



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Diario de los Debates

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

Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio

Presidente

Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna

Año I

Miércoles 24 de noviembre de 2021

Sesión 28 Anexo II

Mesa Directiva

Presidente

Dip. Sergio Carlos Gutiérrez Luna

Vicepresidentes

Dip. Karla Yuritzi Almazán Burgos

Dip. Santiago Creel Miranda

Dip. Marcela Guerra Castillo

Secretarios

Dip. Brenda Espinoza López

Dip. Karen Michel González Márquez

Dip. Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel

Dip. Jasmine María Bugarín Rodríguez

Dip. Luis Enrique Martínez Ventura

Dip. Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz

Dip. María Macarena Chávez Flores

Junta de Coordinación Política

Presidente

Dip. Moisés Ignacio Mier Velasco
Coordinador del Grupo Parlamentario de
Morena

Coordinadores de los Grupos Parlamentarios

Dip. Jorge Romero Herrera
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido Acción Nacional

Dip. Rubén Ignacio Moreira Valdez
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido Revolucionario Institucional

Dip. Carlos Alberto Puente Salas
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido Verde Ecologista de México

Dip. Alberto Anaya Gutiérrez
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido del Trabajo

Dip. Jorge Álvarez Máynez
Coordinador del Grupo Parlamentario de
Movimiento Ciudadano

Dip. Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido de la Revolución Democrática



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Diario de los Debates

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

Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio

| | | |
|---|---|--|
| Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares | Presidente Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna | Directora del Diario de los Debates Eugenia García Gómez |
| Año I | Ciudad de México, miércoles 24 de noviembre de 2021 | Sesión 28 Anexo II |

SUMARIO

INICIATIVAS CON PROYECTO DE LEY O DECRETO

CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL Y LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

De la diputada Paloma Sánchez Ramos, del Grupo Parlamentario del PRI, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, de la Ley Nacional de Ejecución Penal y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. 5

EXPIDE LA LEY GENERAL PARA LA COORDINACIÓN, PLANEACIÓN Y DESARROLLO DE LAS ZONAS METROPOLITANAS

De la diputada Raquel Bonilla Herrera, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General para la Coordinación, Planeación y Desarrollo de las Zonas Metropolitanas. 49

EXPIDE LA LEY DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS EN CASOS DE EMERGENCIA, REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

De la diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, en nombre propio y de diputados integrantes del Grupo Parlamentario de MC, la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Protección de los Derechos Fundamentales de las Personas en Casos de Emergencia, Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

136

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

Del diputado Omar Enrique Castañeda González, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 34, 42 y 49 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

168

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL Y LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

Quien suscribe, **Dip. Paloma Sánchez Ramos**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los Artículos 71 Fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículos 6 numeral 1 fracción I artículos 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta H. Asamblea la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La violencia sexual contra niñas, niños, adolescentes y mujeres constituye un problema estructural a nivel global, mismo que es contrario a los Derechos Humanos velados por tratados internacionales y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹. Esta es una de las formas de violencia más extrema que sufren las mujeres; la Organización Mundial de la Salud (OMS) la define como “todo acto sexual, la tentativa de consumir un acto sexual, los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados, o las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona mediante coacción por otra

¹ Artículo 1º, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2021.

persona, independientemente de la relación de ésta con la víctima, en cualquier ámbito, incluidos el hogar y el lugar de trabajo.”²

De acuerdo con el Informe sobre la Situación Mundial de la Prevención de la Violencia contra los Niños 2020, de la OMS, en colaboración con otras instancias de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se estima que 120 millones de niñas han tenido algún tipo de contacto sexual contra su voluntad antes de cumplir los 20 años.³

Por su parte, ONU Mujeres señala que 1 de cada 3 mujeres en todo el mundo han sufrido violencia física y/o sexual, 7 de cada 10 mujeres son violentadas y 1 de cada cinco se convertirá en víctima de violación o intento de violación, además, cuando se trata de acoso sexual, la cifras incrementan considerablemente. Aproximadamente 15 millones de mujeres de entre 15 y 19 años, han sido víctimas de relaciones sexuales forzadas en algún momento de su vida y se estima que el 72% de todas las mujeres víctimas de trata a nivel mundial son mujeres y niñas; 4 de cada 5 de ellas son utilizadas para la explotación sexual.⁴

Derivado de la pandemia por covid-19, las medidas de confinamiento implicaron un aumento considerable de casos de explotación sexual, así como de acoso e intimidación cibernética. De hecho, se estima que entre el 14% y 56% del abuso sexual de niñas y hasta el 25% del abuso sexual de niños fue perpetrado por

² Comprender y abordar la violencia contra las mujeres, OMS, en: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/98821/WHO_RHR_12.37_spa.pdf;jsessionid=4C7B22C583DEA15F16145AFE53399125?sequence=1

³ Informe sobre la Situación Mundial de la Prevención de la violencia contra los niños 2020, OMS, en: <https://www.unicef.org/cuba/media/1541/file/WHO%20GSRPVAC%20Executive%20Summary%20SP.pdf>

⁴ Violencia contra las mujeres, ONU Mujeres, en: <https://interactive.unwomen.org/multimedia/infographic/violenceagainstwomen/es/index.html#home>

Organización Mundial de la Salud, Departamento de Salud Reproductiva e Investigación, Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, Consejo Sudafricano de Investigaciones Médicas (2013). Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud, A Familiar Face: Violence in the lives of children and adolescents

parientes, padrastros o madrastras, por lo que el confinamiento puede agravar la violencia sexual contra la infancia.⁵

Es necesario atender este problema y buscar mecanismos de protección institucional para la erradicación de estos delitos. Para ello, la ONU considera la igualdad de género en el quinto objetivo de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, que entre sus metas tiene eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas, incluida la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.⁶

En este contexto, resulta axial ampliar los horizontes del panorama mexicano para combatir la violencia generalizada contra mujeres y niños.

Violencia contra las mujeres en México

En julio de 2018, en las observaciones finales sobre el noveno informe periódico del México el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité de la CEDAW), fue reiterada la persistencia de los altos niveles de violencia que afectan negativamente al ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en el país.

Por estas razones, las agencias de la ONU instan a tomar medidas para la erradicación de este problema, centrando su atención a dos puntos centrales: 1) Garantizar servicios a las mujeres y las niñas con enfoque centrado en las sobrevivientes y, 2) Promover el cambio cultural. En este último punto para cambiar la cultura machista que tolera la violencia sexual, definitivamente es necesario el

⁵ Violencia sexual contra los niños y las niñas. Abuso y explotación sexual infantil, Save the Children, en: https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/violencia_sexual_contra_losninosylasninas.pdf

⁶ Objetivos de Desarrollo Sostenible, ONU, en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

liderazgo de los hombres, pero también del gobierno, sector privado, empleadores y la sociedad en general. Justamente es en atención a esta última observación en la que inscribe esta iniciativa.⁷

La presente propuesta no busca desarrollar un clima de criminalización pública para los hombres sujetos a la exposición pública, sino que promueve la voz de las víctimas, mismas que, por las condiciones políticas, sociales y culturales, no siempre están dispuestas a alzar la voz para denunciar a los agresores.

En México la violencia en contra estos grupos vulnerables se mantiene en las sombras y solamente en contadas ocasiones llega hasta las autoridades judiciales. Así lo revela el estudio realizado por la organización civil México Evalúa, en el segundo semestre de 2019 se observa que el 99.7% de los delitos de violencia sexual contra mujeres no fueron denunciados. El estudio que compara los resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) con las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) y advierte que más de 6 millones de mujeres fueron víctimas de delitos de violencia sexual durante el segundo semestre de 2019. A partir del estudio se desprende que 4 de cada 10 mujeres mayores de 18 años fueron víctimas de actos como hostigamiento u acoso sexual, abuso sexual y violación.⁸

El estudio también revela que durante el segundo semestre del 2019 las ciudades con mayor número de registros respecto de los delitos de violencia sexual hacia las mujeres fueron:

⁷ Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad-genero/2018-11/observaciones_finales.pdf

⁸ Tres preguntas sobre el incremento de la violencia en 2020. <https://www.mexicoevalua.org/tres-preguntas-sobre-el-incremento-de-la-violencia-en-2020/>

- Tlaxcala, donde en la capital del estado cerca de 2,339 mujeres fueron víctimas de acoso u hostigamiento sexual, pero en esta ciudad no se abrió ni una sola carpeta de investigación por este delito.
- Aguascalientes, también en la capital estatal se registró 20,028 mujeres víctimas de abuso sexual pero no se abrió ninguna carpeta de investigación.
- Mérida, Yucatán. Se iniciaron únicamente 11 carpetas de investigación por casos de violación, pese a que la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) reportó que hubo 7,537 mujeres víctimas de este delito.

Violencia contra menores.

La representante de la Unicef en México Christian Skoog, declaró que la situación de violencia contra las NNA en México es “alarmante, por mucho, está por encima del promedio mundial”, y se agudiza por la inseguridad social, los altos niveles de impunidad, presencia del crimen organizado y la normalización de la violencia. La violencia contra los menores se vislumbra como grave cuando se tienen cuatro menores de edad asesinados cada día, por lo que el comité del derecho del niño insiste sobre la importancia de avanzar en el marco normativo y de políticas.⁹

Desde 2014, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) empezó a contabilizar las violaciones (equiparadas agresión sexual cometida contra menores de 15 años) dramáticamente las denuncias por este delito no han dejado de crecer.¹⁰

En 2015 hubo 2 mil 81 presuntas agresiones de este tipo para 2018, el número se elevó a 2 mil 962, y en 2019 ya suman 3 mil 461 los actos violentos.¹¹

⁹ Poner fin a la violencia contra menores de edad es responsabilidad compartida: Christian Skoog <https://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/christian-skoog/nacion/2017/07/10/poner-fin-la-violencia-contra-menores>

¹⁰ Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública Acciones y Programas <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-81638?idiom=es>

¹¹ Idem

Expertos explican que si bien la violación equiparada es un delito que no sólo contempla la violencia sexual contra menores de 15 años, los datos del SESNSP son la única fuente de información pública que permite acercarse a este fenómeno.

De acuerdo con el secretariado ejecutivo, diez estados de la República concentraron en 2019 el 86% de las denuncias: Estado de México, Puebla, Baja California, Nuevo León, Ciudad de México, Chihuahua, Oaxaca, Campeche, Coahuila y Zacatecas.

El incremento de las denuncias por violación equiparada ha sido más visible en algunas entidades federativas. En la Ciudad de México, por ejemplo, en 2015 se registraron 67 incidentes, y en 2019 fueron 268. Hace seis años, en Oaxaca sólo se dio cuenta de 12 casos, pero en 2019 se denunciaron 202.

