductible a la palabra y, no obstante, sólo la palabra lo expresa”.<sup>2</sup>

Algunos ejemplos. Recientemente en una de las plataformas de televisión que han captado al público mexicano se exhibe una serie de televisión cuyo título es *Dark Tourism*. Puede traducirse como turismo oscuro, tenebroso, necrófilo, etcétera. En la serie de Netflix lo traducen como **turismo tanatológico**.

En el programa se encuentran ejemplos de supuestas investigaciones de un periodista neozelandés donde asesinos, sectas o tragedias humanas, sean éstas del hombre o provocadas por la naturaleza las convierte –la serie– en supuestos atractivos turísticos.

Me pregunto si un narcotraficante como Pablo Escobar y su “pistolero” de apodo El Popeye, quien presume sus más de 200 ejecuciones, puede ser motivo de turismo; lo mismo que en México sectas como la Santa Muerte encajen en el sector, otras como el vudú o la carnicería que se hace de animales domésticos, justificado por supuestos valores idiosincráticos, en algunas regiones de África y Asia.

Estos temas pueden ser importantes para especialistas en tanatología, psicólogos o sociólogos, o antropólogos que estudian el comportamiento humano; o que para ciertos periodistas despierten cierto morbo, están en su derecho, pero en nada tienen que ver con el turismo o, cuando menos así lo creo. No se trata de una actitud o posición maniquea. Está muy lejos de serlo. No todo lo que es visita es turismo o no tiene por qué serlo.

Llama la atención que en la legislación haya el término *delito de turismo sexual*, entendiendo éste como “quien promueve, publicite, invite, facilite o gestione por cualquier

medio a que una o más personas viajen al interior a interior o exterior del territorio nacional a fin de que realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados...

Esto no puede ser turismo ni hay por qué encajonarlo en el concepto de *delitos de turismo sexual*.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, México ocupó el primer lugar mundial en abuso sexual, violencia física y homicidios de menores de 14 años con 4.5 millones de reportes, de éstos 75 por ciento corresponde a mujeres (de acuerdo con el Unicef). Se estima que las ganancias de material pornográfico infantil en México superan los 34 mil millones de pesos.<sup>3</sup>

Más aun, hay testimonios de algunos medios donde consideran a Acapulco, Cancún, Tapachula, Tijuana, Guadalajara, entre otros, como destinos “turísticos de turismo sexual”. Esto no puede ni debe ser turismo ni mucho menos destinos de turismo sexual. Son delitos de carácter sexual donde la pederastia, pedofilia, prostitución, trata de personas son ejemplos, pero no tiene por qué ser turismo.

En el documento de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Incidencia delictiva del fuero común 2018* señala un total de delitos (del fuero común) de casi 1 millón 711 mil, de los cuales 38 mil 500 son considerados de carácter sexual. De éstos, estados como Baja Sur suman 475, Baja California 2 mil 447, Chiapas mil 323, Chihuahua 2 mil 555, Ciudad de México 3 mil 82, Guanajuato mil 632, Guerrero 460, Jalisco 2 mil 739, estado de México 4 mil 13, Michoacán 734, Morelos 995, Nuevo León 2 mil 681, Quintana Roo 619, San Luis Potosí mil 55, Sinaloa 556, Tabasco mil 17, Tamaulipas mil 231 y Veracruz mil 431.<sup>4</sup> Son algunas entidades, recordando que en promedio sólo 2 por ciento se denuncia. Sin embargo, se quiere subrayar que ninguno de estos delitos tiene que ver con el turismo o la actividad turística.

El documento *Trata de personas en México*, publicado por Hispanics in Filanthropy,<sup>5</sup> señala las rutas de dónde son y a donde van las víctimas de la Trata por algunas entidades, por ejemplo **Baja California**: llegan a las ciudades de Tijuana, Mexicali, San Quintín, Ensenada y Tecate; víctimas procedentes de Guerrero, Honduras, Sonora, Oaxaca, El Salvador, Nayarit, Rusia, Venezuela, Michoacán, Haití, estado de México, EUA, Cuba, Ciudad de México, Puerto Rico; Puebla y Guatemala.

**En Nuevo León**, llegan de Baja California, San Luis Potosí, Ciudad de México, Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Guatemala, El Salvador, Honduras, Rusia; las víctimas se mueven a EUA, Cancún, Tamaulipas. La Ciudad de México funge como zona de reclutamiento.

**San Luis Potosí**, llegan de Guerrero, Chiapas, Oaxaca, Coahuila, Hidalgo, Guanajuato, Veracruz, Puebla, Chihuahua, Honduras, Guatemala, El Salvador. De San Luis Potosí se desplazan a Nuevo León, Coahuila, EUA, Querétaro, Tamaulipas.

**Tlaxcala**, van a Nueva York, Houston y Atlanta. **Puebla**, van a Veracruz, Oaxaca, Tlaxcala, y Chiapas. **Quintana Roo**, llegan de Tabasco, Yucatán, Oaxaca, Brasil, Cuba, Nicaragua, Honduras, Chiapas.

Son sólo algunos ejemplos del tránsito que sigue este jugoso negocio del delito de Trata en México. En todo esto la actividad turística no tiene nada que ver. Son negocios ilícitos, vergonzosos que atentan en contra de los derechos humanos, la dignidad humana y donde el crimen organizado es protagonista.

Deslindar el turismo de estas actividades es para ubicar al sector en un contexto de lo que puede aportar, incluso creando las condiciones necesarias para combatir la marginación y pobreza que mucho tiene que ver con estas atroces, inhumanos y deleznable prácticas.

No es casualidad que el turismo tenga que ver con los Objetivos 2030 de Desarrollo Sostenible del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, donde se considera que este sector se involucra en prácticamente los 17 objetivos, destacando por ejemplo: Hambre cero; Salud y bienestar; Agua limpia y saneamiento; Trabajo decente y crecimiento económico; Industria, innovación e infraestructura; Reducción de las desigualdades; Ciudades y comunidades sostenibles; Acción por el clima; Vida submarina, Vida y ecosistemas terrestres, entre otros.

Además de ser el sector que aporta al país casi 9 por ciento del producto interno bruto, con más de 4 millones de empleos. Se separa para 2019 un total de 43.6 millones de turistas internacionales, equivalente a una derrama económica de 23.8 miles de millones de dólares.

La iniciativa que pongo a consideración de esta soberanía tiene como propósito quitar de la legislación el término de *delito de turismo sexual* señalado en el Código Penal Fe-

deral, en el título octavo, capítulo III, en los artículos 203 y 203 Bis. Creo que es justo e imprescindible hacerlo.

El siguiente cuadro trata de explicar de manera más específica cómo quedaría el texto modificado del capítulo III y los artículos 203 y 203 Bis del Código Penal que se propone:

Capítulo III Turismo Sexual en contra de Personas Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo.	Capítulo III Delitos Sexuales en contra de Personas Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo.
--	--

Artículo 203. Texto Original. Comete el delito de turismo sexual quien promueva, publicite, invite, facilite o gestione por cualquier medio a que una o más personas viajen al interior o exterior del territorio nacional con la finalidad de que realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una	Artículo 203. Texto modificado Comete el delito de <del>turismo</del> sexual quien promueva, publicite, invite, facilite o gestione por cualquier medio a que una o más personas viajen al interior o exterior del territorio nacional con la finalidad de que realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una
---	---

o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo.	o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo.
Artículo 203 bis. A quien realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, en virtud del turismo sexual, se le impondrá una pena de doce a dieciséis años de prisión y de dos mil a tres mil días multa, asimismo, estará sujeto al tratamiento psiquiátrico especializado.	Artículo 203 bis. Texto modificado A quien realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, en virtud del <del>delito</del> sexual, se le impondrá una pena de doce a dieciséis años de prisión y de dos mil a tres mil días multa, asimismo, estará sujeto al tratamiento psiquiátrico especializado.

Por lo anterior someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto**

**Único.** Se reforman la denominación del capítulo III del título octavo, y los artículos 203 y 203 Bis del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Título Octavo...

Capítulo III.

**Delitos Sexuales** en contra de Personas Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo

**Artículo 203.** Comete delito sexual a quien promueva, publicite, invite, facilite o gestione por cualquier medio a que una o más personas viajen al interior o exterior del territorio nacional con la finalidad de que realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo. Al autor de este delito se le impondrá una pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa.

**Artículo 203 Bis.** A quien realice cualquier tipo de actos sexuales reales o simulados con una o varias personas menores de dieciocho años de edad, o con una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o con una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, en virtud del **delito** sexual, se le impondrá una pena de doce a dieciséis años de prisión y de dos mil a tres mil días multa, asimismo, estará sujeto al tratamiento psiquiátrico especializado.

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Discurso del secretario de Turismo, Miguel Torruco Marqués, en la inauguración del Centro Nacional de Investigación Turística y Centro Nacional de Investigación Gastronómica. Instituto Politécnico Nacional, 11 de diciembre de 2018.

2 Lectura poética de *Libertad bajo palabra*, www.persee.fr

3 Reporte Índigo, 11 de junio 2011.

4 Incidencia delictiva en el fuero común, 2018. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Diciembre de 2018.

5 *Trata de personas en México. Una mirada desde las organizaciones de la sociedad civil.* Hispanics in Philanthropy, www.hipgive.org

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2019.— Diputado **Luis Javier Alegre Salazar** (rúbrica).»

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

---

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

«Iniciativa que reforma los artículos 3o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Marivel Solís Barrera, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, diputada María Marivel Solís Barrera, integrante de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados y del Grupo Parlamentario de Morena, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto para reformar los artículos 3 y 73 de la Constitución Política, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La ciencia, la tecnología y la innovación marcan la pauta para el desarrollo de las naciones, pues son actividades que por su naturaleza elevan los niveles de productividad y competitividad; pero, sobre todo, mejoran la calidad de vida de las personas. Las grandes potencias en el mundo han reconocido este hecho y, por lo tanto, han vislumbrado al sector científico y tecnológico como un medio para acrecentar el desarrollo y el bienestar social.

Así la experiencia internacional muestra que el desarrollo de los países se basa cada día más en su poder para generar, asimilar y transferir conocimiento, el cual favorece la creación de bienes y servicios de mayor valor agregado que mejoran los niveles de competitividad de un país, incrementan sus posibilidades de desarrollo interno y elevan su posición en un entorno global cada día más interconectado y competido.

Dada su importancia, el apoyo en general a la ciencia, la tecnología y la innovación (CTI), constituye una decisión de política pública de primer orden e importancia. No es casualidad que aquellos países que históricamente han invertido mayor cantidad de recursos en actividades de ciencia, sean también los que muestran los mejores niveles de ingreso per cápita y de desarrollo humano.

Lamentablemente y por diversas razones, al día de hoy, México sigue rezagado en el impulso y apoyo a las actividades científicas y tecnológicas. Diversos indicadores internacionales dan cuenta de ello y, si bien existen algunos avances, éstos no se han dado a la velocidad que el país lo requiere; esto es, han ocurrido con menor celeridad de lo que lo están haciendo otras naciones, incluso en nuestra propia región latinoamericana.

### Planteamiento del problema

México ocupa los últimos lugares en casi todos los principales indicadores internacionales relacionados con el desarrollo científico, tecnológico y de innovación; por ejemplo, en aquellos relativos a la inversión pública y privada, al número de patentes concedidas y generadas como país, al número de investigadores por cada diez mil habitantes, al número de mujeres dedicadas al desarrollo de actividades científicas y tecnológicas, al número de empresas de base tecnológica, al número de recursos humanos especializados, a las capacidades de infraestructura tecnológica, entre muchos más.

En contraste respecto al lugar actual que ocupa México en este ranking mundial de indicadores, existe un potencial geográfico y macroeconómico que favorecería el éxito científico y tecnológico en México. Ciertamente, el país cuenta con una serie de fortalezas y ventajas que permitirían concreta, alcanzar y hacer valer esta situación con el debido marco normativo que corresponde actualizar para tal fin; sin duda alguna permitirá escalar positivamente posiciones de desarrollo económico, y tecnológico que impactarán sensiblemente en el bienestar de nuestro país.

En este contexto, es imperante impulsar una agenda científica nacional que permita dar solución a los grandes problemas nacionales que históricamente han lastimado a la población, esto es, a aquellos relacionados con la alimentación, la salud, el agua, el medio ambiente, el cambio climático, la energía y el estado de derecho, entre otros.

A partir de estos antecedentes, y en el marco de la reforma educativa y del artículo tercero constitucional, se conside-

ra pertinente y fundamental impulsar el fortalecimiento de la base constitucional de la política de Estado en materia científica, tecnológica e innovación.

En México, el marco jurídico bajo el cual se desarrollan las actividades científicas y tecnológicas, se encuentra consagrado en diversos ordenamientos legales. A nivel constitucional, en el año de 1993, se adicionó el artículo tercero de nuestra Carta Magna, a fin de establecer de manera expresa la obligación del Estado para apoyar la investigación científica y tecnológica, con lo que se dio un primer paso para dotar de importancia nacional y jurídica el apoyo a este sector estratégico.

No obstante, lo dispuesto en el artículo referido, aún en la Constitución no se ha logrado reflejar con toda claridad la importancia del impulso e inversión en las actividades científicas, tecnológicas y de innovación.

Otro elemento importante a destacar es la ausencia del fomento a la innovación; pues si bien es cierto que la ciencia y la tecnología forman parte medular para el desarrollo de un sistema nacional de innovación, la realidad es que hoy en día, la Constitución tampoco considera el impulso a la innovación como pilar fundamental para el desarrollo económico nacional.

Por lo anterior, dadas las condiciones del entorno económico actual, es menester fomentar que la Carta Magna no sólo promueva el “apoyo” a la ciencia y a la tecnología en el país, sino más aún, considere el fomento e inversión en estas actividades, junto con la innovación, áreas prioritarias para el desarrollo nacional.

Consagrar a nivel constitucional el derecho a la ciencia, no es solamente el derecho a beneficiarse de los productos materiales de la ciencia y la tecnología; sino también, de sus aplicaciones; asimismo, es un derecho a beneficiarse del método científico y del conocimiento científico, sea para dar mayor capacidad a la toma de decisiones personales o para diseñar e implementar políticas públicas basadas en evidencia.

La planeación y conducción institucional de la ciencia y tecnología en México ha sido exitosa en tanto que ha podido proveer un marco predecible para que los investigadores puedan hacer, a mediano y largo plazo, inversiones en esfuerzo, recursos humanos, estudiantes asociados, participación y cooperación internacionales, y adquisiciones de equipo e infraestructura considerables.

Por ello, la política de ciencia y tecnología se debe desarrollar entre dos coordenadas que es necesario combinar: la innovación y la estabilidad. Los países que han alcanzado un alto grado de desarrollo tienen políticas de largo plazo que se adaptan gradualmente a necesidades naturalmente cambiantes en este campo; por lo que es importante asegurar, desde la Constitución, que las políticas científicas, tecnológicas y de innovación tengan una orientación y visión de largo plazo.

Con todo este contexto, es importante darle centralidad a la agenda del desarrollo en ciencia y tecnología con los énfasis señalados, en virtud de los cuales se fomente la investigación y el desarrollo en entornos de confianza, certidumbre y reglas del juego explícitas.

Por lo anteriormente expuesto, se propone que la reforma a los artículos 3o. y 73 constitucionales en materia educativa, integre los siguientes elementos:

1. Que la educación que obligatoriamente imparta el Estado, se base en los resultados del progreso científico y se beneficie del desarrollo tecnológico, sea crítica e interdisciplinaria.
2. Establecer el derecho humano a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones. Lo cual ha sido reconocido en nuestro país por diversos instrumentos internacionales.
3. Establecer con toda claridad, que el Estado apoyará e incentivará la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, actividades que se considerarán como áreas prioritarias para el desarrollo nacional.
4. Establecer que estas actividades deben realizarse con una visión de largo plazo, y se enfocarán a la atención y solución de los problemas nacionales.
5. Asimismo, se considera una responsabilidad compartida entre el Estado y los sectores social y privado garantizar el financiamiento, conservación, desarrollo y difusión de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación.
6. De manera destacada, se propone reformar el artículo 73 con el objeto de facultar al Congreso, para expedir la ley general en materia de ciencia, tecnología e innovación, a fin de promover la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos,

que requiere el desarrollo nacional, y establecer los mecanismos de coordinación y financiamiento entre las entidades federativas, los municipios y la federación para consolidar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Se debe destacar que esta iniciativa recoge las conclusiones de un grupo de trabajo constituido al interior de la Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación, que tengo el honor de presidir, por lo que agradezco a mis compañeros legisladores todo el apoyo para consensuar la presente redacción.

Asimismo, la iniciativa integra diversas propuestas que se han presentado sobre este tema en otras legislaturas, tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, pues la preocupación por la consideración en el texto constitucional de este sector fundamental para el desarrollo del país, ha sido constante y ha ido más allá de distinciones partidistas. En este sentido, debo reconocer la valiosa propuesta que en su momento el diputado Mario Delgado Carrillo, así como el diputado Juan Carlos Romero Hicks, presentaron en el Senado de la República, como integrantes de la Comisión de Ciencia y Tecnología en esa Cámara.

A fin de dar mayor claridad a las propuestas y cambios que se plantean, a continuación, se comparte un cuadro comparativo.

TEXTO VIGENTE CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	INICIATIVA
Artículo 3º. ... ... ... I... II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. III. ... IV. ... V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos – incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura; VI. ... a IX ...	Artículo 3º. ... ... ... I. ... II. La educación que obligatoriamente imparta el Estado se basará en los resultados del progreso científico y se beneficiará del desarrollo tecnológico, será crítica e interdisciplinaria. III. ... IV. ... V. Toda persona tiene derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones. El Estado apoyará, fomentará, incentivará y difundirá, la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, como áreas prioritarias para el desarrollo nacional, las cuales se orientarán con una visión de largo plazo y se enfocarán a la atención y solución de los problemas y necesidades nacionales, corresponde al Estado junto con los sectores sociales público y privado; garantizar su financiamiento, conservación, desarrollo y difusión; asimismo, alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura. VI. ... a IX ...
Artículo 73. I. ... a XXX ... Fracción XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión	Artículo 73. I. ... a XXX ... XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera y la transferencia de tecnología; asimismo,

extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional. XXIX-G .... a XXI. ...	para expedir la ley general en materia de ciencia, tecnología e innovación a fin de promover la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional, y establecer los mecanismos de coordinación y financiamiento entre las entidades federativas, los municipios y la Federación para consolidar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. XXIX-G .... a XXI. ...
--	--

La reforma aquí propuesta vinculará de manera directa a la ciencia, la tecnología y a la innovación, con el desarrollo nacional y la planeación estratégica.

Asimismo, permitirá sentar las bases para la reinserción de nuestro país en la economía mundial y, de esta manera, retomar la competitividad internacional perdida.

En la Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación tenemos claro que fortalecer las capacidades científicas y tecnológicas de nuestro país es una tarea pendiente que urge atender, pues sólo de esta manera podremos responder a los

nuevos retos que nos imponen la compleja realidad social y económica que como nación enfrentamos.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman los artículos 3o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforman las fracciones II y V del artículo 3o., y se reforma la fracción XXIX-F del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

...

...

**I. ...**

**II. La educación que obligatoriamente imparta el Estado se basará en los resultados del progreso científico y se beneficiará del desarrollo tecnológico, será crítica e interdisciplinaria.**

**III. ...**

**IV. ...**

**V. Toda persona tiene derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones. El Estado apoyará, fomentará, incentivará y difundirá la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación, como áreas prioritarias para el desarrollo nacional, las cuales se orientarán con una visión de largo plazo y se enfocarán a la atención y solución de los problemas y necesidades nacionales. Corresponde al Estado, junto con los sectores sociales público y privado, garantizar su financiamiento, conservación, desarrollo y difusión; asimismo, alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.**

**VI. a IX ....**

Artículo 73.

**I. a XXX ....**

**XXIX-F.** Para expedir leyes tendentes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera y la transferencia de tecnología; **asimismo, para expedir la ley general en materia de ciencia, tecnología e innovación, a fin de promover la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional, y establecer los mecanismos de coordinación y financiamiento entre las entidades federativas, los municipios y la Federación para consolidar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.**

XXIX-G a XXI. ...