Por su parte, Sandy Poiré, directora de Calidad y Asuntos Internacionales de *Save The Children* México, dice que la violencia sexual contra menores “se gesta por las condiciones de inequidad en las que vivimos, con toda la lógica de discriminación y exclusión. Es una forma de sustento del poder, más que una circunstancia relacionada con el asunto sexual en sí mismo”.¹²

El 2019 se concluye como el año más violento en la historia reciente de México, y los menores de edad no han quedado exentos de este problema. Cifras oficiales revelan que en 2019 se rompió un nuevo récord de casos de violencia sexual infantil al haberse registrado, hasta el mes de noviembre, 3 mil 461 denuncias.

Lamenta que aún no podemos conocer la verdadera dimensión del problema debido a que este tipo de agresiones regularmente no se denuncian, ya que los procesos suelen ser tortuosos para los niños, niñas y adolescentes, además de que los padres de familia no tienen información al respecto.

¹²Informe Presentado por Save The Children para el examen periódico Universal de México <https://www.savethechildren.mx/sci-mx/files/a7/a7043814-b64c-4409-9d56-db91c74ca695.pdf>

Por ello se deben articular esfuerzos con otras naciones e instancias sociales alrededor de mundo para definir estrategias, programas y acciones a favor de una niñez y una adolescencia libres de violencia.

Registros iniciales

La agresión sexual es un delito que atenta contra la libertad sexual de otra persona con violencia o intimidación. En México existen altos niveles de impunidad de los delitos de carácter sexual, resultado de varios elementos, entre los que se encuentran la cultura que culpabiliza a las víctimas; la normalización de las conductas como el lenocinio, el acoso y el hostigamiento sexual. Estas agresiones en muchos casos son fomentadas por la discriminación hacia determinados grupos vulnerables mujeres, NNA, migrantes, indígenas, personas de la tercera edad, personas con discapacidades físicas o mentales, personas de la comunidad LGTB o personas reclusas en prisión.

De la misma forma existe una desconfianza de las víctimas hacia los operadores del sistema de justicia penal, la inacción de las autoridades ante las denuncias de carácter sexual además del maltrato de algunas autoridades a las víctimas y el desconocimiento del sistema de justicia penal. Este sistema que solo se limitan a la aplicación de un marco jurídico que con frecuencia carece de enfoques psicosocial o especializado.

Por su parte la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLC) identifica con características diferentes las figuras del acoso y el hostigamiento sexual. El primero se da entre personas en las que no existe un poder jerárquico mientras que sí existe en el hostigamiento sexual. A pesar de esta importante distinción no todos los Códigos Penales tipifican ambas conductas.

Derivado de lo anterior podemos observar la importancia de contar con información clara sobre este problema que tanto lacera a la población de México, es necesario

no solo tener registros de las víctimas sino también de las personas agresoras como una forma de detener este delito y visibilizar la importancia de procurar una vida digna.

Información presentada por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) en su estudio denominado Diagnóstico sobre la atención de la violencia sexual en México¹³, se observa en que en términos generales existen unos primeros intentos por parte de algunas dependencias para registrar las variables que considera relevantes sobre estos delitos pero que se realizan de manera distinta, considerando diferentes rangos, periodos, y tipo de información.

El diagnóstico destacan las siguientes situaciones:

1. De las instancias a cargo de la procuración de justicia se observa:

a) en los datos del sitio de ocurrencia del delito aparecen direcciones, y no se indica a qué corresponde dicha dirección, si al lugar de residencia de la víctima o del presunto agresor(a), lugares públicos, etc.

b) no se cuenta con desagregación por sexo para todas las variables

c) no se registran los antecedentes de violencia de víctimas ni de presuntos(as) agresores(as)

d) en algunos casos los datos que aparecen son los de la persona denunciante y no de la víctima, sobre todo en el caso de delitos cometidos contra menores de edad, situación que no siempre se explicita en los datos proporcionados.

¹³ Comité de Violencia Sexual, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/118490/Resumen_Ejecutivo_diagnostico_violencia_Sexual_CEA_V.pdf

En lo que respecta al nivel federal en materia de procuración de justicia, la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA), en su momento perteneciente a la hoy extinta Procuraduría General de la República la información proporcionada es el total de averiguaciones previas iniciadas, total de mujeres y hombres víctimas.¹⁴

2. En las instancias encargadas de la impartición de justicia se observa que: a) existen entidades federativas que cuentan únicamente con los datos de los delitos cometidos, aportando el número total de casos sin especificar ninguna variable de la víctima, presunto(a) agresor(a), o delito y; b) en términos generales se carece de información socio demográfica de la víctima y de la persona presunta agresora, a excepción de la edad, que es la que aparece en la mayor parte de registros.

3. De las delegaciones de la CEAV se observa, que cada delegación establece su propia manera de registrar los casos atendidos.

4. Del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en términos generales no cuentan con datos acerca de la presunta persona agresora, la variable que más registran es la edad. Existe poca información acerca del delito o hecho violento ocurrido.

5. En las instituciones encargadas de la salud se encontró que hay instituciones de salud estatales que no cuentan con ningún tipo de registro.

6. En los Mecanismos estatales la mayoría de ellos no cuentan con ningún tipo de registro ni con datos relacionados con la víctima, y carecen de los del presunto(a) agresor(a) y del delito o evento de violencia.

7. Las Comisiones de Derechos Humanos en su mayoría no cuentan con registros.

¹⁴ *Ídem.*

8. Secretarías estatales de educación, de las instituciones encargadas de la educación en las entidades federativas, se observó un desconocimiento y falta de capacitación sobre el tema.

Como es posible observar, en este informe existe una amplia heterogeneidad en los formatos, procedimientos y sistemas de registro de información sobre las víctimas de violencia sexual, las características del evento de violencia ocurrido, los servicios brindados y de igual importancia un registro sobre las o los agresores.

La existencia de un Registro Nacional de Agresores Sexuales es de suma importancia en múltiples sentidos por una parte brinda a la ciudadanía un mecanismo de alerta, permitiéndoles acceso a la información relacionada con autores de delitos contra la integridad sexual; por otro, busca que las investigaciones sobre delitos sexuales sean más ágiles, además de contribuir a garantizar la no revictimización de quienes sufran este tipo de agresiones y de evitar que se generen nuevas víctimas.

La iniciativa busca establecer incentivos que repriman la omisión o repetición de conductas violentas en contra de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, al igual que disminuir la reincidencia de delitos. Este proyecto busca dar una perspectiva de género en la impartición de justicia y conllevar a visualizar la violencia.

Reincidencia criminal

El concepto de “Reincidencia” que proporciona el Diccionario Jurídico Mexicano¹⁵ es utilizado en el marco jurídico-penal para señalar la repetición de un hecho ilícito que generalmente tiene un significado considerable relacionado al de peligrosidad. Un reincidente es “más peligroso que una persona que por primera vez haya transgredido el ordenamiento jurídico-penal”. Sin embargo, para la criminología el

¹⁵ Sergio José Correa García, *Diccionario Jurídico Mexicano de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, 1994.

concepto reincidencia, aunque en la etapa gestante de dicha disciplina tuvo una connotación muy similar a la que se da en el ámbito jurídico, viene a significar una etapa más de un proceso individual y estructural más complejo.

La Organización de las Naciones Unidas (2013) ha llegado a estimar que a nivel mundial el 70% de las personas que son sometidas a una sentencia vuelven a cometer un delito. En ese sentido, en México en el año 2012 se contabilizó la reincidencia delictiva en un promedio de 13%.¹⁶

Por su parte, la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad¹⁷ del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) declara que a nivel nacional, 25.9% de la población privada de la libertad en 2016 fue juzgada penalmente por algún delito de manera previa al proceso que determinó su reclusión actual; y 24.7% estuvo recluida previamente en un Centro Penitenciario.

El Registro Nacional de Agresores Sexuales limita la reinserción delincuencia. Es necesario que el Estado mexicano cuente con instrumentos jurídicos administrativos para la prevención y la anticipación de conductas de reincidencia.

Este registro no es una sanción y no presupone una condena, sino que se propone como un instrumento que previene la reincidencia delictiva. La ley condena la conducta pero de igual forma la reincidencia es una conducta.

Normatividad

Esta iniciativa abona en materia de acceso a la impartición de justicia contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes generales de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley General de Acceso de las Mujeres

¹⁶ INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2014). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2014. INEGI.

¹⁷ Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2016/doc/2016_enpol_presentacion_ejecutiva.pdf

a una Vida Libre de Violencia, el Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y el Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 4º constitucional, párrafo noveno establece:

“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.”¹⁸

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

El artículo 47, establece:

“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:

...

II. La corrupción de personas menores de dieciocho años de edad;

¹⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

III. Trata de personas menores de 18 años de edad, abuso sexual infantil, explotación sexual infantil con o sin fines comerciales, o cualquier otro tipo de explotación, y demás conductas punibles establecidas en las disposiciones aplicables;

IV. El tráfico de menores;

...

Las leyes generales, federales y de las entidades federativas deberán establecer las disposiciones que orientarán las políticas de prevención, protección, atención, sanción y erradicación de los supuestos a que se refieren las fracciones anteriores.

Las autoridades competentes, están obligadas a implementar medidas especiales para prevenir, sancionar y reparar las conductas previstas en este artículo para niñas, niños y adolescentes con discapacidad.”¹⁹

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

En su artículo 2º señala:

“La Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de

¹⁹ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Cámara de Diputados, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_171019.pdf

conformidad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano.”²⁰

Asimismo, en algunos de los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano se establece la obligación de todos los poderes públicos y órdenes de gobierno de garantizar la Seguridad de las Mujeres y el Interés Superior de la Niñez, así como los derechos a la no discriminación, a una vida libre de violencia y a la integridad personal.

En ese contexto, los instrumentos internacionales que se refieren al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, como es la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Derechos de las niñas y niños que, si bien no es un instrumento vinculante, su contenido tiene un carácter de carácter político, el cual debe ser asumido por los Estados firmantes.

Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1994), esta Conferencia destacó que el empoderamiento de las mujeres es indispensable para lograr el desarrollo sostenible de las economías del mundo, por lo que deben participar éstas en la vida productiva y reproductiva en condiciones de igualdad con los hombres.

La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, donde se reconoce que los derechos de las mujeres son derechos humanos y de manera adicional reafirma el compromiso de garantizar plenamente “la aplicación de los derechos humanos de las mujeres y las niñas como parte inalienable, integral e indivisible de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.

²⁰ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Cámara de Diputados, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130420.pdf

La CEDAW es el principal instrumento internacional legal de derechos humanos para la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, el cual establece el compromiso expreso de modificar de leyes que constituyan discriminación contra las mujeres.

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) que firmó México en 1990, la cual ha sido considerada como el instrumento jurídico más ratificado en la historia mundial, que define como niño "a todo ser humano menor de dieciocho años. La CDN establece que el interés superior de la infancia debe ser una consideración primordial en todas las medidas relativas a la niñez que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará" en esta se señala que la violencia contra las mujeres constituye una violación a los derechos humanos y a las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de éstos.