**Transitorio**

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

Palacio Legislativo, de San Lázaro a 12 de marzo de 2019.— Diputada **María Marivel Solís Barrera** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisiones Unidas de Educación, y de Puntos Constitucionales, para dictamen.**

---

**CÓDIGO PENAL FEDERAL**

---

«Iniciativa que reforma los artículos 381 Ter y 381 Quáter del Código Penal Federal, a cargo del diputado David Bautista Rivera, del Grupo Parlamentario de Morena

El suscrito, David Bautista Rivera, diputado federal de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y modifica el artículo 381 Ter y 381 Quáter del Código Penal Federal, con base en la siguiente

**Exposición de Motivos**

La ganadería fue introducida en México durante la época de la colonización, ya que en la época prehispánica se enfocaba

de manera limitada a la cría de pavo, al xoloitzcuintle, a la cochinilla de grana y algunas especies apícolas.

Se define como la actividad económica que consiste en el manejo de animales domesticables con fines de producción para su aprovechamiento como alimento o insumo en ciertas actividades industriales.<sup>1</sup>

En México es una de las actividades productivas más dinámicas en el medio rural. La ganadería puede ser extensiva, intensiva y de autoconsumo, existen varios factores que influyen para un buen desarrollo de los animales como el relieve del suelo, acceso a fuentes de agua, un clima adecuado en cuanto a humedad y temperatura, así como la vegetación y los forrajes que se utiliza para su alimentación.

La ganadería es una de las fuentes más importantes de alimentación, la cría de bovinos, ovinos, porcinos, equinos y aves, nos obsequia carne, leche y huevos alimentos que se consumen en grandes cantidades en México, lo que nos brinda la oportunidad de gozar de una alimentación rica y saludable.<sup>2</sup>

En México, 110 millones de hectáreas a las producción ganadera en 1.1 millones de unidades de producción.<sup>3</sup>

La producción de alimentos pecuarios cada vez es más importante en el contexto de la satisfacción de la demanda creciente de alimentos en el mundo.

México es el séptimo productor mundial de proteína animal, esto es muestra del alto potencial de desarrollo que tiene y las ventajas competitivas que presenta el sector.<sup>4</sup>

Durante 2017 la producción de carne de cerdo registró un crecimiento de 4.6 por ciento, la de pollo 4.2 por ciento y la de res 2.4 por ciento, esto en comparación con el año anterior; el aumento generalizado de estos tres tipos de proteína animal en comparación con 2016 fue de 3.7 por ciento; Jalisco y Veracruz fueron los de mayor aportación en esos sectores.<sup>5</sup>

De acuerdo con el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera los otros tipos de proteína animal que tuvieron alza fueron el huevo para plato con 3.9 por ciento y la producción de leche de bovino con 1.7 por ciento. Jalisco se colocó como la entidad con mayor aportación en ambos sectores.

Con el incremento generalizado de la producción cárnica respecto a 2016, nuestro país pasó de producir 6 millones

333 mil 292 toneladas (cerdo, pollo y res) a 6 millones 572 mil 643 toneladas.

Con un inventario de 31 millones 289 mil 594 cabezas (ganado de engorda), en 2017, Estados Unidos, Japón, Hong Kong, Canadá y Corea, fueron los países a los que México exportó mayormente carne de bovino y sumado a los envíos de ganado en pie, nuestro país obtuvo un valor estimado por este comercio de más de 1 millón 832 mil millones de dólares, 8.8 por ciento más que en 2016.

El Indicador Global de la Actividad Económica que realiza el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, nos muestra que, en 2018, la producción de carne en canal de ave, bovino, porcino, leche de bovino y huevo presentó saldos anuales positivos, lo cual representa un aumento anual de 3.2 por ciento, México alcanzó las 179 mil 910 toneladas de carne bovina.

La ganadería mexicana es una actividad fundamental en la economía rural y es un soporte importante en el proceso de captación de divisas que requiere nuestro país, tanto por la exportación de ganado en pie como de productos procesados.

En los últimos meses, el sector ganadero se encuentra preocupado por la reciente desaparición de animales, los ganaderos denunciaron el incremento de robo de ganados, donde en los mismos potreros ingresan a los terrenos o domicilios de estos para destazar al ganado, llevándose todo para su venta en carnicerías, dejando solamente las vísceras y patas del ganado.

Con base a los informes del Secretariado del Sistema Nacional de Seguridad Pública del gobierno federal, en los primeros seis meses de 2018 se reportaron 210 carpetas de investigación en materia de robo a ganado, en Tabasco se generaron 199 robos, Jalisco con 164 reportes, Chihuahua es el tercero en el país en este tipo de delito con 154 averiguaciones previas, seguido de Zacatecas, con 148, y luego Aguascalientes con 147, posteriormente Guanajuato con 134 reportes, después el estado de México con 83, Oaxaca con 81 y Puebla en el décimo lugar nacional con 77 robos.

Cabe señalar que cada robo reportado no corresponde sólo a una pieza, ya que en cada acto delictivo consiste en la sustracción de al menos diez animales. Cada vaca se estima en un costo de 25 mil pesos, y el toro alcanza costos de hasta 60 mil.

El estudio realizado con los datos que mensualmente ha proporcionado el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, respecto a las averiguaciones previas y carpetas de investigación iniciadas llamado “La consolidación de los registros y estadísticas delictivas en México” indica que del 2015 al 2017, se realizaba el robo de ganado sin violencia.

Sin embargo, a partir de enero de 2018 con base en los registros del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo al Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de los Delitos y las Víctimas, se empezaron a registrar robos de ganado con violencia, esto genera un estado de alerta, ya que va en aumento y ahora se realiza con violencia, afectando gravemente al Sector Ganadero.

Casi siete millones de mexicanos que cada día se enfrentan a los robos constantes de su ganado, el precio de cada res y caballos, ronda entre 10 y 20 mil pesos, y los borregos desde cinco a 12 mil pesos dependiendo el peso. Al terminar con el abigeato estaremos también acabando con los rastros no oficiales, que mantienen la carne insalubre, es por esto que se debe garantizar el estado de derecho en la ganadería es indispensable sobre todo para los pequeños productores, quienes incluso llegan a perder su patrimonio familiar.

El delito de abigeato constituye un grave problema para el desarrollo económico del país porque atenta contra las actividades primarias y de autoconsumo de México.

Este escenario empeora porque nuestro sistema jurídico, no se considera como un delito grave el abigeato, es apto al pago de fianzas muy bajas, incluso por debajo del valor del ganado robado, lo que se traduce en atractivas ganancias para quienes cometen este delito.

Es por esto que es importante realizar modificaciones al Código Penal Federal, que generen certidumbre jurídica a los productores ganaderos.

El texto propuesto es el siguiente:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<b>Artículo 381 Ter.</b> - Comete el delito de abigeato, quien por si o por interpusita persona se apodere de una o más cabezas de ganado, sin consentimiento de quien legalmente pueda disponer de ellas.	<b>Artículo 381 Ter.</b> - ...
Se considerará ganado, para los efectos de este delito, a las especies: bovina, caballar, asnal, mular, ovina, caprina, porcina o de una o más colonias de abejas en un apiario; así como aquél domesticado, bravo, de pezuña, ganado mayor o ganado menor, independientemente de la actividad típica del animal.	...
Por tal delito, se impondrán de <del>dos</del> a diez años de prisión.	Por tal delito, se impondrán de <b>diez</b> a <b>quince años</b> de prisión.
<del>Se equiparará al delito de abigeato y se sancionará con la misma pena que éste, el sacrificio de ganado sin el consentimiento de quien legalmente pueda otorgarlo.</del>	
<b>Artículo 381 Quáter.</b> - El delito de abigeato se considera calificado y se aumentará la pena hasta en una mitad, cuando sea cometido por quien tenga una relación laboral, o de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con el propietario del ganado.	<b>Artículo 381 Quáter.</b> - El delito de abigeato se considera calificado y se aumentará la pena hasta en una mitad, cuando: <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Sea cometido por quien tenga una relación laboral;</li> <li>II. Sea cometido por quien tenga relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con el propietario del ganado;</li> <li>III. Se sacrifique intencionalmente sin consentimiento de quien legalmente puede otorgarlo;</li> </ol>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>IV. Se allane el domicilio con la intención de sacrificar dentro del mismo el ganado;</li> <li>V. Se adquiera o negocier ganado robado, carne, pieles u otros derivados producto de abigeato, a sabiendas de esta circunstancia;</li> <li>VI. Proteja dolosamente ganado robado con documentación falsa;</li> <li>VII. Autorizar en rastro oficial o en cualquier otro lugar de matanza, el sacrificio de ganado robado a sabiendas de esta circunstancia;</li> <li>VIII. Expedir documentación que acredite la propiedad de animales producto de abigeato a favor de persona distinta de Unión Ganadera, quien legalmente pueda disponer de ellos, o autorice su movilización, a sabiendas de su ilegal procedencia;</li> <li>IX. Se realice cualquier tipo de extorsión por cualquier medio a cambio de regresar el ganado;</li> <li>X. Cuando el delito se ejecute mediante violencia física o moral, o bien cuando lo cometa un servidor público;</li> </ol>
--	---

	XI. Transportar ganado, carnes o pieles a sabiendas de que se trata de carga producto de abigeato.
<del>De igual manera se impondrá la pena establecida en el párrafo anterior, cuando el delito se ejecute mediante violencia física o moral, o bien cuando lo comenta un servidor público.</del>	
Cuando la conducta a que se refiere este artículo se cometa por una asociación delictuosa, banda o pandilla, se sancionará en términos de los artículos 164 o 164 Bis, según corresponda.	...

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía la siguiente

### Decreto por el que se reforma y modifica el artículo 381 Ter y 381 Quáter del Código Penal Federal

**Único.** Se modifica el tercer párrafo y se elimina el último párrafo del artículo 381 Ter., y se modifica el primer párrafo y elimina el segundo párrafo del artículo 381 Quáter del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 381 Ter.** Comete el delito de abigeato, quien por sí o por interpósita persona se apodere de una o más cabezas de ganado, sin consentimiento de quien legalmente pueda disponer de ellas.

Se considerará ganado, para los efectos de este delito, a las especies: bovina, caballar, asnal, mular, ovina, caprina, porcina o de una o más colonias de abejas en un apiario; así como aquél domesticado, bravo, de pezuña, ganado mayor o ganado menor, independientemente de la actividad típica del animal.

Por tal delito, se impondrán de **diez a quince años** de prisión.

**Artículo 381 Quáter.** El delito de abigeato se considera calificado y se aumentará la pena hasta en una mitad, cuando:

- I. Sea cometido por quien tenga una relación laboral;
- II. Sea cometido por quien tenga relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con el propietario del ganado;
- III. Se sacrifique intencionalmente sin consentimiento de quien legalmente puede otorgarlo;
- IV. Se allane el domicilio con la intención de sacrificar dentro del mismo el ganado;**

**V. Se adquiera o negociar ganado robado, carne, pieles u otros derivados producto de abigeato, a sabiendas de esta circunstancia;**

**VI. Proteja dolosamente ganado robado con documentación falsa;**

**VII. Autorizar en rastro oficial o en cualquier otro lugar de matanza, el sacrificio de ganado robado a sabiendas de esta circunstancia;**

**VIII. Expedir documentación que acredite la propiedad de animales producto de abigeato a favor de persona distinta de Unión Ganadera, quien legalmente pueda disponer de ellos, o autorice su movilización, a sabiendas de su ilegal procedencia;**

**IX. Se realice cualquier tipo de extorsión por cualquier medio a cambio de regresar el ganado;**

**X. Cuando el delito se ejecute mediante violencia física o moral, o bien cuando lo comenta un servidor público;**

**XI. Transportar ganado, carnes o pieles a sabiendas de que se trata de carga producto de abigeato.**

Cuando la conducta a que se refiere este artículo se cometa por una asociación delictuosa, banda o pandilla, se sancionará en términos de los artículos 164 o 164 Bis, según corresponda.

### Transitorio

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

### Notas

1 “Población Ganadera en México”, en línea, fecha de consulta 28 de febrero 2019. Disponible en:

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/412674/Descripci\\_n.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/412674/Descripci_n.pdf)

2 “La Ganadería mexicana es generadora de riqueza” en línea, fecha de consulta 7 de marzo del 2019. Disponible en:

<https://www.gob.mx/sader/articulos/la-ganaderia-mexicana-es-generadora-de-riqueza?idiom=es>

3 *El Economista*, “La carne de res es mexicana” en línea, fecha de consulta 7 de marzo del 2019. Disponible en:

<https://www.economista.com.mx/opinion/La-carne-de-res-es-mexicana-20171004-0154.html>

4 “La Ganadería en México” en línea, fecha de consulta 2 de marzo del 2019. Disponible en:

<https://www.gob.mx/firco/articulos/la-ganaderia-en-mexico?idiom=es>

5 “Producción de carne en México creció 3.7 por ciento en 2017” en línea, fecha de consulta 1 de marzo de 2019. Disponible en:

<https://www.ganaderia.com/destacado/Produccion-de-carne-en-Mexico-crecio-3.7%C2%AC-en-2017>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2019.— Diputado **David Bautista Rivera** (rúbrica).»

### **Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen, y a la Comisión de Ganadería, para opinión.**

---

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

---

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de las Leyes Federales del Trabajo, y de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, suscrita por el diputado Carlos Alberto Valenzuela González e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Carlos Alberto Valenzuela González, y los demás diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 123 apartado A,

fracciones I, II y IV; apartado B, fracciones I, II y III todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 61, 69, 71, 76 de la Ley Federal del Trabajo; los artículos 22, 23, 24, 27 y 30 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, en materia de reducción de la jornada y semana de trabajo, con base a lo siguiente:

### **I. Planteamiento del problema**

La importancia económica de México a nivel internacional, la capacidad productiva, la tasa de desempleo existente y la alta tasa de empleo informal que se presenta; así como la creciente demanda año con año de puestos de trabajo de calidad para los población económicamente activa (PEA) del país, y cuyas estimaciones de requerimiento mínimo oscilan entre el millón de nuevos empleos al año; requieren una reforma profunda desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las leyes laborales; las cuales en materia de duración de jornada, semana y días de vacaciones que llevan más de 100 años aplicándose y que en un entorno de globalización económica, laboral y migración, además de las nuevas formas de trabajo, hacen que los requerimientos laborales actuales que ya no se ajustan a la realidad laboral nacional e internacional.

Adicionalmente, los problemas existentes en el derecho laboral mexicano deben verse no sólo con el enfoque unidimensional y aislados, sino que los mismos repercuten en otros ámbitos del derecho, de la convivencia social de los mexicanos, en construcción o reconstrucción del tejido social, en el diseño y desarrollo urbano, acceso al trabajo de mujeres y hombres en igualdad de condiciones, a educación, a la salud; entre otros.

### **II. Argumentos que sustentan la presente iniciativa:**

#### **a) Mercado Laboral**

En México, acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), reporta en su Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) con cifras a diciembre de 2018, se conocen los siguientes resultados en materia de empleo:

- La Tasa de Desocupación (TD), que se refiere al porcentaje de la población económicamente activa (PEA) que no trabajó siquiera una hora durante la semana de referencia de la encuesta pero manifestó su disposición para hacerlo e hizo alguna actividad por obtener em-

pleo, fue de 3.6 por ciento de la PEA a nivel nacional, proporción superior a la del mes previo. En su comparación anual, la TD creció en diciembre de 2018 frente a la de igual mes de 2017 (3.6 por ciento vs 3.3 por ciento), con datos ajustados por estacionalidad.

- La Tasa de Subocupación (referida al porcentaje de la población ocupada que tiene la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo de lo que su ocupación actual le demanda) representó 7.2 por ciento. En su comparación anual, esta tasa fue mayor a la del mismo mes de 2017 que cerró en 7.0 por ciento.

- La Tasa de Informalidad Laboral 1 (proporción de la población ocupada que es laboralmente vulnerable por la naturaleza de la unidad económica para la que trabaja, con aquellos cuyo vínculo o dependencia laboral no es reconocido por su fuente de trabajo) fue de 56.8 por ciento en diciembre de 2018, cifra inferior a la reportada en noviembre del mismo año, y mayor en 0.1 puntos respecto a la de igual mes de 2017.<sup>1</sup>

- Asimismo, la Tasa de Ocupación en el Sector Informal 1 (que se refiere a la proporción de la población ocupada en unidades económicas no agropecuarias operadas sin registros contables y que funcionan a partir de los recursos del hogar o de la persona que encabeza la actividad sin que se constituya como empresa), representó 27.5 por ciento en el último mes del año pasado y significó un aumento respecto a la del mes previo de 27.4 por ciento, y un aumento de 0.8 puntos frente a la del mismo mes de 2017.

- En diciembre de 2018, el 59.7 por ciento de la población de 15 años y más en el país se ubicó como económicamente activa (Tasa de Participación). Misma tasa que la de un mes antes, también con cifras desestacionalizadas.

En América Latina y el Caribe, de acuerdo a la Organización Internacional del Trabajo reportó que la tasa de desempleo debería disminuir de 8.2 por ciento en 2017 a 7.7 por ciento de la actualidad a 2019, pero expone que la región sigue lejos de recuperarse de la pérdida de puestos de trabajo en los últimos años; informó que la tasa regional de desocupación en 2014 era de 6.1 por ciento.<sup>2</sup>

Como podemos ver, el mercado laboral en México requiere de políticas que permitan reducir la informalidad, pero ésta debe estar acompañada de reformas laborales que se orienten al trabajador y su incorporación a un mercado for-

mal para el acceso a seguridad social en los esquemas estatales existentes. Cuyo efecto radicaría en abatir indicadores de desarrollo humano.

La informalidad en México representa 22.7 por ciento del producto interno bruto según datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

Participación de la economía informal en el PIB<sup>3</sup>

Denominación	2012	2013	2014	2015	2016 <sup>R</sup>	2017 <sup>P</sup>
Valor agregado bruto Economía informal	3,588,512	3,686,180	3,820,103	3,991,874	4,258,347	4,705,381
Valor agregado bruto Economía total	15,334,940	15,642,620	16,569,496	17,478,364	18,858,322	20,704,136
Peso relativo	23.4	23.6	23.1	22.8	22.6	22.7

Notas y Llamadas:  
<sup>R</sup> Cifras revisadas  
<sup>P</sup> Cifras preliminares  
 Fuente:  
 INEGI Sistema de Cuentas Nacionales de México.

### b) Competitividad, productividad y empleos de calidad

Un país se hace cada vez más competitivo, productivo y con empleos de calidad en la medida en que incorpora en la formalidad a su base laboral y económica.

Además, que debe procurar el respeto al estado de derecho, pero sobre todo equilibra los intereses de su sector laboral con empresarial, mediante el diseño de políticas públicas que detonen la economía y atraiga inversiones de largo plazo.

Recientemente en materia de competitividad, el Foro Económico Mundial -WEF, por sus siglas en inglés- publicó el Índice de Competitividad Global (ICG), en su última edición (2016-2017) en el cual comparó la competitividad de 138 economías, en términos de instituciones, políticas, y factores que determinan el nivel de productividad de una economía, lo que a su vez establece el nivel de prosperidad que el país puede lograr.

En dicho índice, México se ubicó en la posición 51 de 138 que, si bien nos ubica en una posición media; estamos por debajo de países latinoamericanos como Panamá (42) y Chile (33) datos preocupantes si nos consideramos el mercado número 11 del mundo.<sup>4</sup>

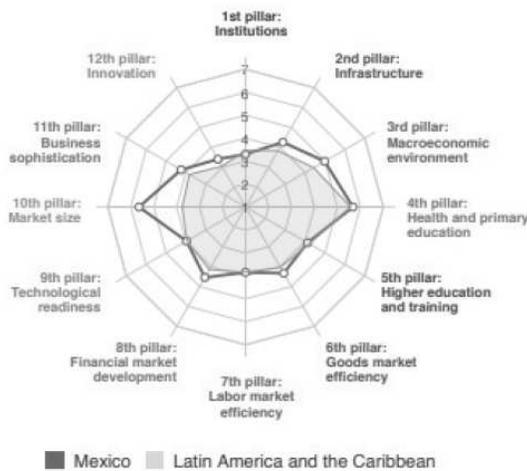
Es de resaltar que en los pilares del índice en los que México muestra una posición de rezago son:

- Fortaleza Institucional: 111/138
- Eficiencia del Mercado Laboral: 105/138

Si desglosamos el pilar de eficiencia del mercado laboral, podemos notar que en cinco de sub-indicadores estamos por debajo de la posición 80. Entre los que destacan la participación de la mujer en la fuerza de trabajo, contratación y despidos, redundancia de costos o semanas de salarios, efectos de los impuestos sobre incentivos al trabajo, y el pago y productividad.