Historial de iniciativas presentadas

Ante el preocupante aumento de las agresiones sexuales en el país son varias las iniciativas que se han presentado con la intención de crear un registro que ayude a contener este delito.

1. Iniciativa presentada por la Senadora Josefina Vázquez Mota (PAN), 2019, propone la creación del Registro Nacional de Agresores Sexuales contra menores de edad, base de datos pública administrada por las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia.
2. Iniciativa presentada por Mary Carmen Bernal Martínez (PT), 2019, propone que las fiscalías estatales recopilen la información de agresores y envíen la

información al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

3. En 2020, Claudia Sheinbaum Pardo, Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, presentó al Congreso de la CDMX, la iniciativa para la creación del Registro de Agresores Sexuales. Aprobado por unanimidad el registro de agresores con información exclusiva del Ministerio Público.
4. Iniciativa del Senador Noé Fernando Castañón Ramírez (MC), 2019, propone la creación de un registro que contenga la información de aquellas personas condenada en otros países por delitos contra la libertad sexual y que ingresen a territorio nacional o residan en este.
5. Iniciativa del Diputado Miguel Ángel Salazar Martínez (PRI), 2019, propone al Congreso de la CDMX la creación de una base de datos que incluya información de personas con sentencia condenatoria por delitos sexuales y que radique en la capital del país.
6. Iniciativa del Grupo Parlamentario del PRI de la Cámara de Diputados durante la LXIV Legislatura, propuesta el 25 de noviembre de 2020.

Experiencia Internacional

En todo el mundo abundan las leyes contra la violencia sexual hacia mujeres, niñas, niños y adolescentes. Según la OMS, cerca del 100% de los países han regulado al respecto, sin embargo, esto no ha sido suficiente para detener el aumento de estos delitos, en gran parte por los altos índices de impunidad: sólo entre el 42% y 57% de los países considerados en este Estudio se consideró que había mayores probabilidades de que los infractores fueran sancionados.²¹

²¹ Informe sobre la Situación Mundial de la Prevención de la violencia contra los niños 2020, OMS, en: <https://www.unicef.org/cuba/media/1541/file/WHO%20GSRPVAC%20Executive%20Summary%20SP.pdf>

Este grave panorama ha llevado a diversos países del mundo a fortalecer sus legislaciones e implementar nuevas medidas en materia de delitos sexuales, una de ellas es la creación de registros nacionales de delincuentes sexuales, uno de los pioneros en establecer esta herramienta fue Estados Unidos, país donde lleva aplicándose desde hace décadas.

Estos registros se elaboran a partir de información personal y, más recientemente, genética de las personas que han sido declaradas culpables por algún delito sexual, por lo que el registro de un sujeto, por lo regular, sólo podrá realizarse después de una investigación que haya concluido en una sentencia condenatoria.

Asimismo, son utilizados a modo de filtro para evitar que delincuentes sexuales puedan ingresar a empleos, oficios, profesiones o cargos en los que, por su naturaleza, implique su contacto y convivencia habitual con menores de edad, como son las instituciones educativas, por ejemplo. Por esta razón, algunos países también exigen la incorporación en este tipo de registros de personas que desean ejercer estos trabajos.

El principal objetivo de esta herramienta es prevenir futuros ataques sexuales por parte de un agresor que ya ha sido sentenciado por un delito de esta naturaleza, así como facilitar la identificación de culpables en las investigaciones policiales. A continuación se presentan algunos ejemplos de registros de delincuentes sexuales en diferentes países:

Estados Unidos – *Dru Sjodin-National Sex Offender Public Website (NSOPW)*

El Sitio Web Público Nacional de Delincuentes Sexuales *Dru Sjodin* (NSOPW, por sus siglas en inglés) es un recurso de seguridad pública que da acceso al público a los datos sobre delincuentes sexuales a nivel nacional, fue desarrollado y es administrado por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos en conjunto

con los gobiernos estatales, se estableció en 2005 como el Registro Público Nacional de Delincuentes Sexuales (NSOPRI, por sus siglas en inglés), sin embargo, cambió de nombre en 2006 por la Ley de Seguridad y Protección de Niños Adam Walsh y tiene el nombre de *Dru Sjodin* en honor a una estudiante universitaria de 22 años de edad que fue secuestrada y asesinada por un delincuente sexual que estaba registrado en Minnesota.²²

Padres de familia, empleadores o cualquier persona interesada puede ingresar al registro para obtener información como la ubicación de los delincuentes sexuales en todo el país, asimismo, brinda información sobre el abuso sexual, medidas de prevención, qué tipo de apoyos están disponibles para las víctimas, a dónde asistir y qué hacer en caso de ser víctima de abuso, entre otros temas.

La Ley de Seguridad y Protección de Niños Adam Walsh, clasifica a los delincuentes sexuales en tres niveles, quienes pertenecen al primer nivel están obligados a actualizar su paradero cada año y su registro permanecerá durante 15 años; los pertenecientes al segundo nivel, deben actualizarlo cada seis meses y su registro será de 25 años; mientras que los de tercer nivel, los más peligrosos, deben actualizar su paradero cada tres meses y estarán registrados de por vida.²³

La NSOPW es diferente al Registro Nacional de Delincuentes Sexuales del FBI, ya que, mientras la primera es un registro que se encuentra abierto al público, la base de datos del segundo sólo se encuentra disponible para las autoridades del orden público y es mantenida por la División de Servicios de Información de la Justicia Criminal del FBI.²⁴

²² National Sex Offender Public Website, Departamento de Justicia de Estados Unidos, en: <https://www.nsopw.gov/en/About>

²³ Adam Walsh Act, Departamento de Justicia de Estados Unidos, en: https://www.justice.gov/archive/olp/pdf/adam_walsh_act.pdf

²⁴ National Sex Offender Public Website, Departamento de Justicia de Estados Unidos, en: <https://www.nsopw.gov/en/Aboutv>

La NSOPW también cuenta con una aplicación para dispositivos móviles que proporciona información sobre los agresores sexuales que están próximos a la persona que está usando la aplicación. Es usada por más de 60 millones de personas en Estados Unidos.

Canadá – National Sex Offender Registry (NSOR)

El Registro Nacional de Delincuentes Sexuales (NSOR, por sus siglas en inglés), es un sistema de registro nacional para delincuentes sexuales condenados por delitos sexuales, los cuales están obligados a informar anualmente sobre su paradero a la policía. Este registro brinda la capacidad de prevenir e investigar delitos de naturaleza sexual al contar con una lista de delincuentes sexuales e información relacionada a ellos. A diferencia del sistema estadounidense, en Canadá sólo las agencias policiales tienen la facultad de acceder a la base de datos y la información sólo puede ser usada para los fines que autorice la ley, ya que existen sanciones penales relacionadas al mal uso de los datos.²⁵

La información recabada por NSOR comprende: nombre legal y alias, fecha de nacimiento, género, descripción física, dirección de residencia, números telefónicos, institución educativa, información sobre delitos, información de vehículo, licencia para conducir, empleo y dirección, fotografía actual, marcas de identificación, así como información sobre pasaporte.²⁶

Los infractores deben reportarse anualmente a algún centro de registro para actualizar su información y deben informar de cualquier cambio dentro de los primeros siete días, así como cualquier ausencia de siete días o más. De no cumplir con una orden o falsear información se hace acreedor a una multa de hasta 10 mil dólares canadienses o una sentencia de prisión de dos años. Los delincuentes

²⁵ Sex Offender Management, Royal Canadian Mounted Police, en: <https://www.rcmp-grc.gc.ca/en/sex-offender-management>

²⁶ Ibidem.

pueden solicitar ante tribunales una orden de terminación: 5 años después de que se emitió una orden de 10 años; 10 años después de que se emitió una orden de 20 años; 20 años después de que se emitió una orden de por vida.²⁷

Unión Europea – Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual

Este Convenio tiene como objetivo fortalecer la protección de los menores contra los delitos sexuales, así como fortalecer la persecución penal de sus autores y salvaguardar a las víctimas de éstos.

Entre las medidas preventivas y penales que establece se encuentran tres estrechamente relacionadas con la implementación de registros de delincuentes sexuales:²⁸

- Seleccionar, reclutar y formar a las personas que trabajan en contacto con niños.
- Garantizar medidas de intervención controladas regularmente, dirigidas tanto a delincuentes sexuales como a potenciales delincuentes y encaminadas a prevenir los delitos sexuales contra menores.
- Reunir y almacenar los datos sobre delincuentes condenados por delitos sexuales contra niños.

Entre los delitos que considera se encuentran la explotación y abuso sexual, los delitos relativos a la prostitución infantil, delitos relativos a la pornografía infantil, así como las proposiciones a menores con fines sexuales.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, en: <https://rm.coe.int/16804712ff>

Algunos de los países europeos que han implementado registros de delincuentes sexuales en sus legislaciones lo han hecho atendiendo a las peticiones de este Convenio.

Por ejemplo, Francia alberga un registro que es en realidad una lista consultable únicamente por las autoridades judiciales, ministeriales y, en algunos casos, empleadores.²⁹

España – Registro Central de Delincuentes Sexuales (RCDS)

En diciembre de 2015 se aprobó por el Consejo de Ministros español la creación del Registro Central de Delincuentes Sexuales, a través del Real Decreto 1110/2015, consta de 11 artículos, dos disposiciones adicionales y cinco disposiciones finales y se integra en el Sistema de Registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia. Entró en vigor el 1 de marzo de 2016.³⁰

Tiene como finalidad “proteger a los menores contra la explotación y el abuso sexual, mediante un mecanismo de prevención que permita conocer si quienes sean condenados en sentencia firme por dichos delitos no puedan realizar actividades ni ejercer profesiones u oficios que impliquen el contacto habitual con menores.”, asimismo, facilita la prevención, investigación y persecución de estos delitos.³¹ Se fundamenta en el principio de que el interés superior de los menores sea prioritario.

Los delitos que son objeto de registro son aquellos de naturaleza sexual contenidos en la Ley Orgánica 10/1995 de 23 de noviembre, del Código Penal, como agresión y abuso sexual, acoso sexual, exhibicionismo y provocación sexual, prostitución y explotación sexual, pornografía, y corrupción de menores.³²

²⁹ Republique Française, *Fichier des Auteurs d’Infractions Sexuelles ou Violentes*, Paris, 2021, en <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F34836>

³⁰ Certificado de Delitos de Naturaleza Sexual para trabajar con menores, Ministerio de Justicia, en: <https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/registro-central-delincuentes>

³¹ *Ibidem*.

³² Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre del Código Penal, ACNUR, en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0250.pdf>

El RCDS obtiene su información del Registro Central de Penados y en el de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores y sólo pueden tener acceso a ésta los Jueces y Tribunales de cualquier orden jurisdiccional, a través de la oficina judicial autorizada; el Ministerio Fiscal y la Policía Judicial en el ámbito de su competencia. Entre esta información se encuentran los antecedentes penales, y código identificador del perfil genético (ADN).