Si bien, México está en los criterios superior a la media de los países de América Latina, es de preocuparse que países como Panamá y Chile sean más competitivos para el mundo; lo cual obliga al país tomar nuevas medidas en materia de trabajo y fortalecimiento de las instituciones. A continuación, se presenta para fines informativos un recuadro sustraído del reporte *Índice Global de Competitividad 2016-2017*.

Edition	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
Rank	53 / 144	55 / 148	61 / 144	57 / 140	51 / 138
Score	4.4	4.3	4.3	4.3	4.4



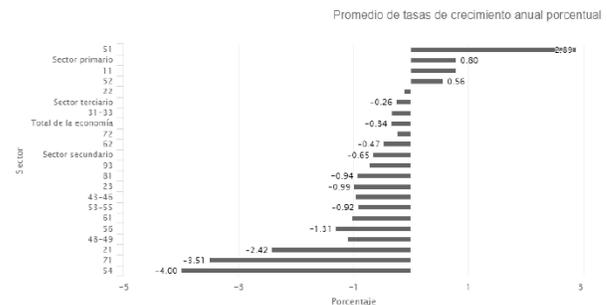
La productividad podemos entenderla de acuerdo con el Inegi como un concepto de eficiencia en el uso de los recursos, es decir, lo que se busca es hacer más y mejor con los mismos recursos, para lo cual es necesario impartir capacitación a los trabajadores (obreros y empleados) e implementar nuevas tecnologías, esto es, se requiere una mayor inversión tanto física como en capital humano.<sup>5</sup>

Para el Inegi el indicador de Productividad Total de los Factores es el enmarcado en la contabilidad del crecimiento que permite conocer los factores productivos que contribuyen al crecimiento económico y a la producción; y su desempeño en el proceso productivo.

En la información disponible al 12 de febrero de 2019, el Inegi reporta en su gráfico “Productividad total de los factores y contribución al crecimiento económico de México, a partir del valor de producción, por sector de actividad económica (1991-2017\*)”<sup>6</sup> que las áreas que han crecido en su productividad durante veintiséis años tres sectores de manera marginal: medios masivos de comunicación; agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza; y servicios financieros y de seguros.

Y con mayor preocupación vemos que la productividad en los otros sectores económicos, el índice es negativo; y el decrecimiento en sectores como: servicios de esparcimiento, culturales y deportivos, y otros servicios recreativos; y servicios profesionales, científicos y técnicos supera el -3 por ciento.

A continuación, se muestra el gráfico extraído de la página del Inegi, en el cual podemos apreciar el promedio de las tasas anuales de crecimiento de la productividad de los factores.

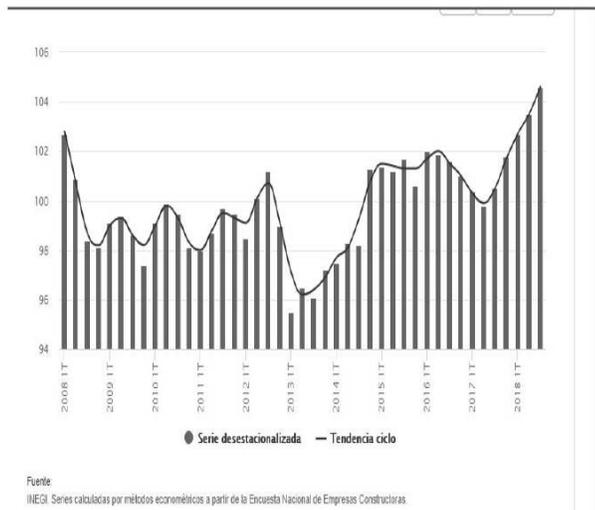


Con estos datos se reafirma lo señalado en los rubros de competitividad del WEF en los que México muestra rezago. Es decir, no somos competitivos ni productivos por una correlación entre eficiencia del mercado laboral en la mayoría de los rubros de los sectores económicos.

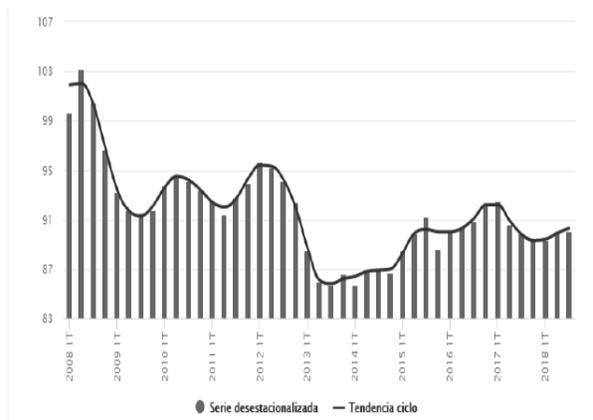
Los empleos de calidad son otro elemento importante que debemos considerar para que México sea competitivo, pero también implica la calidad del empleo que estos sean formales, que las empresas procuren a sus trabajadores con sueldos dignos, condiciones de trabajo que permitan el desarrollo personal y profesional; en el que se dé importancia a las personas y su reconocimiento.

Sin embargo, podemos ver que el **Índice de productividad laboral con base en las horas trabajadas** no ha crecido lo suficiente desde 2008 a la fecha en los diversos sectores.

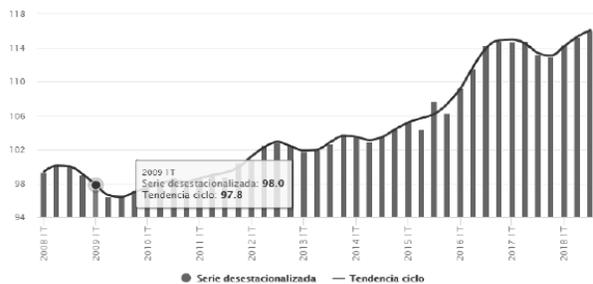
**Empresas Constructoras:**



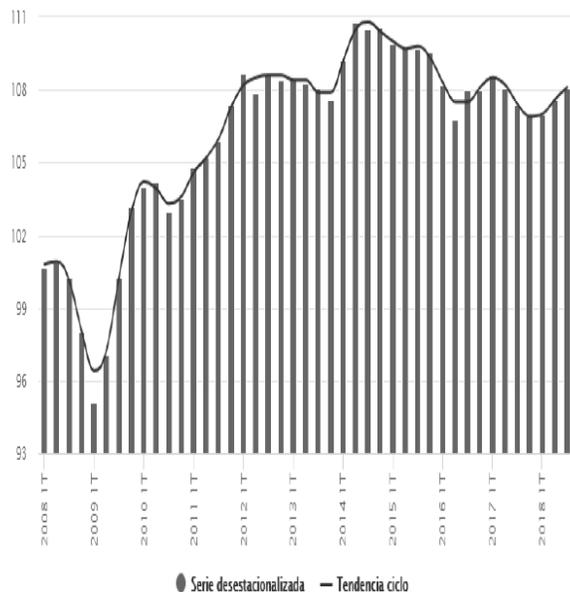
**Comercio al por mayor<sup>7</sup>:**



**Comercio al por Menor:**

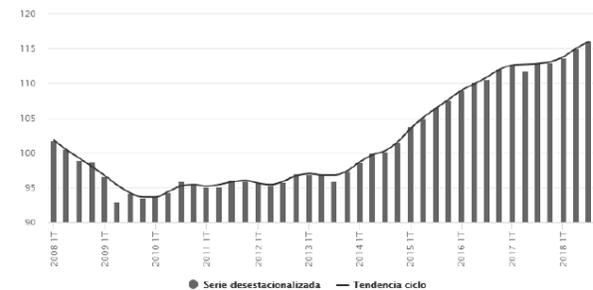


**Industria Manufacturera:**



Fuente:  
INEGI. Series calculadas por métodos econométricos a partir de la Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera.

**Empresas de Servicios:**



Fuente:  
INEGI. Series calculadas por métodos econométricos a partir de la Encuesta Mensual de Servicios.

De lo anterior, podemos inferir que no necesariamente a mayor número de horas trabajadas se es más productivo, por el contrario, en estos tiempos la permanencia en los entornos laborales por tiempos prolongados, repercuten negativamente en diversos aspectos de las personas trabajadoras, como son problemas de salud –física y mental–, de convivencia social, baja productividad y ocio. Estas y otras situaciones van en detrimento de un trabajo de calidad y que no necesariamente están vinculadas al salario digno y suficiente.

### c) Reconstrucción del Tejido Social

El tejido social podemos entenderlo como el conjunto de interrelaciones existentes entre las personas que integran una comunidad, región o nación; es la convivencia entre las mismas y su entorno social, cultural, económico y político desde un punto de vista del respeto al Estado de Derecho y su fortalecimiento institucional.

Algo similar lo entienden algunos académicos de la Universidad Iberoamericana, tal como lo dijo el 2 de junio de 2016 José Teófilo Guzmán A, en la presentación del libro *Reconstrucción del tejido social: una apuesta por la paz*.

“El tejido social se entiende como la configuración de vínculos sociales e institucionales que favorecen la cohesión y la reproducción de la vida social. Los factores determinantes que configuran el tejido social son de tres tipos:

- a) Comunitarios: que comprenden las relaciones de confianza y cuidado; la construcción de referentes de sentido y pertenencia y los acuerdos, por medio de los cuales se participa en las decisiones colectivas.
- b) Institucionales, que son las formas de organización social establecidas en un territorio y que se conectan con otros territorios.
- c) Estructurales: que comprenden los sistemas sociales que determinan las instituciones y las relaciones sociales.”<sup>8</sup>

A lo largo de las tres últimas décadas, México ha venido sufriendo una paulatina descomposición del tejido social, en los tres factores descritos; descomposición que se ha agravado mediante a manifestación de una violencia escalonada en diversas regiones del país.

¿Pero esta descomposición de dónde surge? Probablemente tiene su origen en la necesidad de superar los efectos causados en los hogares por la pérdida del poder adquisitivo derivado de las crisis económicas de finales de los 80, la de 1994 y recientemente de 2008.

Estas crisis motivaron diversos fenómenos sociodemográficos y económicos como: la incorporación de las mujeres al mercado laboral para poder generar mayores ingresos en los hogares; la apertura comercial de México requería ma-

no de obra para la industria manufacturera, una oferta de trabajo que no permitía estar en la línea del pleno empleo lo cual abarataba los salarios en las industrias y estas recurrirán a pedir más horas de trabajo por salarios ínfimos. En pocas palabras.

La situación descrita para México, no es exclusiva. Como podemos notar el mismo fenómeno ha sido estudiado en países como España por Katty Cascaente y Erika Rodríguez:

“El mercado laboral español, regido por instituciones que no están preparadas para un estancamiento del crecimiento económico y donde la flexibilidad es sólo asumida por el trabajador, ha llegado a colapsar las rentas de los más pobres. No se trata únicamente de si todo esto podría haberse evitado (política del ladrillazo, burbujas especulativas, etcétera), sino, más bien, de la forma en que se han cargado los costes de esta crisis. En España esto se ha traducido en la destrucción de empleos en los sectores menos cualificados especialmente, en el aumento de la precariedad y en la constatación de un sistema de protección social inadecuado; circunstancias que significan menores ingresos para las rentas bajas, pero también un aumento de la pobreza real. Una pobreza severa, que, según la encuesta de población activa (EPA), ha pasado de 7 a 9 millones de personas entre 2010 y 2013, y cuyo crecimiento todavía no se ha estancado”.<sup>9</sup>

Es decir, desde la óptica económica del trabajo; se puede entender que un factor de la descomposición del tejido social está en la salida de las personas de sus hogares para dedicar más tiempo al trabajo y obtener un mayor ingreso para hacer frente a los requerimientos de subsistencia alimentaria, vivienda, educación, salud entre otros; aunque estos sigan siendo insuficientes.

Para ello podemos revisar estudios de la Universidad Nacional Autónoma de México que fundamentan lo anterior:

Precio de la Canasta Alimenticia Recomendable, CAR, y poder adquisitivo del Salario mínimo diario en México. 1987-2017

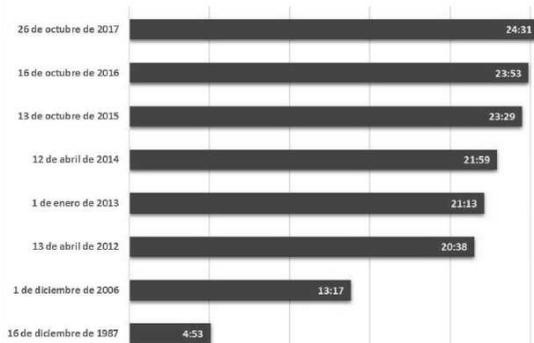
Fecha	Salario mínimo nominal diario (pesos)	Incremento al Salario mínimo nominal diario acumulado	Precio Canasta Alimenticia Recomendable, CAR (pesos)	Incremento porcentual acumulado del precio de la CAR	Porcentaje de la CAR que se puede adquirir con un Salario Mínimo	Índice del salario real 1987=100	Poder adquisitivo acumulado 1987-2016	Tiempo diario de trabajo necesario para comprar la CAR (horas: minutos)
16 de diciembre de 1987	6.47	--	3.95	--	163.90%	100.00	0.00	4:53
1 de diciembre de 2006	48.67	652.24%	80.83	1946.33%	60.21%	36.76	-63.24	13:17
13 de abril de 2012	62.33	863.37%	160.86	3972.41%	38.75%	23.66	-76.34	20:38
1 de enero de 2013	64.76	900.93%	171.86	4250.89%	37.68%	23.01	-76.99	21:13
12 de abril de 2014	67.29	940.03%	184.96	4582.53%	36.38%	22.21	-77.79	21:59
15 de abril de 2015	70.1	983.46%	201.01	4988.86%	34.87%	21.29	-78.71	22:56
13 de octubre de 2015	70.1	983.46%	205.9	5112.66%	34.05%	20.79	-79.21	23:29
16 de octubre de 2016	73.04	1028.90%	218.06	5420.51%	33.50%	20.45	-79.55	23:53
26 de octubre de 2017	80.04	1137.09%	245.34	6111.14%	32.62%	19.92	-80.08	24:31

Fuente: Elaborado por el Centro de Análisis Multidisciplinario de la UNAM con datos de la CONASAMI, varios años, y del Cuestionario sobre precios de productos básicos. Noviembre del 2017

La tabla anterior, se resume en que el poder adquisitivo de los salarios se depreció en 80 por ciento con respecto a 1987.

Otro indicador que valida el argumento que las personas han salido de su hogar para trabajar y poder proveer lo mínimo para cubrir las necesidades básicas lo podemos ver en la siguiente tabla:

Tiempo de trabajo necesario para comprar la Canasta Alimenticia Recomendable en México (horas: minutos)



Fuente: Elaborado por el Centro de Análisis Multidisciplinario de la UNAM con datos de la CONASAMI y del Cuestionario sobre precios de productos básicos del CAM. Noviembre de 2017

En la actualidad, se requiere más de un día de trabajo para poder comprar la canasta básica de alimentos y servicios.<sup>10</sup>

En palabras de José Antonio Farías Hernández y Georgina García Crispín en presentación del dossier *Didácticas para el servicio social*:

“Restaurar el tejido social es una labor compleja, ardua y multidimensional que debe proyectarse a corto, mediano y largo plazos. Depende de cada uno de nosotros, y no sólo de las grandes acciones, sino más bien del día a día al promover la justicia social, la equidad de género, la sustentabilidad, los derechos humanos, la integración social, el libre desarrollo y el empoderamiento de las personas, sin importar su origen, género, edad, clase

social, preferencia sexual, religión, situación económica o de salud”.<sup>11</sup>

Parte de esta multidimensionalidad es que el trabajo debe adecuarse a las necesidades de no sólo salariales sino de convivencia social, salud y tiempo de las personas. Centros de trabajos y patrones con un enfoque económico, pero también hacia las personas y sus familias. Esto no significa ser socialmente responsable.

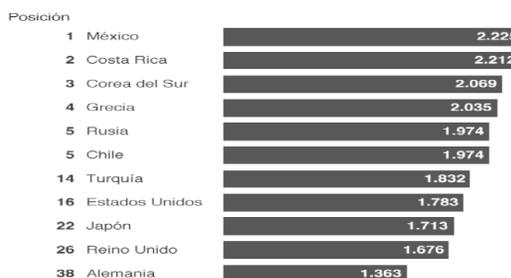
Para la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la calidad del empleo es un concepto intrínsecamente multidimensional relacionado con aquellas características del empleo que contribuyen al bienestar de los trabajadores. Esta institución en su informe *Perspectivas económicas de América Latina 2017 Juventud, Competencias y Emprendimiento*, dice:

“El marco de la OCDE para la calidad del empleo (Job Quality Framework) está estructurado en torno a tres dimensiones estrechamente relacionadas con la situación laboral de las personas: la calidad de las remuneraciones (una combinación de los ingresos medios y la desigualdad); la seguridad en el mercado laboral (que capta el riesgo de desempleo y de salarios extremadamente bajos); y la calidad del entorno de trabajo (medido en términos de la incidencia de la presión laboral o jornadas laborales muy largas).

Los países de América Latina analizados en OCDE (2015b) –Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México– presentan niveles de calidad del empleo (en la totalidad de las tres dimensiones analizadas) muy inferiores al promedio de la OCDE...”<sup>12</sup>

**Países de la OCDE con jornadas laborales más extensas**

Promedio de horas trabajadas por individuo cada año



Fuente: Perspectivas de Empleo 2017 OCDE

Si comparamos al país más competitivo en América Latina de acuerdo al WFE y las horas trabajadas promedio repor-

tada por la OCDE, podemos determinar una correlación horas trabajadas al año/productividad de las personas:

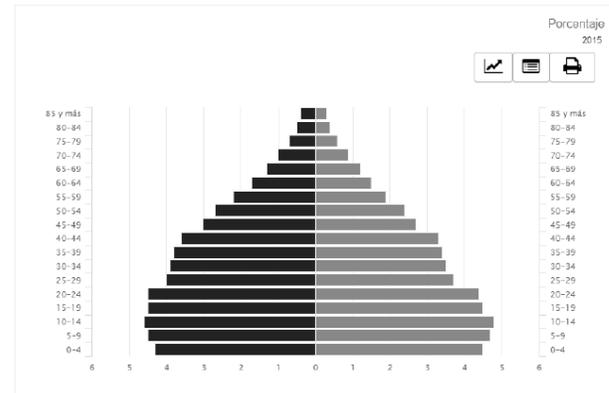
	Horas promedio trabajadas al año por persona (OCDE)	Posición de competitividad (WFE)	Días laborales en función del promedio de horas trabajadas al año
CHILE	1,974	33	247
MÉXICO	2,225	51	278

Elaboración propia con los datos de: <https://www.bbc.com/mundo/institucional-43872427>  
[http://www3.weforum.org/docs/GCB2016/2017/05/FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCB2016/2017/05/FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf)

Para reconstruir el tejido social se debe transitar en que las personas vuelvan a las calles y al hogar; porque la productividad no radica en permanecer muchas horas en el centro del trabajo; y las dinámicas actuales se orientan en permitir el “teletrabajo” o flexibilidad laboral.

**d) Acceso al trabajo y movilidad urbana**

El Inegi en el Censo de Población de 2015, obtuvo la siguiente pirámide poblacional



Como podemos ver la pirámide poblacional la edad en las personas económicamente activas o en edad de trabajar (a partir de los 15 años en adelante) en se está invirtiendo, cada vez son más las personas que envejecen a las que entran en la edad productiva; además de que la esperanza de vida se determina hasta los 75 años de edad. Asimismo, es de considerar que la edad mínima para la jubilación vigente es a los 65 años o para cesantía 60 a 64 años.<sup>14</sup>

EDAD	2015
	(%)
0-4	4.5
5-09	4.7
10-14	4.8
15-19	4.5
20-24	4.4
25-29	3.7
30-34	3.5
35-39	3.4
40-44	3.3
45-49	2.7
50-54	2.4
55-59	1.9
60-64	1.5
65-69	1.2
70-74	0.9
75-79	0.6
80-84	0.4
85 y más	0.3

Las proyecciones señalan que para 2050, la población mayor de 65 años en México se estima sea de 25 por ciento. Sin embargo, tanto el crecimiento de las ciudades en el futuro como la enorme necesidad de trabajar de las personas que superen los 65 años derivado de la situación financiera y proyectada para el Sistema de Pensiones del país obligará a que existan más fuentes de empleos, pero físicamente las personas difícilmente podrán tolerar 8 o más horas de trabajo e incluso más de seis días de trabajo.

Actualmente, se estima que en las grandes ciudades las personas requieren demasiado tiempo de traslado desde su vivienda a su centro de trabajo y viceversa. Tal como se muestra en el estudio del Inegi denominado *Encuesta de origen destino en hogares de la ZMVM (EOD)* realizado en 2017:

- De los viajes que se realizan para ir al trabajo, 36.6 por ciento duran hasta media hora; 58.1 por ciento tardan de 31 minutos hasta 2 horas y, en 5.3 por ciento de los casos, emplean más de 2 horas. En el caso de la Ciudad de México, 6 de cada 10 viajes tardan de 31 minutos a 2 horas, en tanto que en los municipios conurbados, 7.2 por ciento de los viajes emplean más de 2 horas. Para regresar al hogar, 55 por ciento de los viajes duran menos de 30 minutos; 40.7 por ciento tardan de 31 minutos hasta 2 horas, y 3.8 por ciento se prolongan por más de 2 horas.

Fuente: INEGI Encuesta Intercensal 2015

- En el caso de la Ciudad de México, 6 de cada 10 viajes tardan de 31 minutos a 2 horas, en tanto que en los municipios conurbados, 7.2 por ciento de los viajes emplean más de 2 horas.
- Para regresar al hogar, 55 por ciento de los viajes duran menos de 30 minutos; 40.7 por ciento tardan de 31 minutos hasta 2 horas, y 3.8 por ciento se prolongan por más de 2 horas.
- Del total de viajes de los municipios conurbados, cerca de 2.25 millones (12.6 por ciento) se realizan hacia la Ciudad de México. En tanto que, del total de viajes de la Ciudad de México, 2.16 millones (13.3 por ciento) se realizan hacia los municipios conurbados.<sup>15</sup>

Por lo que, si acumulamos los tiempos de entre 31 minutos a más de dos horas de viaje tanto de ida como de vuelta, las personas que perderían de una o más horas al día para acudir a su trabajo oscila entre 45 al 63 por ciento.

Desde el punto de vista empresarial, se comienzan a escuchar propuestas en este sentido incluso más ambiciosas; tal como la del empresario Carlos Slim en entrevista para *Bloomberg* en la que insiste en reducir la jornada laboral a tres días y 33 horas semanales.

Es de señalar que, en esta Cámara de Diputados, se han presentado algunas propuestas en materia laboral para que se legisle en materia de teletrabajo, y similares a la presente; por ejemplo:

- Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes Federal del Trabajo, y Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, para establecer la semana de 40 horas de trabajo, con pago de 56 horas. Presentada por el diputado Isaías González Cuevas.

Por lo que la iniciativa presentada busca ir más allá y con esto atender la problemática presente como futura en el derecho del trabajo, así como de la situación económica y poblacional de largo plazo. Se tiene en la propuesta un enfoque transversal, y de vanguardia.

#### e) Experiencias internacionales

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ya está realizando estudios al respecto y sobre la flexibilización

del trabajo, como lo señala François Eyraud, director del Programa sobre Condiciones de Trabajo y Empleo de la OIT:

“Encontrar el equilibrio entre los requisitos empresariales y las necesidades de los trabajadores exigirá la formulación de políticas de tiempo de trabajo en las que se tengan en cuenta cinco elementos: la promoción de la salud y la seguridad, el apoyo a los trabajadores en el cumplimiento de sus responsabilidades familiares, el fomento de la igualdad de género, el impulso de la productividad y la facilitación de la elección y la influencia del trabajador en su jornada laboral”.<sup>16</sup>

### III. Fundamento legal de la iniciativa

A esta iniciativa les son aplicables diversas disposiciones contenidas en los marcos jurídicos siguientes:

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,
- b) Ley Federal del Trabajo.
- c) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional.

### IV. Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 123 apartado A, fracciones I, II y IV; apartado B, fracciones I, II y III todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 61, 69, 71, 76 de la Ley Federal del Trabajo; los artículos 22, 23, 24, 27 y 30 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional en materia de reducción de la jornada, semana de trabajo e incremento de los días vacacionales.

### V. Ordenamientos a modificar

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Ley Federal del Trabajo.
- c) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional.

## VI. Texto normativo propuesto

Por lo expuesto, se presenta a esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto para quedar como sigue:

**Primero.** Se reforma el artículo 123 apartado A, fracciones I, II y IV; apartado B, fracciones I, II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

**A.** Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

**I.** La duración de la jornada máxima será de **siete** horas.

**II.** La jornada máxima de trabajo nocturno será de **seis** 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.** (...)

**IV.** Por cada **cinco** días de trabajo deberá disfrutar el operario de **dos días** de descanso, cuando menos.

**V.** al XXXI. (...)

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

**I.** La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de **siete y seis** 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 **cinco** días de trabajo, disfrutará el trabajador de **dos días** de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;

**III.** Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de **veinticinco** días al año;

**IV.** al XIV. (...)

**Segundo.** Se reforman los artículos 61, 69, 71 y 76 de la Ley Federal del Trabajo.

**Artículo 61.** La duración máxima de la jornada será: **siete horas** la diurna, **seis** la nocturna y **seis horas y media** la mixta.

**Artículo 69.** Por cada **cinco** días de trabajo disfrutará el trabajador de **dos días** 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 sábado y domingo**.

**Artículo 76.** Los trabajadores que tengan más de un año de servicios disfrutarán de un periodo anual de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrá ser inferior a **ocho** días laborables, y que aumentará en **tres** días laborables, hasta llegar a **dieciocho**, por cada año subsecuente de servicios.

Después del cuarto año, el periodo de vacaciones aumentará en **cuatro** días por cada cinco de servicios.

**Tercero.** Se reforman los artículos 22, 23, 24, 27 y 30 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional.

**Artículo 22.** La duración máxima de la jornada diurna de trabajo será de **siete** horas.

**Artículo 23.** La jornada máxima de trabajo nocturno será de **seis** horas.

**Artículo 24.** Es jornada mixta la que comprende periodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el periodo nocturno abarque menos de tres horas y media, pues en caso contrario, se reputará como jornada nocturna. La duración máxima de la jornada mixta será de **seis horas y media**.

(...)

(...)

**Artículo 27.** Por cada cinco días de trabajo disfrutará el trabajador de **dos días** de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro.

**Artículo 30.** Los trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicios, disfrutarán de dos periodos anuales de vacaciones, **uno de doce y otro de trece días laborables**, en las fechas que se señalen al efecto; pero en todo caso se dejarán guardias para la tramitación de los asuntos urgentes, para los que se utilizarán de preferencia los servicios de quienes no tuvieren derecho a vacaciones.

(...)

**Transitorios**

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

**Segundo.** Los patrones, sean personas físicas o morales, no podrán por ningún motivo o circunstancia reducir el salario de sus actuales trabajadores; y en las nuevas contrataciones a partir de la vigencia del presente decreto no podrán ser menores a las que perciba los puestos similares existentes en las empresas o centros de trabajo.

**Tercero.** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social y en coordinación con el Instituto Mexicano del Seguro Social vigilarán el cumplimiento de las disposiciones a partir de su entrada en vigor y los patrones dispondrán de un periodo de hasta cinco años calendario posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto para implementar en su totalidad las reformas.

**Cuarto.** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social y en coordinación con el Instituto Mexicano del Seguro Social deberán publicar informes trimestrales sobre el avance en la implementación de las reformas por parte de los patrones hasta su cumplimiento total en los términos del presente decreto.

**Quinto.** Para lo referente a los trabajadores al servicio del Estado; las dependencias y sujetos obligados deberán implementar las disposiciones señaladas en el presente decreto en un plazo no mayor 180 días naturales a partir de la entrada en vigor.

**Anexo I  
Constitución Política de los  
Estados Unidos Mexicanos**

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 123.</b> 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.</p> <p>El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales registrarán:</p> <p><b>A.</b> Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:</p> <p><b>I.</b> La duración de la jornada máxima será de ocho horas.</p> <p><b>II.</b> 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;</p>	<p><b>Artículo 123.</b> 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.</p> <p>El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales registrarán:</p> <p><b>A.</b> Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:</p> <p><b>I.</b> La duración de la jornada máxima será de <u>siete</u> horas.</p> <p><b>II.</b> La jornada máxima de trabajo nocturno será de <u>seis</u> 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;</p> <p><b>III.</b> (...)</p>

<p><b>III.</b> (...)</p> <p><b>IV.</b> Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.</p> <p><b>V.</b> al XXXI. (...)</p> <p><b>B.</b> Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:</p> <p><b>I.</b> 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;</p> <p><b>II.</b> Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;</p> <p><b>III.</b> Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;</p> <p><b>IV</b> al XIV. (...)</p>	<p><b>V.</b> Por cada <u>cinco</u> días de trabajo deberá disfrutar el operario de <u>dos días</u> de descanso, cuando menos.</p> <p><b>V.</b> al XXXI. (...)</p> <p><b>B.</b> Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:</p> <p><b>I.</b> La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de <u>siete</u> y <u>seis</u> 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;</p> <p><b>II.</b> Por cada <u>cinco</u> días de trabajo, disfrutará el trabajador de <u>dos días</u> de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;</p> <p><b>III.</b> Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de <u>veinticinco</u> días al año;</p> <p><b>IV</b> al XIV. (...)</p>
--	--

**Ley Federal del Trabajo**

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 61.-</b> La duración máxima de la jornada será: ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta.</p> <p>62 al 67 (...)</p> <p><b>Artículo 69.-</b> Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, por lo menos, con goce de salario íntegro.</p> <p>70.- (...)</p> <p><b>Artículo 71.-</b> En los reglamentos de esta Ley se procurará que el día de descanso semanal sea el domingo.</p> <p>72 al 75 (...)</p> <p><b>Artículo 76.-</b> Los trabajadores que tengan más de un año de servicios disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrá ser inferior a seis días laborables, y que aumentará en dos días laborables, hasta llegar a doce, por cada año subsecuente de servicios.</p> <p>Después del cuarto año, el periodo de vacaciones aumentará en dos días por cada cinco de servicios.</p>	<p><b>Artículo 61.-</b> La duración máxima de la jornada será: <u>siete horas</u> la diurna, <u>seis</u> la nocturna y <u>seis horas y media</u> la mixta.</p> <p>62 al 67 (...)</p> <p><b>Artículo 69.-</b> Por cada <u>cinco</u> días de trabajo disfrutará el trabajador de <u>dos días</u> de descanso, por lo menos, con goce de salario íntegro.</p> <p>70.- (...)</p> <p><b>Artículo 71.-</b> En los reglamentos de esta Ley se procurará que <u>los días</u> de descanso semanal sean <u>sábado y domingo</u>.</p> <p>72 al 75 (...)</p> <p><b>Artículo 76.-</b> Los trabajadores que tengan más de un año de servicios disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrá ser inferior a <u>ocho</u> días laborables, y que aumentará en <u>tres</u> días laborables, hasta llegar a <u>dieciocho</u>, por cada año subsecuente de servicios.</p> <p>Después del cuarto año, el periodo de vacaciones aumentará en <u>cuatro</u> días por cada cinco de servicios.</p>

**Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional**

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 22.-</b> La duración máxima de la jornada diurna de trabajo será de ocho horas.</p> <p><b>Artículo 23.-</b> La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas.</p> <p><b>Artículo 24.-</b> Es jornada mixta la que comprende periodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el período nocturno abarque menos de tres horas y media, pues en caso contrario, se reputará como jornada nocturna. La duración máxima de la jornada mixta será de siete horas y media.</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p><b>Artículo 27.-</b> Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro.</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p><b>Artículo 30.-</b> Los trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicios, disfrutarán de dos periodos anuales de vacaciones, de diez días laborables cada uno, en las fechas que se señalen al efecto; pero en todo caso se dejarán guardias para la tramitación de los asuntos urgentes, para los que se utilizarán de preferencia los servicios de quienes no tuvieron derecho a vacaciones.</p> <p>(...)</p>	<p><b>Artículo 22.-</b> La duración máxima de la jornada diurna de trabajo será de <u>siete</u> horas.</p> <p><b>Artículo 23.-</b> La jornada máxima de trabajo nocturno será de <u>seis</u> horas.</p> <p><b>Artículo 24.-</b> Es jornada mixta la que comprende periodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el período nocturno abarque menos de tres horas y media, pues en caso contrario, se reputará como jornada nocturna. La duración máxima de la jornada mixta será de <u>seis horas y media</u>.</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p><b>Artículo 27.-</b> Por cada <u>cinco</u> días de trabajo disfrutará el trabajador de <u>dos días</u> de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro.</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p><b>Artículo 30.-</b> Los trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicios, disfrutarán de dos periodos anuales de vacaciones, <u>uno de doce y otro de trece días laborables</u>, en las fechas que se señalen al efecto; pero en todo caso se dejarán guardias para la tramitación de los asuntos urgentes, para los que se utilizarán de preferencia los servicios de quienes no tuvieron derecho a vacaciones.</p> <p>(...)</p>

**Notas**

1 Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Ciudad de México. Enero 2019. Consultado el 12 de febrero de 2019 en:

<https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=4714>

2 Organización Internacional del Trabajo. Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2018. Ginebra. 2018. Consultado el 22 de febrero de 2019 en:

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_631466.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_631466.pdf)

3 Tabla extraída de <https://www.inegi.org.mx/temas/pibmed/>

4 Foro Económico Mundial. Índice Global de Competitividad 2016-2017. Suiza. 2016. Consultado el 12 de febrero de 2019 en:

[http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf)

5 Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). El ABC de la productividad). Primera Reimpresión. Ciudad de México. 1996. Consultado el 14 de febrero de 2019 en:

[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/1334/702825128630/702825128630.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/1334/702825128630/702825128630.pdf)

6 Cifras preliminares de 2017.

7 El Inegi, presenta las siguientes notas metodológicas:

El 2 de octubre de 2017 fueron revisados los Indicadores de Productividad Laboral, Costo Unitario de la Mano de Obra, Remuneraciones Medias Reales y sus respectivos componentes, referentes al Comercio al por mayor y Comercio al por menor, a nivel de sector, subsector y rama de actividad, correspondientes al segundo trimestre de 2017, los cuales fueron divulgados el 8 de septiembre del mismo año.

Dicha revisión se realizó con el propósito de incorporar adecuadamente en los cálculos de los indicadores señalados, los insumos generados por la Encuesta Mensual sobre Empresas Comerciales (índices de ingresos totales, personal ocupado, remuneraciones totales y remuneraciones medias).

**Fuente:**

Inegi. Series calculadas por métodos econométricos a partir de la Encuesta Mensual sobre Empresas Comerciales.

8 Véase.

<https://www2.iberopuebla.mx/micrositios/cu2016/docs/reconstruccion.pdf>

9 Cascante, Katia y Rodríguez, Erika. *El impacto de la crisis sobre el tejido social solidario de España: efectos y reacción de las ONGD frente a la crisis*. Fundación Alternativas. España, 2014. Consultado el 14 de febrero de 2019 en:

[http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio\\_documento\\_archivos/df72561fe9888d37fef700ee63aae6b5.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documento_archivos/df72561fe9888d37fef700ee63aae6b5.pdf)

10 Universidad Nacional Autónoma de México. *Introducción: La guerra contra las clases trabajadoras y sus condiciones de vida. Con el nuevo salario mínimo ¿avanzar o degenerar en barbarie?* Centro de Análisis Multidisciplinario. México, 2018. Consultado el 14 de febrero de 2018 en:

<https://cam.economia.unam.mx/1018-2/>

11 Fariás Hernández, José Antonio; García Crispín, Georgina. *Didácticas para el servicio social*. Universidad Iberoamericana. Consultado el 14 de febrero de 2019 en:

[http://revistas.ibero.mx/didac/uploads/volumenes/21/pdf/DIDAC-67\\_FINAL\\_10dic\\_\(1\).pdf](http://revistas.ibero.mx/didac/uploads/volumenes/21/pdf/DIDAC-67_FINAL_10dic_(1).pdf)

12 OCDE/CEPAL/CAF (2016), *Perspectivas económicas de América Latina 2017: Juventud, competencias y emprendimiento*, OECD Publishing, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/leo-2017-es>

13 Tabla extraída y consultada el 14 de febrero de 2018 en:

<https://www.bbc.com/mundo/institucional-43872427>

14 Instituto Mexicano del Seguro Social.

<http://www.imss.gob.mx/tramites/imss01002>

15 Inegi. *Encuesta de origen destino en hogares de la ZMVM (EOD)*, 2017. Consultado en:

[http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSociodemo/OrgenDest2018\\_02.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSociodemo/OrgenDest2018_02.pdf)

16 Organización Internacional del Trabajo. Consultado en:

[https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_075267/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_075267/lang-es/index.htm)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2019.— Diputado **Carlos Alberto Valenzuela González** (rúbrica).»

**Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen, y a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para opinión.**

## LEY FEDERAL DE DERECHOS

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 11 de la Ley Federal de Derechos, a cargo del diputado Armando Reyes Ledesma, del Grupo Parlamentario del PT

El que suscribe, Armando Reyes Ledesma, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un inciso b), recorriéndose el actual b) para pasar a ser c) y así sucesivamente los subsecuentes de la fracción II del artículo 11 de la Ley Federal de Derechos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

México, por segundo año consecutivo se ha posicionado como el sexto país más visitado del mundo, con 39.9 millones de visitantes extranjeros en 2017 y 41.5 millones en 2018.<sup>1</sup> Entre las múltiples actividades que el turismo busca en el país se encuentra el turismo náutico, definido como las vacaciones activas en contacto con el agua, mediante la realización de actividades como pueden ser la navegación en barcos de vela o yates, así como otras actividades lúdicas y deportivas que impliquen el disfrute de la naturaleza de este entorno; en donde al mismo tiempo, el turismo náutico se complementa con el disfrute de la oferta turística y recreativa de la zona.<sup>2</sup>

Así, el país tiene un potencial de enorme crecimiento en este turismo, pues contamos con inmensos mares y playas. De hecho, 65 por ciento del país está en contacto con el mar, además de estar en una situación geográfica favorable, que ofrece, por ejemplo, en el noroeste del país, eventos emblemáticos, en donde los principales participantes son especies únicas, tales como: el avistamiento de la ballena gris, el tiburón blanco, que tiene como su hábitat natural la Isla Guadalupe —esto en el océano Pacífico—; el tiburón ballena, en el Mar de Cortez y en el Caribe mexicano; esto sin dejar de pasar, por supuesto, eventos como la pesca deportiva, la cual es una actividad que desde antaño ha sido una de las atracciones en donde los turistas encuentran el área de confort que realmente vienen buscando.

El turismo náutico ha sido un importante contribuyente para la generación del turismo Internacional, máxime en lugares como Baja California, el cual posee una ubicación geográfica privilegiada para generar más recursos Económicos en este turismo; una oportunidad que hasta hoy no ha sido potencializada.

El país, entre otras tantas bondades, y su ubicación estratégica posee una ventaja para la correcta explotación del turismo náutico: el mercado potencial con nuestros países vecinos, pues cuenta con un aproximado de 3 mil 878 marinas, dentro de tres costas, las cuales son

- En Costa Oeste, que comprende desde el estado de California a la Columbia Británica, con 1288;
- En el Golfo de México, que comprende de los estados de Texas a Florida, con 2256; y
- El Caribe con 334.

En California y Florida se encuentran más de 1 millón de embarcaciones de recreo registradas, las que vislumbran amplias posibilidades de visitar México y sus costas en tráfico de altura, mientras que en todo el país, sólo tenemos 102 puertos distribuidos en sus 11 mil 122 kilómetros de territorio nacional, sin embargo, dentro de este universo, se estima que el registro de marinas no excede de 80.