En España la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor, modificada por la Ley 26/2015 y la Ley 45/2015, establece la obligación de emitir el Certificado de Delitos de Naturaleza Sexual (CDNS), el cual contiene información sobre condenas que acreditan la carencia o existencia de esos delitos y es obligatorio para las personas que ejerzan trabajos o actividades que impliquen contacto con menores de edad.³³

Chile – Registro General de Condenas

En Chile, la Ley 20594, creó la inhabilitación para condenados por delitos sexuales contra menores y estableció un Registro de dichas inhabilidades dentro de la Ley sobre Registro General de Condenas, en cuyo artículo primero se agregó: “Asimismo, el Registro tendrá una sección especial, [...] denominada ‘inhabilitaciones para ejercer funciones en ámbitos educacionales o con menores de edad [...]’³⁴

El Registro de inhabilidades para condenados por delitos sexuales de menores permite saber si una persona se encuentra inhabilitada para trabajar con niños por haber sido condenado por los delitos de abuso sexual, abuso sexual, actos de

³³ Certificado de Delitos de Naturaleza Sexual, Ministerio de Justicia, en: <https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/ciudadanos/tramites-gestiones-personales/certificado-delitos>

³⁴ Ley 20594, que Crea inhabilidades para condenados por delitos sexuales contra menores y establece registro de dichas inhabilidades, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1041136&buscar=Ley%2B20.594>

connotación sexual, pornografía, entre otros. La inhabilitación también se aplica cuando se cometa el delito de sustracción de menores y robo con violencia o intimidación cuando la víctima ha sufrido violación siendo menor de 14 años.

Los artículos 39 Bis y 39 Ter del Código Penal de Chile, establece la inhabilitación absoluta para tener empleos, oficios, profesiones o cargos en el ámbito educacional, de la salud o que, debido a su naturaleza, impliquen una relación directa y habitual con menores de edad. Puede también aplicarse una inhabilitación absoluta temporal por un periodo de tres años y un día a diez años.³⁵

Cualquier persona puede solicitar información sobre el Registro, con una identificación, y se puede efectuar con el fin de averiguar el estatus legal de una persona a la que se desea contratar para desempeñarse en algún empleo, cargo, oficio o profesión que conlleve la relación habitual con menores de edad. Las instituciones que trabajan con menores, está obligada a solicitar información del personal que desea contratar. El mal uso de esta información es sancionado con una multa de dos a diez unidades tributarias mensuales.

Argentina – Registro Nacional de Datos Genéticos Vinculados a Delitos contra la Integridad Sexual (RNDG)

La Ley 26.879 sobre Delitos Contra la Integridad Sexual de Argentina, promulgada el 23 de julio de 2013, creó este Registro que reúne los datos genéticos de las personas que han cometido delitos contra la integridad sexual para auxiliar en las investigaciones de los poderes judiciales y ministerios públicos de Argentina de delitos en la materia. Esta Ley es complementaria al Código Penal de ese país.

De acuerdo con su artículo 3º de esta Ley, el Registro está encargado de almacenar, y sistematizar la información genética de los condenados por delitos contra la

³⁵ Código Penal, Biblioteca del Congreso de Chile, en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1984&idParte=0&idVersion=>

integridad sexual, previstos en el Libro Segundo, Título III, Capítulo II del Código Penal de la Nación Argentina.³⁶

Entre la información que almacena el Registro se encuentra: nombres completos, apodos, pseudónimos o sobrenombres; fotografía actualizada; fecha y lugar de nacimiento; nacionalidad; número de documento de identidad; y domicilio actual. Se prevé la eliminación de la información transcurridos 100 años desde la iniciación de la causa que justificó su incorporación al Registro o por orden judicial.³⁷ A marzo de 2019 se contabilizaron 23 mil 461 abusadores sexuales con una condena firme en toda Argentina.

Guatemala – Registro Nacional de Agresores Sexuales (RENAS)

En 2017, el Diario de Centro América, periódico oficial de la República de Guatemala, publicó el decreto 22-2017 que oficializó la creación del Registro Nacional de Agresores Sexuales, a través del cual el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (Inacif) se encuentra facultado para recopilar información genética de las personas que hubieran sido condenadas por delitos contra la libertad e indemnidad sexual. Dicha institución también está facultada para extender certificaciones a las personas que se encuentren en el Registro y a quienes no consten en el mismo, a estos últimos sólo en caso de que las labores que ejerzan se relacionen con actividades permanentes o personales con niñas, niños y adolescentes. Los antecedentes de los agresores no pueden ser borrados.³⁸

El artículo 13 de la Ley del Banco de Datos Genéticos para Uso Forense, señala que el registro también deberá contener información de aquellas personas que

³⁶ Ley 26.879, Delitos contra la Integridad Sexual, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/217689/norma.htm>

³⁷ Ibidem.

³⁸ Registro Nacional de Agresores Sexuales, Ministerio Público de Guatemala, en: <https://consultasmp.mp.gob.gt/constanciaIndividual/index.html?q=>

fueren condenadas en otro país por delitos contra la libertad e indemnidad sexual que ingresen de otros países y los que residan en el territorio guatemalteco.³⁹

Consideraciones Finales

La creación de un Registro Nacional de Delincuentes Sexuales es válida y constitucional, toda vez que busca garantizar la seguridad y la salud física y psicológica de las mujeres, niñas, niños y adolescentes de México ante delitos de esta naturaleza, por lo tanto, contribuye al cumplimiento constitucional del principio del interés superior de la niñez, así como a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Ante la recurrencia y aumento de los delitos sexuales contra mujeres, niños, niñas y adolescentes, es preciso recurrir a mecanismos y herramientas que eficaces y suficientes para proteger los derechos humanos de los vulnerados, así como para facilitar las investigaciones sobre estos delitos, disminuir la probabilidad de reincidencia y los índices de impunidad en la materia.

Un registro de esta naturaleza puede ser esencial para prevenir y reducir los delitos sexuales, ya que permitirá a las autoridades identificar a las personas infractoras y reincidentes, contribuyendo a su detención y en la lucha contra la impunidad.

Ante una nueva realidad mundial, donde el ciberespacio no sólo constituye un medio de comunicación fundamental, sino también un facilitador para la comisión de delitos sexuales, sobre todo contra menores de edad, la implementación de esta herramienta coadyuvaría en la creación de un sistema punitivo más efectivo, proporcionado y disuasorio. La experiencia internacional señala que la obtención y almacenamiento de datos sobre delincuentes condenados por delitos sexuales

³⁹ Ley del Banco de Datos Genéticos para Uso Forense, Organismo Judicial de Guatemala, en: <http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20leyes/2017/pdfs/decretos/D22-2017.pdf>

contra mujeres y menores de edad ha logrado avances importantes en estos objetivos.

En este contexto, la presente iniciativa propone reformar diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley Nacional de Ejecución Penal y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Código Nacional de Procedimientos Penales

| Dice | Debe Decir |
|-----------------|--|
| Sin correlativo | <p>Artículo 167 bis. El Registro Nacional de Agresores es un sistema de información pública que contiene datos de personas sentenciadas por los siguientes delitos previstos en el Código Penal Federal y sus equivalentes en las entidades federativas:</p> <p>I. Corrupción de menores en su modalidad sexual prevista en el artículo 201, fracción f).</p> <p>II. Pornografía infantil prevista en el artículo 202;</p> <p>III. Turismo sexual de acuerdo con los artículos 203 y 203 bis;</p> <p>IV. Abuso sexual y abuso sexual de menores previstos en el artículo 260 y 261;</p> <p>V. Violación de acuerdo con los artículos 265, 265 bis, 266 y 266 bis.</p> <p>La sentencia condenatoria firme o el acuerdo de reparación en caso de que proceda una suspensión condicional del proceso, establecerán el tiempo en que un sentenciado deberá permanecer inscrito en el Registro Nacional de Agresores.</p> <p>El tiempo de inscripción, en ningún caso podrá ser menor o igual a la pena privativa de libertad a la que el sentenciado es condenado. Tampoco</p> |

| | |
|--|--|
| | podrá exceder la condena máxima prevista para el delito por el cual fue sentenciado. |
| <p>Artículo 192. Procedencia</p> <p>La suspensión condicional del proceso, a solicitud del imputado o del Ministerio Público con acuerdo de aquél, procederá en los casos en que se cubran los requisitos siguientes:</p> <p>I. Que el auto de vinculación a proceso del imputado se haya dictado por un delito cuya media aritmética de la pena de prisión no exceda de cinco años;</p> <p>II. Que no exista oposición fundada de la víctima y ofendido, y</p> <p>III. Que hayan transcurrido dos años desde el cumplimiento o cinco años desde el incumplimiento, de una suspensión condicional anterior, en su caso.</p> <p>Lo señalado en la fracción III del presente artículo, no procederá cuando el imputado haya sido absuelto en dicho procedimiento.</p> <p>La suspensión condicional será improcedente para las hipótesis previstas en las fracciones I, II y III del párrafo séptimo del artículo 167 del presente Código.</p> | <p>Artículo 192. Procedencia</p> <p>La suspensión condicional del proceso, a solicitud del imputado o del Ministerio Público con acuerdo de aquél, procederá en los casos en que se cubran los requisitos siguientes:</p> <p>I. Que el auto de vinculación a proceso del imputado se haya dictado por un delito cuya media aritmética de la pena de prisión no exceda de cinco años;</p> <p>II. Que no exista oposición fundada de la víctima y ofendido, y</p> <p>III. Que hayan transcurrido dos años desde el cumplimiento o cinco años desde el incumplimiento, de una suspensión condicional anterior, en su caso.</p> <p>Lo señalado en la fracción III del presente artículo, no procederá cuando el imputado haya sido absuelto en dicho procedimiento.</p> <p>La suspensión condicional será improcedente para las hipótesis previstas en las fracciones I, II y III del párrafo séptimo del artículo 167 del presente Código. En el caso de los demás delitos sexuales previstos en el artículo 167 bis de este Código, el acuerdo reparatorio establecerá la inscripción del imputado en el Registro Nacional de Agresores por un tiempo igual a la pena máxima de prisión del delito imputado. La inscripción en el Registro Nacional de Agresores no interferirá con la temporalidad de cumplimiento del acuerdo de reparación.</p> |
| <p>Artículo 202. Oportunidad</p> <p>....</p> | <p>Artículo 202. Oportunidad</p> <p>....</p> |