Aun con la legislación y los trámites actuales que el turismo náutico debe cumplir, la capitanía de puertos de Ensenada, Baja California, registra en promedio mensual de 600 a 800 embarcaciones de recreo en tráfico de altura, donde 60 por ciento se queda en la zona de Ensenada y el resto se interna en el país; y de este volumen que se queda visitando Ensenada, 80 por ciento de estas embarcaciones registra estadías de entre 3 a 7 días.

Ahora bien, según los datos estadísticos se obtiene que en la región noroeste del país, la temporada baja de turismo se registra entre los meses de noviembre a marzo, es decir, son cinco meses sin gran derrame en el rubro turístico; de ahí gran parte de la importancia de esta exposición de motivos, ello pues es necesario encontrar la forma legal de fomentar el turismo en todas las temporadas.

El promedio anual de ocupación de las marinas ha descendido de 95 a 54 por ciento en los últimos 10 años, misma situación para el registro de participantes en Regatas, las

cuales han descendido 60 por ciento su volumen de 2007 a la fecha.

Dentro de las actividades icónicas en el turismo náutico de México, en Ensenada, Baja California, se encuentran las carreras de yates destacando entre ellas tres regatas internacionales siendo la que cuenta con una mayor tradición entre los yatistas la denominada New Port-Ensenada, que une precisamente al país con Estados Unidos, y a Baja California con el estado de California. Este encuentro se ha celebrado, año con año, desde 1947, incluso, el próximo 28 de abril celebrará 72 años de carreras continuas; sin embargo, al hacer un comparativo de los participantes iniciales con los últimos se obtiene que la participación ha disminuido, ocasionando con ello, que el derrame económico en la región, por supuesto descienda, pues las cifras nos arrojan que, en los últimos 10 años ha habido una baja en la ocupación de marinas mexicanas, yendo de 95 a 50 por ciento; por lo que esto debe de hacernos reflexionar, y considerar que la tramitología, el cobro de derechos y la inseguridad, han sido los factores determinantes para ello.

El suscrito proviene de un puerto, el cual ocupa el tercer lugar nacional en arribos de cruceros turísticos, con 660 mil turistas a bordo de los cruceros, con más de 260 arribos de cruceros turísticos anuales. Por ello pretendemos que el turismo náutico beneficie, no solo en dichos eventos náuticos, sino que también genere un mayor derrame económico y se incremente la estadía de las embarcaciones en las marinas mexicanas, ofreciéndole al turista una mejor atención y una simplificación de los trámites y pagos en una ventanilla única, buscando beneficiar a todos los puertos mexicanos, aumentando el ingreso de turistas internacionales y así poder mantener el sector, cuando mínimo, en el sexto lugar mundial, en cuanto al arribo de visitantes extranjeros al país.

Sólo por mencionar un ejemplo, Ensenada, Baja California, como puerto turístico cuenta con 958 posiciones de atraque para embarcaciones de recreo, distribuidos en cuatro marinas e instalaciones de pesca deportiva; de las cuales, que en su conjunto registran un promedio anual de 54 por ciento de su capacidad, lo que nos arroja que es una vía de flujo económico que no está siendo debidamente explotada; las razones de eso son diversas, sin embargo, las que, en este acto nos atañen, son las normativas, pues ellas demandan una serie de requisitos y trámites que debe realizar el turista que, más que incentivarlo, en realidad lo inhibe.

Desde la óptica de un yatista que planea visitar nuestras costas, se tiene la preocupación de enfrentarse a un desconocimiento y falta de claridad de los procesos de internación en el país, tanto para su embarcación como para sus tripulantes, aunado al pago de derechos, donde 54 por ciento en promedio son por concepto migratorio, los cuales para una embarcación de 45 pies de eslora, con 30 toneladas de registro bruto y 4 tripulantes a bordo, suman 225 dólares, comparado con el pago de 44 dólares por conceptos de derecho de puerto que se cobran al ingresar en Estados Unidos. Desde la óptica de los operadores de Marinas sus problemas se reflejan en baja niveles de ocupación y en una disminución de arribos de dichas embarcaciones, generando un reto para ser competitivos.

Este segmento del turismo tiende a ser muy sensible al contexto en que se encuentra el país, aunado a lo anteriormente expuesto, se encuentra, la mala prensa y las constantes alertas del Departamento de Estado de Estados Unidos por temas de violencia e inseguridad, las desagradables experiencias en visitas previas y la desconfianza sobre nuestros procesos, así como una creciente competencia regional donde nuestra posición preferente como país se ve afectada por la falta real y material de promoción y difusión del Ejecutivo en el tema turístico.

Para mencionar el impacto económico de esta actividad, para el caso de Ensenada y en base a un ejercicio de estimación del gasto promedio por tripulante y embarcación, en una estadía de 3 días el cual se presenta a continuación en el siguiente cuadro.<sup>3</sup>

## IMPACTO ECONOMICO

### Gasto promedio por tripulante\* y embarcación\*\*

CONCEPTO	GASTO	%
Derechos	\$ 56 usd	15%
Servicio de atraque	\$ 86 usd	24%
Alimentos	\$ 150 usd	42%
Recreación / Compras	\$ 70 usd	19%
<b>TOTAL POR TRIPULANTE</b>	<b>\$ 362 usd</b>	<b>100%</b>
<b>TOTAL POR BARCO</b>	<b>\$ 1,448 usd</b>	

En la tabla se observa que 85 por ciento del gasto que realiza un tripulante es derrama económica que se queda en el destino, por conceptos de alimentos, bebidas, recreación, compras y servicios. Asimismo, el actual nivel de desocu-

pación en las Marinas que es del 46 por ciento representa un estimado anual de 7.64 millones de Dólares que no estamos generando en derrama para el destino.

El marco normativo existente no se adapta a las necesidades actuales del turismo náutico, unas necesidades que deben ser abordadas y observadas desde todos los ángulos, en donde las normas jurídicas aplicables fomenten este turismo, y no tiendan a inhibirlo.

Actualmente, de entre las normas que regulan al turismo náutico, se encuentran la ley federal de derechos, la ley de migración y la ley aduanera; las cuales son aplicadas por diversas dependencias, como Migración, Banjército, capitania de puertos y aduana, lo que conlleva a que el turista deba realizar trámites específicos en diversos momentos y ante diversas instancias, debiendo invertir, además de dinero, tiempo de 2 horas aproximadamente, lo que es una limitante para la introducción de embarcaciones de carácter turístico náutico.

La Ley Federal de Derechos considera en el artículo 8, fracción I, la cantidad de dinero que deberá pagar quien ingrese en territorio nacional, en el rubro de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas. En este supuesto se encuentran los turistas náuticos.

El artículo 11, fracción II, inciso a), de la misma ley considera supuestos jurídicos de excepciones de pago para quienes ingresen a territorio nacional, estableciendo lo siguiente:

Artículo 11. No se pagarán los derechos señalados en el artículo 8o. de esta Ley cuando los extranjeros permanezcan en territorio nacional en las condiciones de estancia siguientes:

I. ...

II. Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

a) Ingresen en territorio nacional **por vía terrestre**, siempre que su estancia en el país no exceda de **siete días**. En caso de que se exceda dicho periodo el derecho se pagará al momento de la salida del territorio nacional.

Por tanto, es de notarse que, esta ley solo impulsa el turismo terrestre, más no así el náutico, siendo por lo que resulta imperante se realice la correspondiente reforma legal, de modo que, el cuerpo normativo motive y fomente al tu-

rismo náutico, máxime cuando el país cuenta con todos los elementos y las herramientas necesarios para ello.

En el mismo tenor de lo anterior, me permito precisar que al no considerar la Ley Federal de Derechos el beneficio de exención de pago para quienes ingresen por la vía náutica, ocasiona que la explotación de este turismo se vea limitado, siendo por lo que se requiere la debida adecuación normativa, en el entendido que las normas deben adecuarse a la sociedad, y no está a aquéllas, efecto de que los operadores del turismo náutico cuenten con las normas jurídicas que permitan crecer al turismo y con ello, que se goce de los derrames económicos que se ocasionarán.

Por lo anterior se busca generar los siguientes beneficios:

- Mejor posicionamiento e interés de yatistas por visitar el país;
- Incremento del volumen de arribos de embarcaciones de recreo;
- Incremento de los niveles de ocupación y tiempo de estadía en marinas y destinos;
- Mayor derrama económica en los destinos;
- Impulso de la capacidad instalada y confianza para detonar su crecimiento; y
- Mejores condiciones para promover inversión privada en infraestructura náutica.

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

**Decreto por el que se adiciona un inciso b), recorriéndose el actual b) para pasar a ser c), y así sucesivamente los subsecuentes de la fracción II del artículo 11 de la Ley Federal de Derechos**

**Único.** Se **adiciona** un inciso b), recorriéndose el actual b) para pasar a ser c), y así sucesivamente los subsecuentes de la fracción II del artículo 11 de la Ley Federal de Derechos, para quedar como sigue:

Artículo 11. No se pagarán los derechos señalados en el artículo 8o. de esta Ley cuando los extranjeros permanezcan en territorio nacional en las condiciones de estancia siguientes:

I. ...

II. Visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

a) ...

**b) Ingresen en territorio nacional por vía marítima en embarcaciones de recreo o deportivas, siempre que su estancia en el país no exceda de siete días. En caso de que se exceda dicho periodo el derecho se pagará al momento de la salida del territorio nacional.**

c) Pasajeros o miembros de la tripulación a bordo de buques de crucero en travesía internacional, que desembarquen para visitar el país en los puertos mexicanos que formen parte de su travesía turística y embarquen en el mismo buque para continuar su viaje, siempre y cuando no excedan de veintidós días, contados a partir del primer arribo a territorio nacional.

d) Miembros de la tripulación que ingresen al país a bordo de cualquier tipo de buque distinto al previsto en el inciso anterior y desembarquen en puertos mexicanos y embarquen en el mismo buque para continuar su viaje, siempre y cuando no excedan de quince días, contados a partir del primer arribo a territorio nacional.

e) Miembros de la tripulación en activo que ingresen al país a bordo de aeronaves de servicio de transporte aéreo internacional regular de pasajeros, siempre y cuando su estancia en el país no exceda de siete días.

f) Cuando sean autorizados bajo los convenios de cooperación o intercambio educativo, cultural y científico.

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2020.

**Segundo.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá llevar a cabo las previsiones necesarias para que el presente decreto se considere en el proyecto de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2020.

## Notas

1 Datos arrojados por la Organización Mundial de Turismo y la Secretaría de Turismo federal.

2 <<https://ptmac.webs.ull.es/blog/2015/07/29/el-turismo-nautico-en-la-macaronesia/> Sitio web consultado el 9 de marzo de 2019.

3 Datos proporcionados por Proturismo de Ensenada, Baja California, organismo público descentralizado de ese municipio.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 14 de marzo de 2019.— Diputado **Armando Reyes Ledesma** (rúbrica).»

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

---

### LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

---

«Iniciativa que adiciona el artículo 230 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a cargo de la diputada Julieta Macías Rábago, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Quien suscribe, diputada Julieta Macías Rábago, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 230 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, conforme a la siguiente

#### Exposición de motivos

La población indígena en México representa un gran legado histórico y cultural para nuestro país, prueba de ello son las aportaciones que los grupos originarios han realizado desde tiempos inmemorables en diversos campos de la ciencia y la cultura, al grado que la UNESCO ha otorgado a nuestro país en distintas fechas, el reconocimiento de “Patrimonio Inmaterial de la Humanidad”, entre los que podemos citar por mencionar algunas: La cocina mexicana, las fiestas indígenas dedicadas a los muertos, la cere-

monia de los voladores de Papantla, los parachicos chiapanecos, las Pirámides de Xochicalco, Campeche, Yucatán, Quintana Roo e incluso en la misma Ciudad de México, contamos con reconocimientos para Xochimilco y el mismo Centro Histórico con sus hermosos palacios construidos sobre ruinas aztecas.

Otro ejemplo de la relevancia del conocimiento de nuestros ancestros es la herbolaria tradicional mexicana, la cual es tema de estudio en universidades mundiales y podríamos seguir con la lista para hacer conciencia de la sabiduría de nuestros pueblos originarios, de su identidad y cultura.

A pesar de sus invaluables aportaciones, la sociedad contemporánea se mantiene indiferente, intolerante y racista con los grupos indígenas que aún subsisten en el territorio nacional, siendo lamentable que prácticamente en todos los ámbitos de la vida social, la población indígena no pueda expresar plena y libremente su cultura y cosmovisión y aunque algunas comunidades hablantes prácticamente se extinguen, hay grupos que luchan por preservar su identidad.

Existen diversos estudios sobre la discriminación sufrida por las poblaciones indígenas en nuestro país como la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 (Enadis),<sup>1</sup> que demostró que el 20.3 por ciento de la población indígena de 12 años o más ha sido discriminada en el trabajo, la escuela, los servicios médicos, dependencias de gobierno; espacios públicos como centros comerciales, bancos, transporte público e inclusive en las redes sociales.

El estudio *Percepción de la imagen del indígena en México*, elaborado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en 2006, muestra que el 40 por ciento de los indígenas encuestados ha sido objeto de discriminación por hablar su lengua materna.<sup>2</sup>

Para la doctora Karla Berenice del Carpio, profesora e investigadora de la Universidad de Northern Colorado en Estados Unidos,<sup>3</sup> “la discriminación que han sufrido estos pueblos ha afectado la forma en cómo se ven a ellos mismos, a su lengua y a su cultura. Como resultado, muchas comunidades indígenas en nuestro país suelen abandonar su lengua y adoptar el español”.

La Encuesta Intercensal 2015, realizada por el Inegi, arroja que en México el número de personas mayores de 5 años, hablantes de alguna lengua indígena, era de 7.2 millones, lo que representa el 6.6 por ciento del total de la población en el país.<sup>4</sup>

Además, la Organización de las Naciones Unidas señala que “de la población que habla alguna lengua indígena, 13 de cada 100 sólo puede expresarse en su lengua materna y dicha situación es más evidente en mujeres, pues 15 de cada 100 mujeres indígenas son monolingües, contra nueve de cada 100 hombres.”<sup>5</sup>

En lo que respecta a la distribución de la población indígena hablante de alguna lengua materna, la Encuesta Intercensal 2015, señala que:

“Las proporciones más altas de hablantes de lengua indígena mayores a tres años de edad, corresponden a los estados de Oaxaca, Yucatán y Chiapas, donde representan alrededor de la tercera parte de sus respectivas poblaciones; también destacan Quintana Roo, Guerrero, Hidalgo, Campeche, Puebla, San Luis Potosí y Veracruz, ubicados por arriba del valor nacional (6.5 por ciento)”.<sup>6</sup>

Aunado a lo anterior, el mismo estudio puntualiza que del total de la población hablante de una lengua materna, el 23.4 por ciento habla náhuatl, el 11.6 por ciento habla maya, el 7.5 por ciento tzeltal y un 7 por ciento mixteco,<sup>7</sup> la lengua náhuatl es la más hablada en el país después del español o castellano.

Hay que precisar que “el náhuatl” es un término general que engloba a los distintos pueblos que hablan alguna variante de este idioma. Los investigadores del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Alfredo Ramírez y María del Carmen Herrera, puntualizan que a partir del siglo XVI “se le llamó lengua mexicana, y también se ha usado lengua azteca, nombres que refieren a los pueblos que habitaron la cuenca de México, pero que no abarca a los nahuas hablantes de otras latitudes”.<sup>8</sup>

Estos pueblos y sus lenguas han aportado diversos elementos<sup>9</sup> al idioma español, términos como tomate, petate, metate, aguacate, chocolate, atole, entre otros. Además, hoy en día seguimos utilizando los nombres que los hablantes de lengua náhuatl otorgaron a las distintas regiones y poblaciones a lo largo y ancho del territorio nacional, ejemplo de estos son Coyoacán, Acapulco, Cuajimalpa, Culiacán, Chicontepepec, Huauchinango, Huejutla, Ixmiquilpan, Iztacalco, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Tehuantepec, Teziutlán, Tuxpan, Tuxtepec, entre otros.

La importancia del náhuatl para nuestro país, también radica en el plano político e histórico pues:

“Es la lengua más sureña de la familia yutoazteca. En la antigüedad, nahuahablantes llegaron hasta lo que hoy es Nicaragua y en El Salvador se habla el pipil, el nombre de un sistema emparentado con el náhuatl. En México hay más de 20 variantes geográficas distintas, de acuerdo con el catálogo del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (2009), y es una de las lenguas originarias con mayor distribución geográfica por su profundidad temporal, sobre todo, por el peso sociopolítico que tuvieron los nahua hablantes antes y después del arribo de los europeos en estas tierras.”<sup>10</sup>

Necesitamos que las nuevas generaciones descendientes de hablantes de náhuatl y otras lenguas, se interesen en ampliar la enseñanza de su lengua materna ya que investigadores como la promotora cultural y fundadora de la Asociación Cultural Xquenda, Susana Harp, afirma que “los padres no quieren enseñarle la lengua materna a sus hijos porque no quieren que sufran”.<sup>11</sup>

Este panorama se agrava mientras no existan políticas que reconozcan al náhuatl y a las demás lenguas indígenas, como lenguas que alternen con el español en igualdad de condiciones.

Para el investigador Sergio Pastrana:

“el inadecuado diseño institucional del Estado mexicano obstaculiza la coordinación entre las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno. Esto ocasiona que las políticas públicas, programas y acciones de gobierno no consideren las características culturales y lingüísticas propias de los pueblos indígenas. Por lo tanto, no hay la distinción entre las diferentes culturas para atender sus diferentes necesidades tanto asistenciales como legales, imponiéndose el español como la única lengua de interlocución, lo cual implica discriminación de los organismos gubernamentales que impiden el acceso de dichas comunidades indígenas a la debida atención de su bienestar social.”<sup>12</sup>

Esta situación violenta lo estipulado en el artículo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece como un derecho de los pueblos indígenas el “Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad”.<sup>13</sup>

El mismo Sergio Pastrana explica que “los pueblos indígenas sufren el rechazo de la sociedad, de las leyes, del pro-

pio sistema educativo, pero el más letal, el más catastrófico es el de la interiorización de las ideas de la modernidad en la ideología de los propios indígenas que aceptan el rechazo y tratan de modernizarse dejando de hablar su idioma originario, cambiando su ropa tradicional, dejando de enseñar a sus propios hijos su propio idioma”.<sup>14</sup>

Por tales motivos, para evitar la desaparición de las lenguas indígenas, el Estado y la sociedad mexicana están llamados para tomar acciones urgentes. Mardonio Carballo, conductor de Raíz Luna de Canal 22, ha propuesto que “las lenguas deberían tener un apoyo importante, sobre todo con un derecho fundamental del que nadie habla. Todo integrante de un pueblo originario tiene derecho de hablar su lengua y sobre todo recibir educación en su propio idioma”.<sup>15</sup>

Es por ello, que el objetivo de la presente iniciativa es reconocer la importancia de difundir la comunicación e información de los programas televisivos en lenguas indígenas, pero principalmente, establecer condiciones de verdadera inclusión para que se mantenga su existencia. Se propone que los concesionarios de uso público que presten servicios de televisión cuenten con servicio de doblaje en programa de audio alternativo y subtítulo en alguna de las diez lenguas indígenas nacionales con más hablantes.

Con esta medida de doble intensidad, se garantiza el acceso a información y la cultura para todos aquellos usuarios monolingües y multilingües de la lengua náhuatl y el interés de los hablantes del español al conocimiento de una nueva forma de comunicación, ya que hasta hoy, no se han implementado medidas efectivas en este sentido, pese a que nuestro país es firmante de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que en su artículo 14, numeral 3, señala:

“Los Estados adoptarán medidas eficaces, junto con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma.”<sup>16</sup>

Asimismo, el artículo 5 de la Ley General de Derechos lingüísticos de los Pueblos Indígenas establece:

“El Estado a través de sus tres órdenes de gobierno -federación, entidades federativas y municipios-, en los ámbitos de sus respectivas competencias, reconocerá, protegerá y promoverá la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales.”

Para claridad de la exposición, se incluye a continuación cuadro comparativo de la modificación propuesta:

### Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 230.</b> En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios podrán hacer uso de cualquiera de las lenguas nacionales de conformidad con las disposiciones legales aplicables. Las concesiones de uso social indígena podrán hacer uso de la lengua del pueblo originario que corresponda.</p>	<p><b>Artículo 230.</b> En sus transmisiones, las estaciones radiodifusoras de los concesionarios podrán hacer uso de cualquiera de las lenguas nacionales de conformidad con las disposiciones legales aplicables. Las concesiones de uso social indígena podrán hacer uso de la lengua del pueblo originario que corresponda.</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p><b>Para promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las Lenguas Indígenas Nacionales, los concesionarios de uso público que presten servicio de televisión, deberán contar con servicios de doblaje a través de programa de audio alternativo y subtítulo oculto, en alguna de las diez lenguas indígenas con mayor cantidad de hablantes. Estos servicios deberán estar disponibles en al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional.</b></p>
<p>En caso de que las transmisiones sean en idioma extranjero, deberá utilizarse el subtítulo o la traducción respectiva al español, en casos excepcionales, la Secretaría de Gobernación podrá autorizar el uso de idiomas extranjeros sin subtítulo o traducción de conformidad con las disposiciones reglamentarias.</p>	<p>En caso de que las transmisiones sean en idioma extranjero, deberá utilizarse el subtítulo o la traducción respectiva al español, en casos excepcionales, la Secretaría de Gobernación podrá autorizar el uso de idiomas extranjeros sin subtítulo o traducción de conformidad con las disposiciones reglamentarias.</p>

Por último resulta relevante mencionar que, a consulta realizada en marzo de 2019 a través del Registro Público de Concesiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones, entre los titulares de las concesiones vigentes para televisión de uso público se encuentran el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional, el Sistema Público de Radiodifusión del Estado mexicano, los gobiernos de diversas entidades federativas, así como instituciones públicas de educación superior de todo el país.

La diversidad en la naturaleza de los concesionarios y su distribución en el territorio aseguran que los efectos de la presente iniciativa lleguen a la población de todo el país y con una oferta de contenidos amplia y plural.

Por lo anteriormente expuesto, en nombre del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, me permito someter a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por el que se adiciona el artículo 230 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

**Único.** Se adiciona un párrafo segundo y se recorre el subsecuente, del artículo 230 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

**Artículo 230.** [...]

**Para promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas nacionales, los concesionarios de uso público que presten servicio de televisión, deberán contar con servicios de doblaje a través de programa de audio alternativo y subtítulo oculto, en alguna de las diez lenguas indígenas con mayor cantidad de hablantes. Estos servicios deberán estar disponibles en al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional.**

[...]

**Transitorios**

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

**Segundo.** Los concesionarios tendrán un plazo de seis meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto para implementar los servicios de doblaje y subtítulo en lenguas indígenas.

**Notas**

1 Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017, versión web disponible en:

[http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSociodemo/ENADIS2017\\_08.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSociodemo/ENADIS2017_08.pdf)

2 Percepción de la imagen del indígena en México. Versión web disponible en:

[http://www.cdi.gob.mx/dmdocuments/percepcion\\_imagen\\_indigena\\_mexico.pdf](http://www.cdi.gob.mx/dmdocuments/percepcion_imagen_indigena_mexico.pdf)

3 La Importancia de las Comunidades Indígenas, sus Lenguas y Culturas, ver más en:

<http://www.revistapueblos.org/blog/2014/12/06/la-importancia-de-las-comunidades-indigenas-sus-lenguas-y-culturas/>

4 Consultado el 20 de febrero de 2019, en el sitio web:

[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825078966.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825078966.pdf)

5 Ver más en:

<https://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/08/09/1109958>

6 Consultado el 20 de febrero de 2019, en el sitio web:

[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825078966.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825078966.pdf)

7 Encuesta Intercensal 2015:

[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825078966.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825078966.pdf)

8 Ver más en:

<https://linguistica.inah.gob.mx/index.php/leng/92-nahuatl>

9 Ver más en:

<https://arqueologiamexicana.mx/mexico-antiguo/el-idioma-nahuatl>

10 Instituto Nacional de Antropología e Historia:

<https://linguistica.inah.gob.mx/index.php/leng/92-nahuatl>

11 Ver más en:

<https://www.gob.mx/cultura/prensa/las-lenguas-indigenas-un-patrimonio-invaluable-de-nuestra-cultura-eduardo-matos-moctezuma?state=published>

12 Sergio Alejandro Pastrana en Desaparición de Lenguas Indígenas, sitio web:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/>

13 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, versión web:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_270818.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf)

14 Sergio Alejandro Pastrana en Desaparición de Lenguas Indígenas, sitio web:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/>

15 Ver más en:

<https://www.gob.mx/cultura/prensa/las-lenguas-indigenas-un-patrimonio-invaluable-de-nuestra-cultura-eduardo-matos-moctezuma?state=published>

16 <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/13-declaracion-pueblos-indigenas.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2019.— Diputada **Julieta Macías Rábago** (rúbrica).»

### **Se turna a la Comisión de Radio y Televisión, para dictamen.**

---

#### LEY AGRARIA

---

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 23 de la Ley Agraria, a cargo del diputado Francisco Javier Huacus Esquivel, del Grupo Parlamentario del PT

El que suscribe, Francisco Javier Huacus Esquivel, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6o., fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el párrafo primero de la fracción III y adiciona un párrafo segundo al artículo 23 de la Ley Agraria, conforme a la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

México transita por un vigoroso proceso democrático, donde la representación política se dinamiza al reconstituirse como un eje articulador de la cohesión y gobernabilidad política en los municipios y en las demarcaciones electorales del territorio nacional. Nuestra nación, dado los tiempos de la alternancia política, requiere el fortalecimiento de un sistema de participación social ágil y que reafirme la legitimidad de las autoridades en funciones, sustentado en un amplio consenso social, que fomenten una auténtica vocación democrática en los pueblos, comunidades y localidades de la nación.

La novedosa reforma política-electoral que permitió la reelección consecutiva de alcaldes, diputados locales, federales y senadores de la República, con el propósito de elevar

la profesionalización de la actividad parlamentaria, en el caso de los integrantes del Congreso de la Unión y Congresos locales, y mejorar los niveles de planeación administrativa de los ayuntamientos en el país, amplió el espectro de la deliberación pública.

En sí, dicha reforma planteó un nuevo paradigma para la vida pública de México que terminó con la larga data ideológica de la no reelección. Autoridades y representantes del pueblo que podrán ser reelectos por periodos consecutivos, de acuerdo al cargo por el que se le promueva. Sin duda, este decreto de ley, nos obliga a que nuestras responsabilidades como legisladores, esté suscrito al escrutinio de los representados y, desde luego, a la evaluación del desempeño parlamentario.

En 2018, 913 diputados locales en 26 entidades aspiraron a la reelección. En cuanto a los alcaldes, al menos mil 380 presidentes municipales compitieron al amparo del nuevo marco jurídico. Es decir, México se adentró en una reforma constitucional de vanguardia política, y en donde la participación de la población es vital, como hasta ahora, para la elección de sus autoridades.

#### **Antecedentes**

El ejido como un núcleo organizativo de distribución y administración de las tierras en México, es aún el péndulo que rige las relaciones ejidales, políticas, económicas y sociales de los miembros que integran estas entidades rurales. Desde su concepción, el ejido contribuyó a la instauración de un nuevo ordenamiento legal, con el propósito de recuperar los bienes territoriales con la tenencia de la tierra, de la población afectada por las prácticas latifundistas y reintegrarlas a sus legítimos propietarios.

En la actualidad, según estadísticas del Registro Agrario Nacional (RAN), en México 5 millones 166 mil 243 pobladores radican en núcleos agrarios, que integran una superficie de 103.5 millones de hectáreas, equivalentes a más de la mitad del territorio nacional. En cuanto al universo de territorios ejidales certificados por el RAN de 32 mil 121, solo mil 710 no se encuentran acreditados por la instancia normativa.

Desde su publicación, en 1992, la Ley Agraria registra 15 reformas constitucionales, todas ellas fundadas en interpretaciones históricas y políticas de los regímenes en turno. Nuestro tiempo nos remite a revisar y analizar dicha norma legal. Actualizarla al proponer un incentivo sine qua non

para consolidación democrática del México de la transición política.

Hoy, México vive un periodo dinámico y abierto a la población, un momento histórico que reivindica las causas más sentidas de una población acotada a un marco democrático periódico.

La cuarta transformación promovida por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Andrés Manuel López Obrador, es un periodo excepcional para formular procedimientos progresistas de participación política y pública para los habitantes del país, fundamentalmente para los de los ejidos.

Por ello, la Ley Agraria en México, debe adecuarse a un periodo de progresividad política y de un pleno reconocimiento de las autoridades ejidales. Sin embargo, el ejido como en el país, deben insertarse en proceso de progresismo político que ponga a disposición de las asambleas el reconocimiento de los cargos de las autoridades ejidales nombradas por la población representada.

En este marco de convivencia democrática de México, el ejido debe situarse como un espacio de abierta deliberación colectivista y comunitaria. Uno de los grandes desafíos del actual régimen político mexicano, es lograr que las autoridades de los diversos niveles de gobierno y sus cargos queden a disposición de la ciudadanía. Que sea evaluado el desempeño y los resultados como instancias que asumen la responsabilidad pública de conducir las decisiones de una comunidad.

Entonces, como todo proceso democrático, el pueblo de México debe acudir a una nueva etapa, con sistemas sólidos que permitan la consolidación de un auténtico marco de consensos y disensos políticos, para, desde la vida deliberativa de la cosa pública, se construyan nuevos marcos, hábitos y formas de edificar sociedades y comunidades con mayores espacios de diálogos constructivos y de cambio.

Si bien toda decisión emanada de los acuerdos asumidos por la asamblea de un ejido se encuentra tutelados por el Estado mexicano a través de la propia Ley Agraria y de las entidades gubernamentales que certifican las decisiones colectivas de la población ejidal, es menester de iniciar un proceso transformador que promueva una praxis política que incentive la idea de una nación con robustos resortes democráticos y abiertos para la población.

Ante una era de transformación pública, la reelección de las autoridades en los ejidos no sólo posibilitaría afianzar hábitos democráticos plenos en la población, sino que permitiría a los ejidatarios como sujetos de derechos políticos, reconocer el desempeño de sus autoridades, o en su caso, sancionarlas al impedirles la posibilidad de asumir un nuevo periodo al frente de la representación legal del ejido.

Por lo expuesto y fundado someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

### Decreto por el cual se reforma el artículo 23 de la Ley Agraria

Actual	Propuesta
<p><b>Artículo 23.-</b> La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros;</p>	<p><b>Artículo 23.-</b> La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección, <b>reelección</b> y remoción de sus miembros;</p> <p><b>En caso de reelección, se considerará válida cuando los candidatos obtengan el ochenta por ciento de la asamblea presente.</b></p>

Por las consideraciones expuestas se propone al pleno el siguiente proyecto de

### Decreto

**Único.** Se **reforma** el párrafo primero de la fracción III y se **adiciona** un párrafo segundo al artículo 23 de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

**Artículo 23.** La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

**I. y II. ...**

**III.** Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección, **reelección** y remoción de sus miembros;

**En caso de reelección, se considerará válida cuando los candidatos obtengan el ochenta por ciento de la asamblea presente.**

III. a XV. ...

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2019.— Diputado **Francisco Javier Huacus Esquivel** (rúbrica).»

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

---

### LEY DE PLANEACIÓN

---

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley de Planeación, a cargo del diputado Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES

Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz, integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social en la Cámara de Diputados correspondiente a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La planeación constituye un ejercicio fundamental que para el Estado mexicano ha representado la construcción de un marco constitucional y legal que se ha perfeccionado a partir de 1930 en que se publica la primera Ley de Planeación General de la República, además de haberse fomentado la creación de diversas instituciones públicas relacionadas con la política económica y el proceso de industrialización de nuestro país, perfeccionando el sistema de coordinación entre las instituciones del Gobierno de la República y mejorar los niveles de comunicación y coordinación entre los diferentes niveles de gobierno.

Hoy, sin embargo, la planeación presenta debilidades institucionales, normativas y operativas que es necesario corregir, con el ánimo de generar una legislación moderna que propicie políticas públicas que permitan abatir el incremento de la desigualdad social y económica, la pérdida de bienestar y disminución de los niveles de calidad de vida de numerosas familias y comunidades que habitan a lo largo de nuestra República así como romper la inercia de bajo crecimiento durante estos últimos 24 años a partir de 1994, con un crecimiento del 2.6% en promedio anual, en que fracasó el modelo neoliberal para acercar a los mexicanos a mejores estadios de desarrollo.

La planeación, sin duda, es un elemento central del quehacer público; aporta visión estratégica, contribuye a la formación de decisiones racionales y organiza la agenda pública en razón del modelo de desarrollo y de los recursos públicos para financiarlo. Desde una perspectiva jurídico-institucional, el artículo 25 constitucional deposita en el Estado la rectoría del desarrollo nacional así como la obligación de articular y cohesionar el Plan Nacional de Desarrollo con los planes estatales y municipales, propiciando el cumplimiento del principio mediante el cual se procura la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero que permitan coadyuvar en la generación de condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo.

En vista de los resultados exiguos que se han logrado hasta el momento, resulta indispensable repensar el engranaje institucional, el método de trabajo y los procesos de organización institucional entre la Federación y los gobiernos locales, siendo necesario reflexionar sobre la construcción e implementación de la política pública a partir de la demanda democrática por el ensanchamiento de los espacios decisorios que incorporen la participación comunitaria, a los actores de la sociedad civil y, naturalmente, la presencia de las entidades regionales, ya que son éstas las que permiten impulsar el crecimiento económico y la generación de oportunidades para las economías locales y regionales así como abonar en favor de una gobernabilidad política democrática.

Durante la campaña a la Presidencia de la República, el Lic. Andrés Manuel López Obrador estableció siete ejes dentro de su propuesta de Plan de Desarrollo Territorial, considerando para ello los temas de desarrollo regional, política metropolitana, desarrollo urbano, suelo, vivienda, movilidad y política agraria. De acuerdo con esta plataforma, el Titular del Ejecutivo, considera de manera pri-

mordial vincular los programas sectoriales con los de carácter regional y municipal, aprovechando la utilización de los recursos públicos mediante un enfoque transversal, lo que permitirá fortalecer la estructura programática en la asignación del gasto y una mejor coordinación, supervisión, vigilancia y control de los recursos que se destinan a las entidades federativas y gobiernos municipales.

No sólo se necesita realizar una profunda revisión de los programas institucionales, sino también emprender una revisión cuidadosa de la metodología con la que se organiza la planeación regional en virtud de que ésta ha demeritado, bajo el enfoque prevaleciente, el interés municipal y comunitario.

El rescate del Estado implica, como lo reconoce el Proyecto de Nación 2018-2024, la reconstrucción de la organización del territorio y del poder político, con la participación de los ciudadanos, para lograr la defensa efectiva de la vida, de las personas, de los bienes comunes, proveyendo las condiciones necesarias para garantizar una estrategia efectiva de los derechos humanos que establece nuestra Norma Fundamental.

La reconfiguración del desarrollo regional requiere mirar con una óptica más justa y equitativa la asignación del gasto público. En lo sustantivo, la planeación regional debe ser el instrumento que guíe la toma de decisiones y donde se plasmen los acuerdos sociopolíticos entre ámbitos de gobierno y actores sociales, a través de un sistema efectivo de coordinación interinstitucional e intergubernamental, que prevé el sistema de planeación democrática nacional que establece el apartado “A” del artículo 26 constitucional; además de los criterios que se establecen para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

En este caso, la vinculación de los programas regionales y municipales con los sectoriales, permitirá lograr no solamente una mayor consistencia y cohesión en la integración de políticas públicas nacionales -que hasta ahora han adolecido de posibilidades reales para atacar la pobreza y la marginación social desde un punto de vista productivo- sino también redireccionar los procesos de financiamiento y fortalecimiento del desarrollo municipal y territorial.

No obstante, que la legislación reconoce el funcionamiento de los Comités de Planeación Estatal y los Comités de Planeación Municipal, su articulación con las vocaciones locales y de desarrollo territorial se encuentran debilitadas,

en razón de que los procesos de concertación y formulación de convenios se encuentran adheridos a las lógicas políticas de los grupos políticos hegemónicos de los gobiernos subnacionales, que no necesariamente corresponden con los intereses de desarrollo territorial y transversalidad de políticas, ya que éstos dirigen sus esfuerzos al aprovechamiento máximo de los recursos públicos bajo un enfoque de rendición de cuentas, optimización social y prevalencia de las necesidades comunitarias.

En razón a ello, existe la necesidad de replantear los mecanismos de coordinación institucional entre los diferentes niveles de gobierno e incorporar el enfoque territorial que permita sumar los intereses, aportaciones y recursos de las estructuras comunitarias y de la ciudadanía, sin ninguna capa intermedia que mediatice, desvirtúe o condicione el desarrollo sostenible de las comunidades, tanto desde el punto de vista económico productivo como de cohesión social y gobernabilidad política.

El aprovechamiento de los recursos públicos y la finalidad de ampliar la cobertura a zonas pobres y marginadas con proyectos de inversión y obras de infraestructura, constituyen dos de los elementos centrales que soportan la articulación entre los programas regionales y sectoriales que propone el Plan de Desarrollo Territorial, siendo necesario por ello ajustar algunas líneas normativas que contiene la Ley de Planeación con el propósito de disminuir las restricciones que genera la ausencia de conexión institucional o pérdida de impacto en la ejecución de política pública, sea ésta proveniente por la duplicación de acciones en un mismo ente territorial o por virtud de las restricciones de cobertura.

Durante los próximos años, el Gobierno de la República buscará rescatar del abandono la planeación territorial de México, en sus distintos ámbitos que van desde lo metropolitano a lo rural. La planeación territorial, señala la propuesta conocida como AMLOPOLIS, constituye uno de los principales temas que son parte del Estado mexicano, abandonado en las últimas décadas.

El Estado, señala el titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, que no tiene las capacidades de poder planear su territorio de forma más armónica y ordenada delega sus funciones, afectando una cuestión fundamental, la integridad y solidez de la seguridad nacional. De ese tamaño es el tema de la planeación territorial, por eso nuestra preocupación para reformar el presente instrumento jurídico.

Derivado de lo anterior, para mejor y pronta referencia, a continuación, se muestra cuadro comparativo de las reformas y adiciones de la Ley de Planeación que se proponen:

TEXTO VIGENTE	INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES
Artículo 20.- La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:	Artículo 20.- La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado, <b>promoviendo</b> el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales, económicos y <b>territoriales</b> contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:
I. a VIII. ...	I. a VIII. ...
SIN CORRELATIVO	<b>IX. Multinivel, con prospectiva, estableciendo y consolidando una relación dinámica y creativa entre Estado y sociedad.</b>
SIN CORRELATIVO	La planeación atenderá el desarrollo en las siguientes vertientes: regional, metropolitana, urbana, uso de suelo, vivienda, movilidad, política agraria, medio ambiente, núcleos agrarios, espacio público, equipamiento e infraestructura; transversalmente se debe respetar el territorio, potenciales productivos y las diferencias culturales de las comunidades.
SIN CORRELATIVO	El enfoque territorial, dirigido por el Ejecutivo Federal y coordinado por los gobiernos estatales y municipales, se enfocará en acrecentar las potencialidades productivas, fortalecer la educación, incrementar los recursos materiales, atracción de inversión, fomento de la competitividad, consolidación de los acuerdos políticos y el combate a la desigualdad y exclusión social.
SIN CORRELATIVO	La planeación metropolitana, además del

	respeto territorial, deberá incorporar las aportaciones que formulen los gobiernos municipales y los de las alcaldías de la Ciudad de México, en esta materia.
SIN CORRELATIVO	El Ejecutivo Federal establecerá un Sistema Nacional de Información Territorial y Urbana con la colaboración de los organismos previstos en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de los sistemas previstos por parte de los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las alcaldías de la Ciudad de México.
Artículo 30.- ...	Artículo 30.- ...
Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.	Mediante la articulación de un sistema territorial de planeación que se fortalezca con los planes sectoriales, estatales, municipales y de las alcaldías de la Ciudad de México, de desarrollo se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.
Artículo 40.- Es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de la sociedad, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.	Artículo 40.- Es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de la sociedad y de las entidades federativas, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.
Artículo 60.- El Presidente de la República informará al Congreso de la Unión sobre el estado general que guarda la administración pública del país, haciendo mención expresa de las acciones y los resultados obtenidos relacionados con la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Sectoriales y, en su caso, los programas especiales, así como lo concerniente al cumplimiento de las disposiciones del artículo 20. Constitucional en materia de derechos y cultura indígena.	Artículo 60.- El Presidente de la República informará al Congreso de la Unión sobre el estado general que guarda la administración pública del país, haciendo mención expresa de las acciones y los resultados obtenidos relacionados con la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Sectoriales y Territoriales, en su caso, los programas especiales, así como lo concerniente al cumplimiento de las disposiciones del artículo 20. Constitucional en materia de derechos y cultura indígena.