| | |
|---|---|
| <p>Cuando el acusado no haya sido condenado previamente por delito doloso y el delito por el cual se lleva a cabo el procedimiento abreviado es sancionado con pena de prisión cuya media aritmética no exceda de cinco años, incluidas sus calificativas atenuantes o agravantes, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta una mitad de la pena mínima en los casos de delitos dolosos y hasta dos terceras partes de la pena mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión que le correspondiere al delito por el cual acusa.</p> <p>En cualquier caso, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta un tercio de la mínima en los casos de delitos dolosos y hasta en una mitad de la mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión. Si al momento de esta solicitud, ya existiere acusación formulada por escrito, el Ministerio Público podrá modificarla oralmente en la audiencia donde se resuelva sobre el procedimiento abreviado y en su caso solicitar la reducción de las penas, para el efecto de permitir la tramitación del caso conforme a las reglas previstas en el presente Capítulo.</p> <p>Sin correlativo</p> | <p>Cuando el acusado no haya sido condenado previamente por delito doloso y el delito por el cual se lleva a cabo el procedimiento abreviado es sancionado con pena de prisión cuya media aritmética no exceda de cinco años, incluidas sus calificativas atenuantes o agravantes, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta una mitad de la pena mínima en los casos de delitos dolosos y hasta dos terceras partes de la pena mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión que le correspondiere al delito por el cual acusa.</p> <p>En cualquier caso, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta un tercio de la mínima en los casos de delitos dolosos y hasta en una mitad de la mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión. Si al momento de esta solicitud, ya existiere acusación formulada por escrito, el Ministerio Público podrá modificarla oralmente en la audiencia donde se resuelva sobre el procedimiento abreviado y en su caso solicitar la reducción de las penas, para el efecto de permitir la tramitación del caso conforme a las reglas previstas en el presente Capítulo.</p> <p>En caso de delitos sexuales previstos en el artículo 167 bis de este Código y sus equivalentes en las entidades federativas, una vez concluida la pena privativa de libertad, los imputados que se acojan a este procedimiento serán inscritos en el Registro Nacional de Agresores por un tiempo igual a la pena máxima de prisión que refiere el delito imputado.</p> |
| <p>Artículo 406. Sentencia condenatoria La sentencia condenatoria fijará las penas, o en su caso la medida de seguridad, y se pronunciará sobre la suspensión de las mismas y la eventual aplicación de alguna de las medidas alternativas a la privación o restricción de libertad previstas en la ley.</p> | <p>Artículo 406. Sentencia condenatoria La sentencia condenatoria fijará las penas, o en su caso la medida de seguridad, y se pronunciará sobre la suspensión de las mismas y la eventual aplicación de alguna de las medidas alternativas a la privación o restricción de libertad previstas en la ley.</p> |

| | |
|--|--|
| <p>La sentencia que condenare a una pena privativa de la libertad, deberá expresar con toda precisión el día desde el cual empezará a contarse y fijará el tiempo de detención o prisión preventiva que deberá servir de base para su cumplimiento.</p> <p>La sentencia condenatoria dispondrá también el decomiso de los instrumentos o efectos del delito o su restitución, cuando fuere procedente.</p> <p>Sin correlativo</p> <p>El Tribunal de enjuiciamiento condenará a la reparación del daño. Cuando la prueba producida no permita establecer con certeza el monto de los daños y perjuicios, o de las indemnizaciones correspondientes, el Tribunal de enjuiciamiento podrá condenar genéricamente a reparar los daños y los perjuicios y ordenar que se liquiden en ejecución de sentencia por vía incidental, siempre que éstos se hayan demostrado, así como su deber de repararlos.</p> <p>...</p> | <p>La sentencia que condenare a una pena privativa de la libertad, deberá expresar con toda precisión el día desde el cual empezará a contarse y fijará el tiempo de detención o prisión preventiva que deberá servir de base para su cumplimiento.</p> <p>La sentencia condenatoria dispondrá también el decomiso de los instrumentos o efectos del delito o su restitución, cuando fuere procedente.</p> <p>La sentencia de los imputados que comentan cualquier delito sexual previsto en el artículo 167 bis de este Código y sus equivalentes en las entidades federativas, especificará que, una vez concluida la pena privativa de libertad, deberá quedar inscrito en el Registro Nacional de Agresores por el tiempo establecido en la sentencia sin que éste pueda exceder el límite máximo previsto en la pena privativa de libertad del delito por el cual fue sentenciado.</p> <p>El Tribunal de enjuiciamiento condenará a la reparación del daño. Cuando la prueba producida no permita establecer con certeza el monto de los daños y perjuicios, o de las indemnizaciones correspondientes, el Tribunal de enjuiciamiento podrá condenar genéricamente a reparar los daños y los perjuicios y ordenar que se liquiden en ejecución de sentencia por vía incidental, siempre que éstos se hayan demostrado, así como su deber de repararlos.</p> <p>...</p> |
|--|--|

Ley Nacional de Ejecución Penal

| Dice | Debe decir |
|---|---|
| Artículo 25. Competencias del Juez de Ejecución | Artículo 25. Competencias del Juez de Ejecución |

| | |
|---|--|
| <p>En las competencias a que se refiere el artículo anterior, el Juez de Ejecución deberá observar lo siguiente:</p> <p>I. ... II. ... III. ...</p> <p>IV. Sustanciar y resolver los incidentes que se promuevan para lograr el cumplimiento del pago de la reparación del daño, así como los demás que se promuevan con motivo de la ejecución de sanciones penales;</p> <p>V. ...</p> | <p>En las competencias a que se refiere el artículo anterior, el Juez de Ejecución deberá observar lo siguiente:</p> <p>I. ... II. ... III. ...</p> <p>IV. Sustanciar y resolver los incidentes que se promuevan para lograr el cumplimiento del pago de la reparación del daño, incluido la notificación de la inscripción del sentenciado en el Registro Nacional de Agresores de conformidad con los términos planteados en la sentencia firme, así como los demás que se promuevan con motivo de la ejecución de sanciones penales;</p> <p>V. ...</p> |
| <p>Artículo 26. Autoridades para la supervisión de libertad</p> <p>La autoridad para la supervisión de libertad condicionada, deberá ser distinta a la Autoridad Penitenciaria o instituciones policiales, dependerá orgánicamente del Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas, y tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Dar seguimiento a la ejecución de las sanciones penales, medidas de seguridad y restrictivas impuestas por el Juez de Ejecución fuera de los Centros con motivo de la obtención de libertad condicionada;</p> <p>Sin correlativo</p> <p>II. Realizar los informes relativos al cumplimiento de las condiciones impuestas</p> | <p>Artículo 26. Autoridades para la supervisión de libertad</p> <p>La autoridad para la supervisión de libertad condicionada, deberá ser distinta a la Autoridad Penitenciaria o instituciones policiales, dependerá orgánicamente del Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas, y tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Dar seguimiento a la ejecución de las sanciones penales, medidas de seguridad y restrictivas impuestas por el Juez de Ejecución fuera de los Centros con motivo de la obtención de libertad condicionada;</p> <p>II. Vigilar el cómputo del tiempo en que una persona condenada por alguno de los delitos previstos en el 167 Bis del Código Nacional de Procedimientos Penales se mantendrá inscrito en el Registro Nacional de Agresores.</p> <p>III. Realizar los informes relativos al cumplimiento de las condiciones impuestas por el Juez de Ejecución en los términos del artículo 129 de la presente Ley;</p> |

| | |
|--|---|
| <p>por el Juez de Ejecución en los términos del artículo 129 de la presente Ley;</p> <p>III. Coordinar y ejecutar la aplicación del seguimiento de los programas para las personas que gozan de la medida de libertad condicionada en términos de lo que disponga la sentencia;</p> <p>IV. Las demás que determine el Juez de Ejecución. La autoridad para la supervisión de libertad podrá celebrar convenios de colaboración con organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro y certificadas. Para tal efecto, el Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán el proceso de certificación para que una organización de la sociedad civil pueda coadyuvar en la supervisión de la libertad.</p> | <p>IV. Coordinar y ejecutar la aplicación del seguimiento de los programas para las personas que gozan de la medida de libertad condicionada en términos de lo que disponga la sentencia;</p> <p>V. Las demás que determine el Juez de Ejecución. La autoridad para la supervisión de libertad podrá celebrar convenios de colaboración con organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro y certificadas. Para tal efecto, el Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán el proceso de certificación para que una organización de la sociedad civil pueda coadyuvar en la supervisión de la libertad.</p> |
|--|---|

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

| Dice | Debe Decir |
|---|---|
| <p>ARTÍCULO 5.- Para los efectos de la presente ley se entenderá por:</p> <p>I a VI. ...</p> <p>VII. Agresor: La persona que inflige cualquier tipo de violencia contra las mujeres</p> | <p>ARTÍCULO 5.- Para los efectos de la presente ley se entenderá por:</p> <p>I a VII. ...</p> <p>VII. Agresor: La persona que inflige cualquier tipo de violencia contra las mujeres; persona inscrita en el Registro Nacional de Agresores.</p> |
| <p>Sin correlativo</p> | <p>Capítulo VI Del Registro Nacional de Agresores</p> |
| <p>Sin correlativo</p> | <p>Artículo 59. Bis. El Registro Nacional de Agresores es un mecanismo de información pública, operado por el Sistema que brinda datos de las personas halladas culpables por los delitos sexuales previstos en el artículo 167 bis del Código Nacional de Procedimientos Penales.</p> |

| | |
|-----------------|--|
| | <p>Artículo 59. Ter La autoridad jurisdiccional competente notificará a la secretaría técnica del Sistema los agresores que tengan sentencia firme por alguno de los delitos previstos en el artículo 167 bis del Código Nacional de Procedimientos Penales. También, notificarán sobre los acuerdos de reparación celebrados y las sentencias derivadas de procedimientos abreviados.</p> <p>El Sistema procederá a integrar una ficha pública que deberá contener:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Nombre completo; II. Alias; III. Clave Única de Registro de Población; IV. Fotografía del Agresor; V. Delito por el que fue condenado y VI. Pena privativa de libertad estipulada. |
| Sin correlativo | <p>Artículo 59 Quarter. El Registro Nacional de Agresores será actualizado de manera bimestral de conformidad con la información entregada por la autoridad jurisdiccional competente, quien tendrá la responsabilidad de notificar las bajas y altas de los sentenciados de acuerdo con los datos que obran en el expediente.</p> |
| Sin correlativo | <p>Artículo 59 Quintus. Las Entidades Federativas preverán la conformación de registros Estatales de Agresores.</p> |

En atención a lo expuesto, someto a consideración de esta H. Cámara de Diputados, la siguiente Iniciativa con Proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL Y LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA PARA QUEDAR COMO SIGUE.