Artículo 90.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán planear y conducir sus actividades con perspectiva intercultural y de género y con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo, a fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar que éste sea equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible.	Artículo 90.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán planear y conducir sus actividades con perspectiva intercultural, territorial y de género y con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo, a fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar que éste sea equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible.
...	...
Artículo 14.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá las siguientes atribuciones:  I.- a VIII.- ...	Artículo 14.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá las siguientes atribuciones:  I.- a VIII.- ...
SIN CORRELATIVO	<b>IX.- Dictaminar junto con los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las alcaldías de la Ciudad de México sobre sus necesidades territoriales, económicas, sociales y potenciales productivos e incorporarlas en el Plan Nacional de Desarrollo.</b>
Artículo 16.- A las dependencias de la Administración Pública Federal les corresponde:  I.- a VII.- ...	Artículo 16.- A las dependencias de la Administración Pública Federal les corresponde:  I.- a VII.- ...
VIII.- Coordinar la elaboración y ejecución de los programas especiales y regionales que correspondan conforme a su ámbito de atribuciones.	VIII.- Coordinar la elaboración y ejecución de los programas especiales, regionales y territoriales apoyado por los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las alcaldías de la Ciudad de México, que correspondan conforme a su ámbito de atribuciones.
Artículo 20.- ...	Artículo 20.- ...
...	...
SIN CORRELATIVO	Los gobiernos de las entidades federativas participarán mediante la elaboración de agendas con programas territoriales

	específicos rescatando las potencialidades y el sector productivo.
Artículo 21.- ...	Artículo 21.- ...
El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, la estrategia y las prioridades del desarrollo integral, equitativo, incluyente, sustentable y sostenible del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social, ambiental y cultural, y registrará el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.	El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, la estrategia y las prioridades del desarrollo integral territorial, equitativo, incluyente, sustentable y sostenible del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social, ambiental y cultural, y registrará el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.
...	...
Artículo 21 Bis.- El Plan Nacional de Desarrollo considerará una visión de largo plazo de la política nacional de fomento económico, a fin de impulsar como elementos permanentes del desarrollo nacional y el crecimiento económico elevado, sostenido y sustentable, la promoción permanente del incremento continuo de la productividad y la competitividad, y la implementación de una política nacional de fomento económico, que incluya vertientes sectoriales y regionales.	Artículo 21 Bis.- El Plan Nacional de Desarrollo considerará una visión de largo plazo de la política nacional de fomento económico, a fin de impulsar como elementos permanentes del desarrollo nacional, local, municipal y regional y el crecimiento económico elevado, sostenido y sustentable, la promoción permanente del incremento continuo de la productividad y la competitividad, y la implementación de una política nacional de fomento económico, que incluya vertientes territoriales, sectoriales y regionales.
...	...
Artículo 21 Ter.- El Plan deberá contener por lo menos lo siguiente:  I.- Un diagnóstico general sobre la situación actual de los temas prioritarios que permitan impulsar el desarrollo nacional así como la perspectiva de largo plazo respecto de dichos temas;	Artículo 21 Ter.- El Plan deberá contener por lo menos lo siguiente:  I.- Un diagnóstico general sobre la situación actual de los temas prioritarios y estratégicos de los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios, de las alcaldías de la Ciudad de México y las regiones en que se divide el país, que permitan impulsar el desarrollo nacional integral; así como la perspectiva de largo plazo respecto de dichos temas;

II.- a VI.-...	II.- a VI.-...
Artículo 25.-...	Artículo 25.-...
SIN CORRELATIVO	Los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las alcaldías de la Ciudad de México en el ámbito urbano y rural; así como las zonas metropolitanas, aportarán sus proyectos y necesidades para integrarse al Plan Nacional.
Artículo 27.- Para la ejecución del Plan y los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, las dependencias y entidades elaborarán sus anteproyectos de presupuestos, considerando los aspectos administrativos y de política económica, social, ambiental y cultural correspondientes.	Artículo 27.- Para la ejecución del Plan y los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, las dependencias y entidades elaborarán sus anteproyectos de presupuestos, considerando los aspectos administrativos y de política económica, social, ambiental, territorial y culturales correspondientes.
Artículo 29.-...	Artículo 29.-...
SIN CORRELATIVO	Las aportaciones y recomendaciones técnicas respecto de los programas regionales, especiales, sectoriales e institucionales que al respecto formulen los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las alcaldías de la Ciudad de México serán dictaminados y, en su caso, incorporados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informando de ello al Presidente de la República para su autorización.

## Fundamento legal

Es por lo anteriormente motivado y fundado; y con base en lo que dispone el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quien suscribe somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

## Denominación del proyecto de ley o decreto

## Reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Ley de Planeación

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 2o. párrafo primero, 3o. párrafo segundo, 4o., 6o. párrafo primero, 9o. párrafo primero, 14, fracciones VII y VIII, 16, fracción VIII, 21, párrafo quinto, 21 Bis, párrafo primero, 21 Ter, fracción I, y 27; y se adicionan los artículos 2o. con las fracciones IX, X, XI, XII y XIII; 14, con la fracción IX; 20, con un párrafo quinto; 25, con un párrafo segundo, y 29, con un párrafo quinto, todos de la Ley de Planeación, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado, **promoviendo** el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales, económicos y **territoriales** contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:

I. a VIII. ...

**IX. Multinivel, con prospectiva, estableciendo y consolidando una relación dinámica y creativa entre Estado y sociedad;**

**La planeación atenderá el desarrollo en las siguientes vertientes: regional, metropolitana, urbana, uso de suelo, vivienda, movilidad, política agraria, medio ambiente, núcleos agrarios, espacio público, equipamiento e infraestructura; transversalmente se debe respetar el territorio, potenciales productivos y las diferencias culturales de las comunidades;**

**El enfoque territorial, dirigido por el Ejecutivo Federal y coordinado por los gobiernos estatales y municipales, se enfocará en acrecentar las potencialidades productivas, fortalecer la educación, incrementar los recursos materiales, atracción de inversión, fomento de la competitividad, consolidación de los acuerdos políticos y el combate a la desigualdad y exclusión social.**

**La planeación metropolitana, además del respeto territorial, deberá incorporar las aportaciones que formulen los gobiernos municipales y los de las alcaldías de la Ciudad de México, en esta materia.**

**El Ejecutivo Federal establecerá un Sistema Nacional de Información Territorial y Urbana con la colaboración de los organismos previstos en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de los sistemas previstos por parte de los gobiernos de las entidades federativas, municipales y alcaldías de la Ciudad de México.**

**Artículo 3o. ...**

**Mediante la articulación de un sistema territorial de planeación que se fortalezca con los planes sectoriales, estatales, municipales y de las alcaldías de desarrollo se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.**

**Artículo 4o.** Es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de la sociedad y **de las entidades federativas**, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.

**Artículo 6o.** El Presidente de la República informará al Congreso de la Unión sobre el estado general que guarda la administración pública del país, haciendo mención expresa de las acciones y los resultados obtenidos relacionados con la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Sectoriales y **Territoriales**, en su caso, los programas especiales, así como lo concerniente al cumplimiento de las disposiciones del artículo 2o. constitucional en materia de derechos y cultura indígena.

...

**Artículo 9o.** Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán planear y conducir sus actividades con perspectiva intercultural, **territorial** y de género y con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo, a fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar que éste sea equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible.

...

...

...

**Artículo 14. ...**

I. a VI. ...

VII. Definir los mecanismos para que verifique, anualmente, la relación que guarden los presupuestos de las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los resultados de su ejecución, con los objetivos y prioridades del Plan y sus programas, para adoptar las adecuaciones a los programas respectivos que, en su caso, resulten necesarias para promover la consecución de sus objetivos;

VIII. Promover la incorporación de indicadores que faciliten el diagnóstico del impacto de los programas en grupos específicos de la población, distinguiendo por origen étnico, género, edad, discapacidad, tipo de localidad, entre otros; y

**IX. Dictaminar junto con las entidades federativas, los municipales y las alcaldías de la Ciudad de México sobre sus necesidades territoriales, económicas, sociales y potenciales productivos e incorporarlas en el Plan Nacional de Desarrollo.**

**Artículo 16. ...**

I. a VII. ...

**VIII.** Coordinar la elaboración y ejecución de los programas especiales, **regionales y territoriales apoyado por los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y de las alcaldías de la Ciudad de México**, que correspondan conforme a su ámbito de atribuciones.

**Artículo 20. ...**

...

...

...

**Los gobiernos de las entidades federativas participarán mediante la elaboración de agendas con programas territoriales específicos rescatando las potencialidades y el sector productivo.**

**Artículo 21. ...**

...

...

...

El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, la estrategia y las prioridades del desarrollo integral, equitativo, incluyente, sustentable, sostenible y **territorial** del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social, ambiental y cultural, y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.

...

...

**Artículo 21 Bis.** El Plan Nacional de Desarrollo considerará una visión de largo plazo de la política nacional de fomento económico, a fin de impulsar como elementos permanentes

del desarrollo nacional, **estatal, municipal y regional** y el crecimiento económico elevado, sostenido y sustentable, la promoción permanente del incremento continuo de la productividad y la competitividad, y la implementación de una política nacional de fomento económico, que incluya vertientes sectoriales, regionales y **territoriales**.

...

...

...

#### Artículo 21 Ter. ...

I. Un diagnóstico general sobre la situación actual de los temas prioritarios y **estratégicos de los gobiernos estatales, municipales, de las alcaldías de la Ciudad de México y las regiones en que se divide el país**, que permitan impulsar el desarrollo nacional **integral**; así como la perspectiva de largo plazo respecto de dichos temas;

II. a VI. ...

#### Artículo 25. ...

**Los gobiernos de las entidades federativas, municipales y de las alcaldías de la Ciudad de México en el ámbito urbano y rural; así como las zonas metropolitanas, aportarán sus proyectos y necesidades para integrarse al Plan Nacional.**

**Artículo 27.** Para la ejecución del Plan y los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, las dependencias y entidades elaborarán sus anteproyectos de presupuestos, considerando los aspectos administrativos y de política económica, social, ambiental, **territorial** y culturales correspondientes.

#### Artículo 29. ...

...

...

...

**Las aportaciones y recomendaciones técnicas respecto de los programas regionales, especiales, sectoriales e**

**institucionales que al respecto formulen los gobiernos estatales, municipales y de las alcaldías de la Ciudad de México serán dictaminados y, en su caso, incorporados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informando de ello al Presidente de la República para su autorización.**

#### Transitorios

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

**Segundo.** El Ejecutivo Federal deberá, en un plazo no mayor a 180 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, realizar las modificaciones necesarias a las disposiciones reglamentarias correspondientes.

Dado en la sede de la Cámara de Diputados, a los catorce días del mes de marzo de 2019.— Diputado **Iván Arturo Pérez Negrón Ruiz** (rúbrica).»

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

---

#### LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

---

«Iniciativa que adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a cargo de la diputada Olga Patricia Sosa Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES

La suscrita, Olga Patricia Sosa Ruiz, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El Poder Judicial en el Sistema Federal Mexicano encuentra fundamento en el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en el cual se establece que el ejercicio de este poder se encontrará depositado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en un Tribunal Electoral (TEPJF), en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito.

De igual manera, se establece que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la SCJN, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), el cual funge como órgano de control independiente y tiene la facultad de determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, de los tribunales colegiados y unitarios de circuito y de los juzgados de distrito.<sup>1</sup>

En el Manual General de Organización del CJF, se encuentra contemplado que su misión institucional es garantizar la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, que permita el correcto funcionamiento de los juzgados de distrito y los tribunales de circuito, manteniendo en todo momento tu autonomía y profesionalismo.<sup>2</sup>

Actualmente, el CJF cuenta en total con 882 órganos jurisdiccionales<sup>3</sup> en toda la República Mexicana y los cuales se encuentran distribuidos 32 circuitos, respondiendo a las 32 entidades federativas en que se divide la República.

**Tabla 1.**  
**Número de Órganos Jurisdiccionales del CJF, 2017.**

Órganos jurisdiccionales en 32 circuitos	
Tribunales Colegiados de Circuito (Penal, Administrativa, Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, Civil, Trabajo, Auxiliar, Mixtos)	262
Tribunales Unitarios de Circuito (Penal, Civil y Administrativo, Auxiliar y Mixtos)	99
Juzgados de Distrito (Penal, Procesos Penales Federales, Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, Civil, Trabajo, Amparo, Especializado en Cateos, Arraigos e Intervención de Comunicaciones, Especializado en Ejecución de Penas, Oral Mercantil, Auxiliar y Mixtos)	430
Centros de Justicia Penal Federal – Penal	38
Centro Nacional de Justicia Especializado en Control de Técnicas de Investigación, Arraigo e Intervención de Comunicaciones - Penal	1
Otros	52

Fuente: Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal, 2018.

Los tribunales unitarios de circuito, son órganos jurisdiccionales que tienen su fundamento en el artículo 28 de la

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y será de su conocimiento lo siguiente:

[...]

- I. De los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyan sentencias definitivas, en términos de lo previsto por la Ley de Amparo respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante juez de distrito.
- II. De la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los juzgados de distrito;
- III. Del recurso de denegada apelación;
- IV. De la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de distrito, excepto en los juicios de amparo;
- V. De las controversias que se susciten entre los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo.”

Los tribunales colegiados de circuito son órganos judiciales que se componen por tres magistrados, de un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto, los tribunales colegiados de manera general son competentes para conocer de los siguientes:

- “I. De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate de materia penal, de materia administrativa, de manera civil o mercantil y de materia laboral.
- II. Del recurso de revisión.
- III. Del recurso de queja en los casos y condiciones establecidas en la Ley de Amparo.
- IV. De los conflictos de competencia que se susciten entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de su jurisdicción en juicios de amparo.
- V. De los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre jueces de distrito, y en cual-

quier materia entre los magistrados de los tribunales de circuito.

VI. Cuando la cuestión se suscitara respecto de un solo magistrado de circuito de amparo, conocerá su propio tribunal;

VII. Los tribunales colegiados de circuito podrán denunciar las contradicciones de tesis ante el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia y solicitar la sustitución de la jurisprudencia así como ante los Plenos de Circuito conforme a los procedimientos establecidos en la Ley de Amparo.<sup>4</sup>

En el caso de los juzgados de distrito, estos son órganos jurisdiccionales de menor rango y están compuestos por un juez y el número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.<sup>5</sup>

Y estos se dividirán según la materia de especialización, en el caso de que los jueces de distrito que no tengan jurisdicción especial conocerán de todos los asuntos.<sup>6</sup>

Respecto al número de integrantes de cada uno de los órganos jurisdiccionales del CJF, a continuación, se muestra el número de integrantes dependiendo si pertenecen a un mando superior, mando medio o al personal operativo.

**Tabla 2.**  
**Número de integrantes de los órganos jurisdiccionales de CJF, 2017.**

	Mando Superior	Mando Medio	Personal Operativo	Total
Consejeros	6	0	0	6
Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito	758	0	0	758
Magistrados de Tribunales Unitarios de Circuito	99	0	0	99
Jueces de Distrito	422	0	0	422
Jueces de Distrito Especializados en el Sistema Penal Acusatorio	150	0	0	150
Personal jurisdiccional de apoyo	0	11,142	21,112	32,254
Personal administrativo	279	2,898	3,671	6,848

Fuente: Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal, 2018.

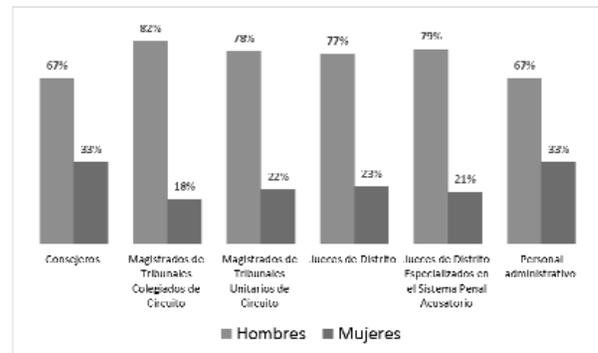
En la siguiente tabla se hace énfasis en los integrantes del mando superior, en los cuales se muestran los órganos jurisdiccionales y la conformación de estos, dependiendo el sexo.

**Tabla 3.**  
**Número de integrantes por género de mandos superiores de los órganos jurisdiccionales de CJF, 2017.**

	Hombres	Mujeres	Total
Consejeros	4	2	6
Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito	619	139	758
Magistrados de Tribunales Unitarios de Circuito	77	22	99
Jueces de Distrito	326	96	422
Jueces de Distrito Especializados en el Sistema Penal Acusatorio	118	32	150
Personal administrativo	187	92	279
<b>Total</b>	<b>1,331</b>	<b>383</b>	<b>1,714</b>

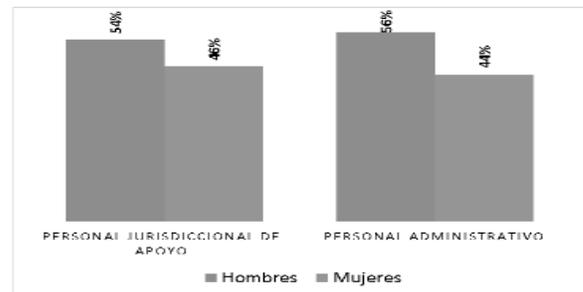
Fuente: Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal, 2018.

**Gráfica 1.**  
**Integrantes por género de mandos superiores de los órganos jurisdiccionales del CJF, 2017.**



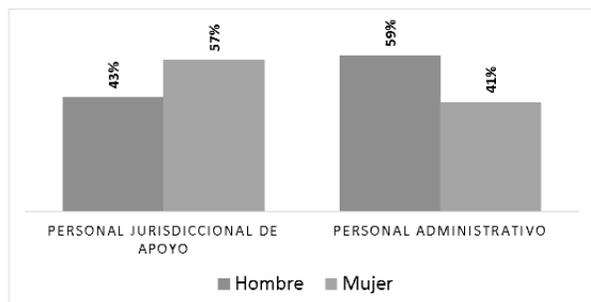
Fuente: Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal, 2018.

**Gráfica 2.** Integrantes por género de mandos medios de los órganos jurisdiccionales del CJF, 2017.



Fuente: Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal, 2018.

**Gráfica 3.**  
**Integrantes por género de personal operativo de los órganos jurisdiccionales del CJF, 2017.**



Fuente: Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal, 2018.

Como es posible identificar en las gráficas 1, 2 y 3, la brecha de género existente entre la ocupación de puestos en los órganos jurisdiccionales disminuye conforme disminuye el rango dentro del mismo organigrama, en este caso, para los puestos de mando superior las mujeres tienen una participación de 22.3 por ciento, frente a 77.6 por ciento de la participación de hombres.

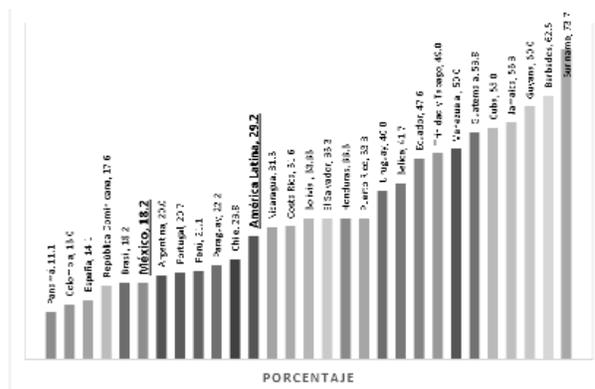
En el caso de los puestos de mando medio, la participación de las mujeres aumenta a 46 por ciento y, por último, en el caso de los puestos de personal operativo los porcentajes se revierten y la participación de las mujeres supera la mitad con 54 por ciento de participación.

Resulta preocupante la visible disminución de la participación de mujeres conforme aumenta el rango y la influencia de los puestos, puesto que esto significa que a pesar de que exista una presencia considerable de mujeres en el Poder Judicial, éstas aún no cuentan con la posibilidad de acceder a los puestos en los cuales se realiza la toma de decisiones más relevantes.

La participación de las mujeres no sólo debe ser de manera cuantitativa, sino que debe tener la posibilidad de acceder a aquellos órganos colegiados en los cuales se llevan a cabo las discusiones que generan potenciales cambios en la sociedad.

Sin embargo, la baja participación de las mujeres en el ámbito judicial no es un problema exclusivo de nuestro país, en el caso de América Latina y el Caribe, las cifras muestran que la tasa promedio de participación de mujeres en los respectivos Tribunales de Justicia de los 38 países<sup>7</sup> estudiados, es solamente de 29.2 por ciento.<sup>8</sup>

**Gráfica 4.**  
**Porcentaje de Mujeres en el máximo tribunal de justicia, en América Latina, el Caribe y la Península Ibérica.<sup>9</sup>**



Fuente: Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2017.

Como se puede apreciar en la gráfica 4, México se encuentra por debajo del promedio de participación de mujeres en tribunales de justicia de América Latina, con 18.2 por ciento de participación. Viéndose superado por países como Cuba, Venezuela y Guatemala quienes superan los 50 puntos porcentuales.

En México, el acceso a los puestos de magistrado de circuito y jueces de distrito son elegidos mediante un concurso interno de oposición y oposición libre, cuyos lineamientos se encuentran establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>10</sup>

En los concursos internos de oposición para la plaza de magistrados de circuito, únicamente podrán participar los jueces de distrito y los magistrados de salas regionales del TEPJF, y para los concursos de plaza de juez de distrito, podrán participar los secretarios generales de acuerdos de la SCJN o de la sala superior del TEPJF, los subsecretarios generales de acuerdos de la SCJN o de la sala superior del TEPJF, los secretarios de estudio y cuenta de ministro o secretarios de estudio y cuenta e instructores de la sala superior del TEPJF, los secretarios de acuerdos de sala, los subsecretarios de acuerdos de sala, los secretarios de tribunal de circuito o secretarios de estudio y cuenta de las salas regionales del TEPJF, asistente de constancias y registro de tribunal de alzada, y los secretarios de juzgado de distrito.<sup>11</sup>

El proceso para los concursos de oposición u oposición libre es el siguiente<sup>12</sup>:

i) El CJF emitirá una convocatoria que deberá ser publicada por una vez en el Diario Oficial de la Federación (DOF) y por dos veces en uno de los diarios de mayor circulación nacional. En la convocatoria, se deberá especificar si el concurso se trata de oposición libre o de concurso interno de oposición.

La convocatoria señalará las categorías y número de vacantes sujetas a concurso, el lugar, día y hora en que se llevarán a cabo los exámenes, así como el plazo y lugar de inscripción.

ii) Los aspirantes inscritos deberán resolver por escrito un cuestionario cuyo contenido versará sobre materias que se relacionen con la función de la plaza para la que se concursa. **De entre el número total de aspirantes tendrán derecho a pasar a la siguiente etapa quienes hayan obtenido las más altas calificaciones, asegurando que el número de los seleccionados sea mayor al de las plazas vacantes.**

iii) Los aspirantes seleccionados resolverán los casos prácticos que se les asignen mediante la emisión y/o redacción de las respectivas sentencias. Posteriormente se procederá a la realización del examen oral y público que practique un jurado, mediante las preguntas e interpelaciones que realicen sus miembros sobre toda clase de cuestiones relativas a la función de magistrado de circuito o juez de distrito, según corresponda. La calificación final se determinará con el promedio de los puntos que cada miembro del jurado le asigne al sustentante.

iv) Concluidos los exámenes orales, se levantará un acta final y el presidente del jurado declarará quiénes son los concursantes que hubieren resultado vencedores y el medio de selección utilizado, e informará de inmediato al CJF para que realice los nombramientos respectivos y los publique en el Semanario Judicial de la Federación.”

En este sentido, en marzo de 2018, en el marco del Día Internacional de la Mujer, fue anunciado por el ministro presidente de la SCJN, Luis María Aguilar Morales, que el Poder Judicial de la Federación llevará a cabo dos concursos para jueces de distrito y magistrados de circuito, estos exclusivamente para mujeres.<sup>13</sup>

Con dicha acción se busca aumentar la presencia a nivel federal de las mujeres en los puestos de carrera judicial, sien-

do que es este sector de la población quienes obtienen mejores calificaciones en las convocatorias.<sup>14</sup>

Dicha medida no resulta del todo nueva, ya que en 2013, el entonces Instituto Federal Electoral (IFE) aprobó la implementación de una medida especial, de carácter temporal, en beneficio del género femenino, razón por la cual ordenó la elaboración de un **Proyecto de Lineamientos para el Concurso Público 2013-2014 dirigido exclusivamente (sic) mujeres**, con la finalidad de acelerar la igualdad numérica de integrantes, hombres y mujeres, en el mencionado Servicio Profesional Electoral, en atención a diversas “Recomendaciones Generales” hechas al Estado mexicano por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) y a lo previsto en diversos instrumentos internacionales.<sup>15</sup>

Una de las principales razones que dieron impulso a la medida del IFE fue el hecho de que en esta instancia existía el mismo fenómeno que se ha mencionado anteriormente, **entre más alto era el cargo, menos mujeres había**. Sin embargo, la aplicación de dicha medida no implicaba en ningún sentido un pase automático para las mujeres, puesto que éstas debían cumplir con los mismos requisitos que hubieran tenido que ser cumplidos en un concurso mixto.<sup>16</sup>

En los últimos años, la respuesta de las mujeres ante los concursos para ocupar plazas de juezas es menor de lo que estadísticamente se esperaba puesto que solamente 24 por ciento de los concursantes han sido secretarías proyectistas.<sup>17</sup> Frente a esta situación, el CJF y la UNAM realizaron un estudio en el cual se hace referencia al término “**Techo de Cristal**”, el cual se define de la siguiente manera:

“Es una construcción teórica que intenta describir la situación de exclusión, en términos de una metáfora que recurre a la existencia de una superficie superior invisible en la carrera laboral de las mujeres, muy difícil de traspasar más allá de ciertos niveles. **Se emplea en situaciones en que no existen normas o leyes explícitas que determinen alguna limitación para la promoción de las mujeres en su trayectoria profesional, pero sí una serie de factores que, debido a su invisibilidad, son difíciles de detectar.**”<sup>18</sup>

**Algunas de las conclusiones principales de dicho estudio fueron que la realidad cotidiana de los centros de trabajo, las largas jornadas de trabajo, y la alta movilidad geográfica de jueces y magistrados, representan un**

**desincentivo para que las mujeres secretarias participen en los concursos para selección y designación de jueces.<sup>19</sup>**

Los integrantes de la carrera judicial reconocen y comparan la tensión que existe para desempeñar el triple papel de las mujeres que imparten justicia federal: **madre, esposa y jueza**. Esta tensión se advierte como resultado del patrón cultural que prevalece, y en el cual, el cuidado de los hijos y del hogar es responsabilidad mayoritariamente de las mujeres.<sup>20</sup>

En su mayoría, las mujeres que se desempeñan en un cargo en el Poder Judicial tienen una actuación igual a la de los hombres y cuentan con una experiencia de formación similar para aspirar al cargo de juez o magistrado. **Sin embargo, en lo que sí se diferencian de sus compañeros secretarios es en que no cuentan con la misma disponibilidad de tiempo para estudiar y preparar el concurso, debido a sus responsabilidades con la familia y el hogar y, por lo tanto, esta situación se convierte en uno de los factores con mayor peso en la explicación de la baja representación de las mujeres en puestos de poder y toma de decisiones del Poder Judicial.<sup>21</sup>**

Es por esto que resulta de vital importancia no hacer caso omiso o pretender que las cuestiones privadas y familiares no afectan el desempeño y desarrollo de las mujeres en el ámbito laboral, por lo tanto, el Estado y su legislación debe buscar medidas que permitan dar a las mujeres la oportunidad de ejercer libremente su profesión, sin tener que realizar constantemente un sacrificio personal.

La presente iniciativa busca incluir en el artículo 113 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que el pleno del CJF considere la emisión periódica de convocatorias dirigidas a mujeres, que permitan la disminución de la brecha de género existente entre los integrantes de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial.

De igual manera, se propone la posibilidad de que la asignación de los puestos o cargos a juezas y magistradas deberán ser realizados de preferencia en la entidad en la que se hubieran desempeñado profesionalmente durante los últimos cinco años.

Con la adición del artículo 118 Bis. a la misma ley se busca que se consideren en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación los gastos derivados del tras-

lado y cambio de residencia de los dependientes económicos del juez de distrito o magistrado de circuito readscrito, en especial, tratándose de menores hijos, adultos mayores o personas que padezcan alguna discapacidad.

En este sentido, el siguiente comparativo resume los alcances de la propuesta en materia de justicia:

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	
Texto Vigente	Propuesta de Reforma
<p><b>Artículo 113.</b> Las designaciones que deban hacerse en las categorías de magistrado de circuito y juez de distrito, deberán ser cubiertas mediante concurso interno de oposición y mediante concurso de oposición libre en la proporción que fije el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.</p> <p>En los concursos internos de oposición para la plaza de magistrados de circuito, únicamente podrán participar los jueces de distrito y los Magistrados de Salas Regionales del Tribunal Electoral, y para los concursos de plaza de juez de distrito, quienes se encuentren en las categorías señaladas en las fracciones III a IX del artículo 110 de esta ley.</p>	<p><b>Artículo 113.</b> Las designaciones que deban hacerse en las categorías de magistrado de circuito y juez de distrito, deberán ser cubiertas mediante concurso interno de oposición y mediante concurso de oposición libre en la proporción que fije el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.</p> <p><b>El Pleno del Consejo de la Judicatura deberá considerar la emisión periódica de convocatorias dirigidas a personas de un solo género.</b></p> <p>En los concursos internos de oposición para la plaza de magistrados de circuito, únicamente podrán participar los jueces de distrito y los Magistrados de Salas Regionales del Tribunal Electoral, y para los concursos de plaza de juez de distrito, quienes se encuentren en las categorías señaladas en las fracciones III a IX del artículo 110 de esta ley.</p>
<p><b>Artículo 118.</b> Corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, asignar la competencia territorial y el órgano en que deban ejercer sus funciones los magistrados de circuito y jueces de distrito.</p> <p>Asimismo, le corresponde, de conformidad con los criterios establecidos en el presente capítulo, readscribir a los magistrados de circuito y jueces de distrito a una competencia territorial o a un órgano de materia distinta, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran y haya causa fundada y suficiente para la readscripción.</p> <p>Siempre que ello fuere posible, y en términos de lo dispuesto en este capítulo, el Consejo de la Judicatura Federal establecerá las bases para que los jueces y magistrados puedan elegir la plaza y materia del órgano de adscripción.</p>	<p><b>Artículo 118.</b> Corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, asignar la competencia territorial y el órgano en que deban ejercer sus funciones los magistrados de circuito y jueces de distrito.</p> <p>Asimismo, le corresponde, de conformidad con los criterios establecidos en el presente capítulo, readscribir a los magistrados de circuito y jueces de distrito a una competencia territorial o a un órgano de materia distinta, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran y haya causa fundada y suficiente para la readscripción.</p> <p>Siempre que ello fuere posible, y en términos de lo dispuesto en este capítulo, el Consejo de la Judicatura Federal establecerá las bases para que los jueces y magistrados puedan elegir la plaza y materia del órgano de adscripción.</p> <p><b>La asignación a favor de juezas y magistradas deberá ser hecha, preferentemente, en la Entidad federativa en que se hubieran desempeñado profesionalmente durante los últimos cinco años.</b></p>

	<p><b>Artículo 118 Bis.</b> El proyecto de presupuesto para el Poder Judicial de Federación, así como el acuerdo emitido por el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal para la regulación de las remuneraciones de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, deberán considerar los gastos derivados del traslado y cambio de residencia de los dependientes económicos del juez de distrito o magistrado de circuito readscrito, en especial, tratándose de menores hijos, adultos mayores o personas que padezcan alguna discapacidad.</p>
<p><b>Artículo 119.</b> En aquellos casos en que para la primera adscripción de magistrados de circuito o jueces de distrito haya varias plazas vacantes, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con el acuerdo respectivo, los siguientes elementos:</p> <p><b>I.</b> La calificación obtenida en el concurso de oposición;</p> <p><b>II.</b> Los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura;</p> <p><b>III.</b> La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional;</p> <p><b>IV.</b> En su caso, el desempeño en el Poder Judicial de la Federación, y</p> <p><b>V.</b> El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente.</p>	<p><b>Artículo 119.</b> En aquellos casos en que para la primera adscripción de magistrados de circuito o jueces de distrito haya varias plazas vacantes, el Consejo de la Judicatura Federal tomará en consideración, de conformidad con el acuerdo respectivo, los siguientes elementos:</p> <p><b>I.</b> La calificación obtenida en el concurso de oposición;</p> <p><b>II.</b> Los cursos que haya realizado en el Instituto de la Judicatura;</p> <p><b>III.</b> La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación o la experiencia profesional;</p> <p><b>IV.</b> En su caso, el desempeño en el Poder Judicial de la Federación; y</p> <p><b>V.</b> El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente, y</p> <p><b>VI. La menor movilidad territorial en términos del último párrafo del artículo anterior.</b></p> <p><b>En ningún caso se podrá aplicar la fracción VI anterior de forma restrictiva o en perjuicio de la designación de una jueza de distrito o magistrada de circuito, cuando hubiere logrado una evaluación igual o mejor entre sus pares, conforme a los criterios señalados en las fracciones I a V.</b></p>

<p><b>Artículo 120.</b> Tratándose de cambios de adscripción de magistrados de circuito y jueces de distrito se considerarán los siguientes elementos:</p> <p><b>I.</b> Los cursos de enseñanza y capacitación que se hayan realizado en el Instituto de la Judicatura;</p> <p><b>II.</b> La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación;</p> <p><b>III.</b> El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente;</p> <p><b>IV.</b> Los resultados de las visitas de inspección, y</p> <p><b>V.</b> La disciplina y desarrollo profesional.</p> <p>El valor de cada elemento se determinará en el reglamento respectivo y deberá constar en las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal en que se acuerde un cambio de adscripción.</p>	<p><b>Artículo 120.</b> Tratándose de cambios de adscripción de magistrados de circuito y jueces de distrito se considerarán los siguientes elementos:</p> <p><b>I.</b> Los cursos de enseñanza y capacitación que se hayan realizado en el Instituto de la Judicatura;</p> <p><b>II.</b> La antigüedad en el Poder Judicial de la Federación;</p> <p><b>III.</b> El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente;</p> <p><b>IV.</b> Los resultados de las visitas de inspección; y</p> <p><b>V.</b> La disciplina y desarrollo profesional, y</p> <p><b>VI. La menor movilidad territorial en términos de los artículos 118 y 119 de esta Ley.</b></p> <p>El valor de cada elemento se determinará en el reglamento respectivo y deberá constar en las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal en que se acuerde un cambio de adscripción.</p>
--	---

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa en materia de justicia e igualdad de género en el Poder Judicial, al tenor del siguiente

**Decreto por el que se adicionan diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

**Primero.** Se adicionan los artículos 113, 118, 119 y 120 de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

**Artículo 113. [...]**

**El pleno del Consejo de la Judicatura deberá considerar la emisión periódica de convocatorias dirigidas a personas de un solo género.**

[...]

**Artículo 118. [...]**

[...]

[...]

**La asignación a favor de juezas y magistradas deberá ser hecha, preferentemente, en la entidad federativa en que se hubieran desempeñado profesionalmente durante los últimos cinco años.**

**Artículo 119. [...]**

I. a V. ...

**VI. La menor movilidad territorial en términos del último párrafo del artículo anterior.**

**En ningún caso se podrá aplicar la fracción VI anterior de forma restrictiva o en perjuicio de la designación de una jueza de distrito o magistrada de circuito, cuando hubiere logrado una evaluación igual o mejor entre sus pares, conforme a los criterios señalados en las fracciones I a V.**

**Artículo 120. [...]**

I. a V. ...

**VI. La menor movilidad territorial en términos de los artículos 118 y 119 de esta ley.**

[...]

**Segundo.** Se adiciona el artículo 118 Bis de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

**Artículo 118 Bis. El proyecto de Presupuesto para el Poder Judicial de Federación, así como el acuerdo emitido por el presidente del Consejo de la Judicatura Federal para la regulación de las remuneraciones de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, deberán considerar los gastos derivados del traslado y cambio de residencia de los dependientes económicos del juez de distrito o magistrado de circuito readscrito, en especial, tratándose de menores hijos, adultos mayores o personas que padezcan alguna discapacidad.**

### Transitorios

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

**Segundo.** Los congresos locales deberán adecuar su normatividad vigente y aplicable, en el lapso de 1 año, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

### Notas

1 Artículo 68, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

2 Organización del Poder Judicial, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, fecha: 2013, fecha de consulta: 10 de diciembre 2018.

3 En esta cifra se consideran los Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de circuito, Juzgados de Distrito, Centro Nacional de Justicia Especializado en Control de Técnicas de Investigación, Arraigo e Intervención de Comunicaciones - Penal y otros.

4 Artículo 37, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

5 Artículo 42, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

6 Artículo 48, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

7 Países: Anguila, Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Honduras, Islas Vírgenes Británicas, Jamaica, México, Montserrat, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela.

8 Poder judicial: porcentaje de mujeres ministras en el máximo tribunal de justicia o corte suprema, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, fecha: 2017, fecha de consulta: 13 de diciembre de 2018, disponible en:

<https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-judicial-porcentaje-mujeres-ministras-maximo-tribunal-justicia-o-corte-suprema>

9 *Ibidem*, Poder judicial: porcentaje de mujeres ministras en el máximo tribunal de justicia o corte suprema, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe.

10 Artículo 112, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

11 Artículo 113, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

12 Artículo 114, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

13 Concurrirá Poder Judicial plazas solo para mujeres, El Universal, fecha: 08 de marzo de 2018, fecha de consulta: 13 de diciembre de 2018, disponible en:

<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/concursara-poder-judicial-plazas-solo-para-mujeres>

14 *Ibidem*, Concurrirá Poder Judicial plazas solo para mujeres, El Universal.

15 Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, Expediente: SUP-JDC-1080/2013 Y ACUMULADOS, TEPJF, fecha: 2013, fecha de consulta: 13 de diciembre de 2018, disponible en:

<https://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/JDC/SUP-JDC-01080-2013.htm>

16 ¿Concursos de carrera judicial solo para mujeres?, Autora: Estefanía Vela, Revista NEXOS, fecha: marzo 2018, fecha de consulta: 13 de diciembre de 2018, disponible en:

<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=7915>

17 *Ibidem*, “De secretarías a juezas: ¿un techo de cristal?”, Autores: Jorge Martínez Stack, Alejandra Benítez y Víctor Morales Noble.

18 “De secretarías a juezas: ¿un techo de cristal?”, Autores: Jorge Martínez Stack, Alejandra Benítez y Víctor Morales Noble, fecha: 2014, fecha de consulta: 13 de diciembre de 2018, disponible en:

[https://www.researchgate.net/publication/277664401\\_De\\_Secretarias\\_a\\_Juezas\\_Un\\_techo\\_de\\_cristal/download](https://www.researchgate.net/publication/277664401_De_Secretarias_a_Juezas_Un_techo_de_cristal/download)

19 *Ibidem*, “De secretarias a juezas: ¿un techo de cristal?, Autores: Jorge Martínez Stack, Alejandra Benítez y Víctor morales Noble.

20 *Ibidem*, “De secretarias a juezas: ¿un techo de cristal?, Autores: Jorge Martínez Stack, Alejandra Benítez y Víctor morales Noble.

21 *Ibidem*, “De secretarias a juezas: ¿un techo de cristal?, Autores: Jorge Martínez Stack, Alejandra

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2019.— Diputada **Olga Patricia Sosa Ruiz** (rúbrica).»

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