Artículo primero. Se adiciona el artículo 167 bis, un párrafo al artículo 202, un párrafo artículo 406 y se reforma el párrafo tercer del artículo 192 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 167 bis. El Registro Nacional de Agresores es un sistema de información pública que contiene datos de personas sentenciadas por los siguientes delitos previstos en el Código Penal Federal y sus equivalentes en las entidades federativas:

I. Corrupción de menores en su modalidad sexual prevista en el artículo 201, fracción f).

II. Pornografía infantil prevista en el artículo 202;

III. Turismo sexual de acuerdo con los artículos 203 y 203 bis;

IV. Abuso sexual y abuso sexual de menores previstos en el artículo 260 y 261;

V. Violación de acuerdo con los artículos 265, 265 bis, 266 y 266 bis.

La sentencia condenatoria firme o el acuerdo de reparación en caso de que proceda una suspensión condicional del proceso, establecerán el tiempo en que un sentenciado deberá permanecer inscrito en el Registro Nacional de Agresores.

Artículo 192. Procedencia

La suspensión condicional del proceso, a solicitud del imputado o del Ministerio Público con acuerdo de aquél, procederá en los casos en que se cubran los requisitos siguientes:

I. ...

II. ...

III. ...

...

La suspensión condicional será improcedente para las hipótesis previstas en las fracciones I, II y III del párrafo séptimo del artículo 167 del presente Código. **En el caso de los demás delitos sexuales previstos en el artículo 167 bis de este Código, el acuerdo reparatorio establecerá la inscripción del imputado en el**

Registro Nacional de Agresores por un tiempo igual a la pena máxima de prisión del delito imputado.

La inscripción en el Registro Nacional de Agresores no interferirá con la temporalidad de cumplimiento del acuerdo de reparación.

El tiempo de inscripción, en ningún caso podrá ser menor o igual a la pena privativa de libertad a la que el sentenciado es condenado. Tampoco podrá exceder la condena máxima prevista para el delito por el cual fue sentenciado.

Artículo 202. Oportunidad

....

Cuando el acusado no haya sido condenado previamente por delito doloso y el delito por el cual se lleva a cabo el procedimiento abreviado es sancionado con pena de prisión cuya media aritmética no exceda de cinco años, incluidas sus calificativas atenuantes o agravantes, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta una mitad de la pena mínima en los casos de delitos dolosos y hasta dos terceras partes de la pena mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión que le correspondiere al delito por el cual acusa.

En cualquier caso, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta un tercio de la mínima en los casos de delitos dolosos y hasta en una mitad de la mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión. Si al momento de esta solicitud, ya existiere acusación formulada por escrito, el Ministerio Público podrá modificarla oralmente en la audiencia donde se resuelva sobre el procedimiento abreviado y en su caso solicitar la reducción de las penas, para el efecto de permitir la tramitación del caso conforme a las reglas previstas en el presente Capítulo.

En caso de delitos sexuales previstos en el artículo 167 bis de este Código y sus equivalentes en las entidades federativas, una vez concluida la pena privativa de libertad, los imputados que se acojan a este procedimiento serán inscritos en el Registro Nacional de Agresores por un tiempo igual a la pena máxima de prisión que refiere el delito imputado.

Artículo 406. Sentencia condenatoria

La sentencia condenatoria fijará las penas, o en su caso la medida de seguridad, y se pronunciará sobre la suspensión de las mismas y la eventual aplicación de alguna de las medidas alternativas a la privación o restricción de libertad previstas en la ley.

La sentencia que condene a una pena privativa de la libertad, deberá expresar con toda precisión el día desde el cual empezará a contarse y fijará el tiempo de detención o prisión preventiva que deberá servir de base para su cumplimiento.

La sentencia condenatoria dispondrá también el decomiso de los instrumentos o efectos del delito o su restitución, cuando fuere procedente.

La sentencia de los imputados que comentan cualquier delito sexual previsto en el artículo 167 bis de este Código y sus equivalentes en las entidades federativas, especificará que, una vez concluida la pena privativa de libertad, deberá quedar inscrito en el Registro Nacional de Agresores por el tiempo establecido en la sentencia sin que éste pueda exceder el límite máximo previsto en la pena privativa de libertad del delito por el cual fue sentenciado.

El Tribunal de enjuiciamiento condenará a la reparación del daño. Cuando la prueba producida no permita establecer con certeza el monto de los daños y perjuicios, o de las indemnizaciones correspondientes, el Tribunal de enjuiciamiento podrá

condenar genéricamente a reparar los daños y los perjuicios y ordenar que se liquiden en ejecución de sentencia por vía incidental, siempre que éstos se hayan demostrado, así como su deber de repararlos.

Artículo segundo. Se adiciona la fracción II del artículo 26 y se recorren los subsecuentes, y se reforma la fracción IV del artículo 25 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para quedar como sigue:

Artículo 25. Competencias del Juez de Ejecución

En las competencias a que se refiere el artículo anterior, el Juez de Ejecución deberá observar lo siguiente:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. Sustanciar y resolver los incidentes que se promuevan para lograr el cumplimiento del pago de la reparación del daño, **incluido la notificación de la inscripción del sentenciado en el Registro Nacional de Agresores de conformidad con los términos planteados en la sentencia firme**, así como los demás que se promuevan con motivo de la ejecución de sanciones penales;

V. ...

Artículo 26. Autoridades para la supervisión de libertad

La autoridad para la supervisión de libertad condicionada, deberá ser distinta a la Autoridad Penitenciaria o instituciones policiales, dependerá orgánicamente del

Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas, y tendrá las siguientes atribuciones:

I. ...

II. Vigilar el cómputo de tiempo en que una persona condenada por alguno de los delitos previstos en el 167 Bis del Código Nacional de Procedimientos Penales se mantendrá inscrito en el Registro Nacional de Agresores.

III. Realizar los informes relativos al cumplimiento de las condiciones impuestas por el Juez de Ejecución en los términos del artículo 129 de la presente Ley;

IV. Coordinar y ejecutar la aplicación del seguimiento de los programas para las personas que gozan de la medida de libertad condicionada en términos de lo que disponga la sentencia;

V. Las demás que determine el Juez de Ejecución. La autoridad para la supervisión de libertad podrá celebrar convenios de colaboración con organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro y certificadas. Para tal efecto, el Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias establecerán el proceso de certificación para que una organización de la sociedad civil pueda coadyuvar en la supervisión de la libertad.

Artículo tercero. Se reforma el artículo 5 y se adicional el capítulo VI sexto al Título III de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 5.- Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I a VII. ...

VII. Agresor: La persona que inflige cualquier tipo de violencia contra las mujeres; **persona inscrita en el Registro Nacional de Agresores.**

Capítulo VI

Del Registro Nacional de Agresores

Artículo 59. Bis. El Registro Nacional de Agresores es un mecanismo de información pública, operado por el Sistema que brinda datos de las personas halladas culpables por los delitos sexuales previstos en el artículo 167 bis del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Artículo 59. Ter La autoridad jurisdiccional competente notificará a la secretaría técnica del Sistema los agresores que tengan sentencia firme por alguno de los delitos previstos en el artículo 167 bis del Código Nacional de Procedimientos Penales. También, notificarán sobre los acuerdos de reparación celebrados y las sentencias derivadas de procedimientos abreviados.

El Sistema procederá a integrar una ficha pública que deberá contener:

I. Nombre completo;

II. Alias;

III. Clave Única de Registro de Población;

IV. Fotografía del Agresor;

V. Delito por el que fue condenado y

VI. Pena privativa de libertad estipulada.

Artículo 59 Quarter. El Registro Nacional de Agresores será actualizado de manera bimestral de conformidad con la información entregada por la autoridad jurisdiccional competente, quien tendrá la responsabilidad de notificar las bajas y altas de los sentenciados de acuerdo con los datos que obran en el expediente.

Artículo 59 Quintus. Las Entidades Federativas preverán la conformación de registros Estatales de Agresores.

Artículos Transitorios

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

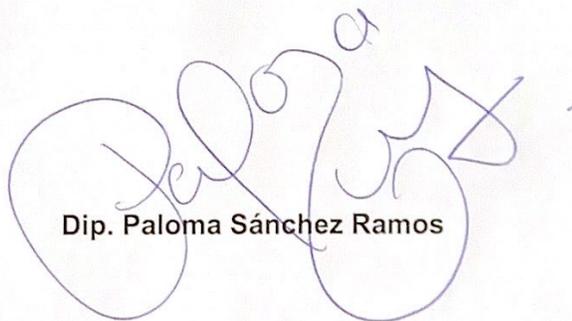
Artículo Segundo. La Secretaría Técnica del Sistema contará con 180 días, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para reformar el Reglamento de la Ley

General de acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia a fin de establecer los mecanismos de operatividad del sistema.

Artículo Tercero. Las Entidades Federativas tendrán un plazo máximo de un año para realizar las adecuaciones normativas necesarias a fin de establecer los mecanismos para integrar el Registro Estatal de Agresores.

Artículo Cuarto. La Secretaría Técnica del Sistema contará con un plazo de dos años para presentar un análisis detallado sobre la medición de éxito, con base en indicadores de impacto de la violencia, del Registro Nacional de Agresores. Dicho informe deberá ser integrado con los datos producidos por los Registros Estatales para contemplar el avance o retroceso que estas acciones han logrado.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de noviembre de 2021.

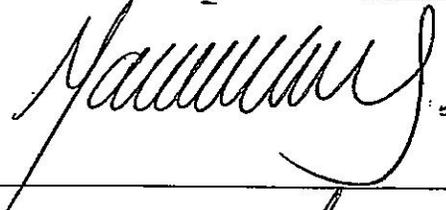
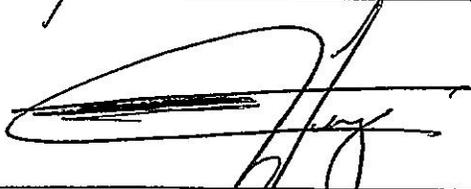
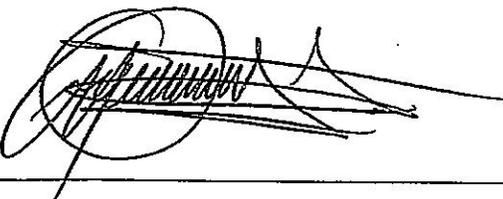
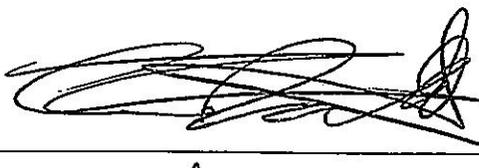


Dip. Paloma Sánchez Ramos

Diputadas y Diputados que se adhieren a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal y de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de deudores alimentarios, y a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, de la Ley Nacional de Ejecución Penal y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Promovente: Dip. Paloma Sánchez Ramos, del GP PRI.

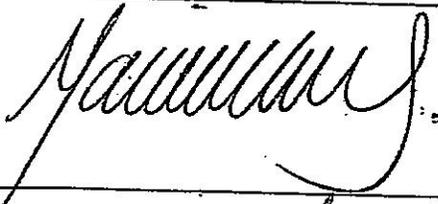
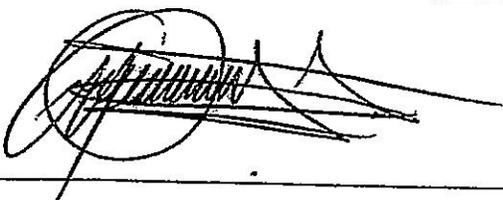
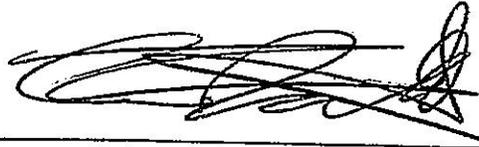
Número en el Orden del Día: 172 y 159.

| Diputada/Diputado | Firma |
|--------------------------------|---|
| Mariana E. Nassar Pineda |  |
| Luz Espinosa Cházaro |  |
| Mauricio Peleto Gomez |  |
| Francisco Javier Arcos Eguivel |  |
| Hector Chavez Ruiz |  |
| Sue Ellen Bernal Bolnik | S.E. |
| |  |

Diputadas y Diputados que se adhieren a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal y de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de deudores alimentarios, y a la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, de la Ley Nacional de Ejecución Penal y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Promovente: Dip. Paloma Sánchez Ramos, del GP PRI.

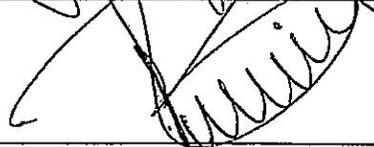
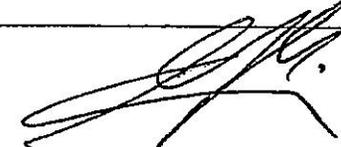
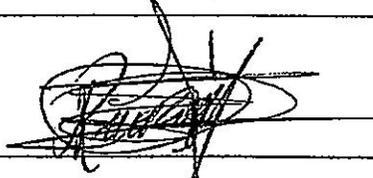
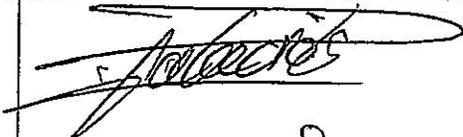
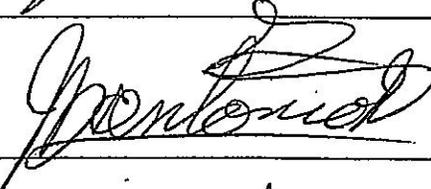
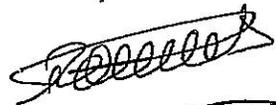
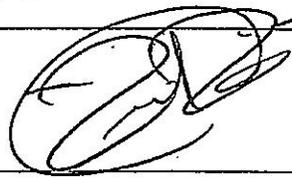
Número en el Orden del Día: 172 y 159.

| Diputada/Diputado | Firma |
|----------------------------------|---|
| Mariana E. Nassar Pineda |  |
| Luz Espinosa Cházaro |  |
| MARCIO PELETO GOMEZ |  |
| Francisco Javier Hercules Egural |  |
| Hector Chavez Ruiz |  |
| Sue Ellen Bernal Bolnik |  |
| |  |

159

Código Nacional de Procedimientos Penales, de la Ley de Ejecución penal y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Dip. PALOMA SANCHEZ RAMOS.

| NOMBRE | FIRMA |
|-------------------------------|--|
| Anelara Huerta Galván |  |
| Jasmine María Bugarín |  |
| Rocio Alexis Gamino García |  |
| MARIS MIGUEL CARRILLO CUBILAS |  |
| Roberto Antoni Pobuel |  |
| Nayeli Fernández Cruz |  |
| Luis Edgardo Méndez Vaz |  |
| Marce Antonio Patale |  |
| Martha Robles Ortiz |  |
| Dimey Olivera Bautista |  |
| | |



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL PARA LA COORDINACION, PLANEACION Y DESARROLLO DE LAS ZONAS METROPOLITANAS

La que suscribe **diputada Raquel Bonilla Herrera**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I del numeral 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente ***Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General para la Coordinación, Planeación y Desarrollo de las Zonas Metropolitanas***, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Al interior de las Zonas metropolitanas se generan sinergias destinadas a la creación de valor y de conocimiento, la competitividad y la innovación, sin embargo también se presenta degradación ambiental y nuevas formas de exclusión y de segregación espacial y social, implicando un reto para las políticas públicas y los modelos de gobernanza, exigiendo transformar las agendas urbanas, la naturaleza de las relaciones intergubernamentales, avanzar hacia una perspectiva más integral y reformular la importancia que se concede a los actores urbanos.¹ Para tal efecto, es necesario desarrollar reformas que tiendan a resolver

¹ Cole, Alistair y Payre, Renaud, *Cities as Political Objects*, Northampton, 2016, pp. 1-30.



el fenómeno metropolitano en razón de que este incumbe a los tres niveles de gobierno.

En México y en el mundo cada vez más población vive en metrópolis, en este escenario algunas ciudades han alcanzado grandes dimensiones, implicando grandes desafíos en términos de provisión de servicios como transporte público, vivienda y empleo y, el cuidado del medio ambiente, entre otros. La formación de zonas metropolitanas está ligada al desarrollo económico, social y tecnológico, en razón de que en esas regiones se observan los componentes de concentración demográfica, especialización económico-funcional y expansión física, resultando que estas sean consideradas como espacios estratégicos entre las regiones del país y el resto del mundo.²

El crecimiento metropolitano está cobrando cada vez más fuerza e intensidad debido a la formación desordenada de grandes ciudades, en donde es visible un importante flujo de personas, de producción y prestación de servicios, lo que está ocasionando invariablemente buscar nuevas formas de urbanización que consideren de manera prioritaria una planeación, evaluación y control de la misma bajo condiciones óptimas, de forma ordenada y sistemática.

² El área metropolitana es el espacio urbano construido y continuo, con límites irregulares que finaliza cuando la superficie deja de presentar uso de suelo urbano; es resultado del crecimiento de las ciudades dispersas y fragmentadas; su delimitación es difícil y complicada, ya que es altamente dinámica y requiere de métodos propios. Sobrino, J., *Gobierno y administración metropolitana y regional*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1993.



El fenómeno metropolitano se inicia a partir de 1940 en los Estados Unidos y Europa, en donde se comienza abordar los problemas humanos y ambientales, como son la sobrepoblación, la inseguridad, la contaminación y la escasez de agua, así como la insuficiencia de otros servicios públicos. Desde esa fecha se observa paulatinamente como las naciones fueron implementando diversas soluciones para hacer frente a la complejidad de los problemas metropolitanos. El diseño de políticas públicas, estuvieron encaminadas desde la creación de un órgano de gobernanza de carácter metropolitano, el cuál asume todas las decisiones, hasta el establecimiento de diversos sistemas de desconcentración y descentralización de los órganos responsables y de las actividades.

Estas experiencias las efectuaron distintas naciones, tomando en cuenta las particularidades de cada región y las características especiales en su forma de administrarse, tal fue el caso de las ciudades como Buenos Aires, Bruselas, Barcelona, Sao Paulo, Toronto, Bogotá, Londres, París, Tokio y Washington. En cada una de estas regiones se agruparon y abordaron los problemas de distinta forma, apreciándose un común denominador el poder de las grandes ciudades para absorber las zonas rurales circundantes, así como la urgente necesidad de contar con una planeación detallada con una visión de conjunto para países en desarrollo, el resultado demostró cómo se pueden enfrentar con éxito los procesos de metropolización y organización.

Con respecto a nuestro país, en 1940 Luis Unikel reconoció la existencia de cinco zonas metropolitanas, las cuales se han incrementado hasta alcanzar 74, las cuales concentran el mayor número de la población total del país. Luis Unikel,



definió el concepto de zona metropolitana, como, la extensión territorial que incluye a la unidad político-administrativa que contiene la ciudad central, y las unidades político-administrativas contiguas a ésta que tienen características urbanas, tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas y que mantienen una interrelación socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central, y viceversa.³

Cuadro 2. Indicadores del proceso de metropolización, 1960-2015

| Indicador | 1960 | 1980 | 1990 | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|
| Zonas metropolitanas | 12 | 26 | 37 | 55 | 56 | 59 | 74 |
| Demarcaciones y municipios metropolitanos | 64 | 131 | 155 | 309 | 345 | 367 | 417 |
| Entidades federativas | 14 | 20 | 26 | 29 | 29 | 29 | 32 |
| Población total (millones) | 9 | 26.1 | 31.5 | 51.5 | 57.9 | 63.8 | 75.1 |
| Porcentaje de la población nacional | 25.6 | 39.1 | 38.8 | 52.8 | 56 | 56.8 | 62.8 |

Nota: Los datos no son estrictamente comparables.

Fuentes:

Para 1960, Unikel, et al. (1978), El desarrollo urbano de México, México, El Colegio de México.

Para 1980, Negrete y Salazar (1986), "Zonas metropolitanas en México", Estudios Demográficos y Urbanos, vol. I, núm. 1.

Para 1990, Sobrino (1993), Gobierno y administración metropolitana y regional, México, INAP.

Para 2000, SEDESOL, CONAPO e INEGI (2004), Delimitación de las zonas metropolitanas de México, México.

Para 2005, SEDESOL, CONAPO e INEGI (2007), Delimitación de las zonas metropolitanas de México, México.

Para 2010, SEDESOL, CONAPO e INEGI (2012), Delimitación de las zonas metropolitanas de México, México.

Para 2015, resultados de la presente publicación.

Fuente: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305634/Delimitacion_Zonas_Metropolitanas_2015.pdf

³ Para Luis Unikel, la ciudad es el área contigua edificada, habitada o urbanizada con usos de suelo de naturaleza no agrícola y que, partiendo de un núcleo, presenta continuidad física en todas direcciones hasta que sea interrumpida en forma notoria por terrenos de uso no urbano. Su proceso de crecimiento sobre los límites administrativo-municipales es referido como *metropolización* y la superficie integrada por las entidades político-administrativas se denomina zona metropolitana. Unikel, L., G. Garza y C. Ruiz. *El desarrollo urbano en México: diagnóstico e implicaciones futuras*. El Colegio de México, México, 1978.



El Consejo Nacional de Población, (CONAPO), entiende por Zona metropolitana, como el conjunto de dos o más municipios que integran una ciudad de 50 mil habitantes o más, cuya área urbana, funciones y actividades sobrepasan el límite municipal, incorporando ayuntamientos vecinos predominantemente urbanos con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica; esta definición incluye, además, municipios que son relevantes para la planeación y política urbanas.⁴

El fenómeno de la metropolización genera cambios significativos en los territorios y en la forma de entender los hechos sociales y económicos; en materia económica se observan un conjunto de efectos sinérgicos en el espacio que benefician las actividades y explican que el crecimiento, el cambio estructural y los procesos de innovación estén asociados con los espacios metropolitanos. El proceso de modernización que vivió la sociedad mexicana en lo concerniente a la conformación de las ciudades, tuvo como consecuencias la disminución de la mortalidad y aumentó la expectativa de vida, la educación se extendió y se crearon oportunidades de empleo, no obstante, esta modernización ha sido parcial.⁵

En 2003, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), y el Consejo Nacional de Población (CONAPO), acordaron la conformación de un grupo de trabajo para

⁴ Consejo Nacional de Población (CONAPO). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México. 2015*, CONAPO, México, 2017.

⁵ Moreno Toscano, Alejandra y Jorge Gamboa del Buen, "La modernización de las ciudades en México", Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1990, pp. 61-71



establecer la delimitación de las zonas metropolitanas del país,⁶ la Secretaría de Desarrollo Social, se encargó de la conducción de la política nacional en cuanto al desarrollo urbano y ordenación del territorio; el INEGI, la generación de información estadística y geográfica encaminada a la planeación del desarrollo; y CONAPO, la formulación de políticas que armonicen el crecimiento demográfico y la distribución territorial de la población.⁷

En el desarrollo de los trabajos se estableció como criterio para delimitar una Zona Metropolitana, que el conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica; en esta definición se incluye además a aquellos municipios que por sus características particulares son relevantes para la planeación y política urbanas. Adicionalmente, todos aquellos municipios que contienen una ciudad de un millón o más habitantes, así como aquellos con ciudades de 250 mil o más habitantes que comparten procesos de conurbación con ciudades de Estados Unidos de América.⁸

⁶ Topelson, Sara, “Zonas Metropolitanas”, Secretaría de Desarrollo Social, 28 de febrero de 2010, en file:///C:/User/Usuario/Downloads/PRESENTACION%20ZM_SEDESOL.pdf

⁷ Secretaría de Gobernación, Consejo Nacional de Población, Secretaría de Desarrollo Social, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2010”, disponible en http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Delimitacion_zonas_metropolitanas_2010_Capitulos_I_a_IV

⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Zonas Metropolitanas. Censos Económicos 2014”. www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ce/ce2014/doc/infografias/infzm_ce.pdf



En la reciente delimitación de las Zonas Metropolitanas efectuada en el año 2015, y publicada en 2018, por SEDATU, CONAPO e INEGI, se reitera la consolidación del país como metropolitano, las 74 zonas metropolitanas comprenden 417 municipios en las 32 entidades federativas, con una concentración de población que supera ligeramente a seis de cada diez mexicanos.⁹

Claves de zonas metropolitanas

| Clave de ZM | Zona metropolitana | Clave de ZM | Zona metropolitana | Clave de ZM | Zona metropolitana |
|-------------|--------------------------------|-------------|-------------------------|-------------|---------------------------|
| 01.01 | ZM de Aguascalientes | 12.01 | ZM de Acapulco | 24.01 | ZM de Rioverde |
| 02.01 | ZM de Ensenada | 12.02 | ZM de Chipancingo | 24.02 | ZM de San Luis Potosí |
| 02.02 | ZM de Mexicali | 13.01 | ZM de Pachuca | 25.01 | ZM de Culiacán |
| 02.03 | ZM de Tijuana | 13.02 | ZM de Tula | 25.02 | ZM de Mazatlán |
| 03.01 | ZM de La Paz | 13.03 | ZM de Tulancingo | 26.01 | ZM de Guaymas |
| 04.01 | ZM de Campeche | 14.01 | ZM de Guadalajara | 26.02 | ZM de Hermosillo |
| 05.01 | ZM de La Laguna | 14.02 | ZM de Ocotlán | 26.03 | ZM de Nogales |
| 05.02 | ZM de Monclova-Frontera | 14.03 | ZM de Puerto Vallarta | 27.01 | ZM de Villahermosa |
| 05.03 | ZM de Piedras Negras | 15.01 | ZM de Tianguistenco | 28.01 | ZM de Ciudad Victoria |
| 05.04 | ZM de Saltillo | 15.02 | ZM de Toluca | 28.02 | ZM de Matamoros |
| 06.01 | ZM de Colima-Villa de Álvarez | 16.01 | ZM de La Piedad-Pénjamo | 28.03 | ZM de Nuevo Laredo |
| 06.02 | ZM de Tecmán | 16.02 | ZM de Morelia | 28.04 | ZM de Reynosa |
| 07.01 | ZM de Tapachula | 16.03 | ZM de Zamora | 28.05 | ZM de Tampico |
| 07.02 | ZM de Tuxtla Gutiérrez | 17.01 | ZM de Cuautla | 29.01 | ZM de Tlaxcala-Apizaco |
| 08.01 | ZM de Chihuahua | 17.02 | ZM de Cuernavaca | 30.01 | ZM de Acayucan |
| 08.02 | ZM de Delicias | 18.01 | ZM de Tepic | 30.02 | ZM de Coatzacoalcos |
| 08.03 | ZM de Hidalgo del Parral | 19.01 | ZM de Monterrey | 30.03 | ZM de Córdoba |
| 08.04 | ZM de Juárez | 20.01 | ZM de Oaxaca | 30.04 | ZM de Minatitlán |
| 09.01 | ZM del Valle de México | 20.02 | ZM de Tehuantepec | 30.05 | ZM de Orizaba |
| 10.01 | ZM de Durango | 21.01 | ZM de Puebla-Tlaxcala | 30.06 | ZM de Poza Rica |
| 11.01 | ZM de Celaya | 21.02 | ZM de Tehuacán | 30.07 | ZM de Veracruz |
| 11.02 | ZM de Guanajuato | 21.03 | ZM de Teziutlán | 30.08 | ZM de Xalapa |
| 11.03 | ZM de León | 22.01 | ZM de Querétaro | 31.01 | ZM de Mérida |
| 11.04 | ZM de Moreleón-Uriangato | 23.01 | ZM de Cancún | 32.01 | ZM de Zacatecas-Guadalupe |
| 11.05 | ZM de San Francisco del Rincón | 23.02 | ZM de Chetumal | | |

Fuente: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305634/Delimitacion_Zonas_Metropolitanas_2015.pdf

Resulta importante señalar que el aspecto de la distribución geográfica fue un elemento trascendental para la organización del sistema urbano nacional, ya que a través de ello, se genera 77.1% del Producto Interno Bruto (PIB) del

⁹ Consejo Nacional de Población (CONAPO). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México. 2015*, CONAPO, México, 2018



país,¹⁰ así mismo incide en el desarrollo económico y social de las regiones, donde la participación de los diferentes sectores y órdenes de gobierno constituyen un paso fundamental para lograr el desarrollo sustentable del país.

Ante este escenario las zonas metropolitanas son un motor del desarrollo económico y social, los estudios demuestran que la mayor concentración de la población y de las actividades económicas se da en las metrópolis ya que es ahí donde existen las mayores oportunidades de generación de riqueza, inversión, empleo y valor agregado, variables que se traducen en bienestar económico e inclusión social.¹¹

Resulta fundamental la existencia de una coordinación metropolitana, la cual se convierta en el espacio de concurrencia que vincule a los municipios en diversas materias de manera homogénea y concertada con su entidad federativa, y lo tocante con la Federación. En este sentido, el artículo 115 de la Ley Fundamental,¹² refiere que los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de

¹⁰ Participación porcentual de las Zonas Metropolitanas, 2013, Total Nacional: 13 984 313 218, millones de pesos, (100%), Total Zonas Metropolitanas: 10 787 067 383 millones de pesos, (77.1%). Desde una perspectiva económica y demográfica, las Zonas metropolitanas del país son muy importantes, ya que concentran 73 de cada 100 personas ocupadas y generan 77 de cada 100 pesos producidos. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Nuevos productos de los censos económicos 2014”, Boletín de Prensa, n° 562/15, 16-diciembre-2016, Aguascalientes, Ags, en www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2015/especiales/especiales2015_12_38.pdf

¹¹ Trejo Nieto, Alejandra, “Las economías de las zonas metropolitanas de México en los albores del siglo XXI,” en *Estudios Demográficos y Urbanos*, El Colegio de México, A.C., volumen 28, número 3, septiembre-diciembre, 2013, pp. 545-591, en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31230011001>

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf



los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de los municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivos. Asimismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo, sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado.

Así mismo, se señala que los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para 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.

Y cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas, formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

Mientras tanto, el artículo 116, expresa que la Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de



sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario¹³.

Por ello, esta organización intermunicipal debe ser corresponsable con el marco de rectoría, planeación, coordinación fiscal, y administrativa entre el gobierno estatal y municipal, con la finalidad de fortalecer, promover, diseñar, desarrollar, y ejecutar proyectos de carácter metropolitano, en los rubros de agua, salud, residuos sólidos, medio ambiente, movilidad en lo que respecta a la conectividad y transporte, vivienda, seguridad, protección civil y cambio climático, temas que son de trascendencia en el territorio de las metrópolis.

Es conocido que las metrópolis concentran al interior de su región demandas de servicios públicos por parte de la sociedad, por ello, es necesario que diseñar un órgano encargado que establecer una coordinación y planeación metropolitana con las distintas zonas con el objetivo de responder conjuntamente a una planeación metropolitana, en donde se homologuen los problemas ambientales, sociales, económicos e institucionales de cada zona para que las autoridades responsables de la coordinación y planeación metropolitana resuelvan de manera uniforme.

Las metrópolis vinculadas a los procesos de globalización se han transformado con una rapidez inusitada, sin embargo, aún coexiste acceso desigual a los bienes y servicios de la ciudad. Uno de los diversos problemas que

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf



se observan en las políticas públicas es, la desarticulación metropolitana la cual, evidencia la falta de coordinación que impera entre los diferentes gobiernos pertenecientes a las Zonas metropolitanas. Otro problema metropolitano es el tamaño y la complejidad económica y social que presentan, aunado a ello, es la fragmentación y multijurisdiccional que se agudiza en dichos territorios.¹⁴

Es oportuno recordar que la delimitación de las Zonas Metropolitanas obedeció al tema de que pudieran ser objeto de asignación de recursos federales, los cuales se etiquetaron en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el denominado Fondo Metropolitano, dentro del Ramo 23, Provisiones Salariales y Económicas, desde 2006 hasta 2020, en cada ejercicio presupuestal se contemplan recursos para las Zonas Metropolitanas.

En este punto, es importante resaltar que el Fondo metropolitano, fue diseñado como un instrumento para incentivar la planeación coordinada, sin embargo en la práctica, los recursos federales que se transferían a las entidades federativas en muchos casos, los gobernadores implementaban el juego de suma cero desde el punto de vista de la preservación de los respectivos poderes políticos, discriminando a aquellos municipio que no entraban a satisfacer favores. Así mismo, era recurrente que la definición de proyectos y acciones a ser ejecutados no eran resultado de un proceso de planeación metropolitana,

¹⁴ Ramírez de la Cruz, E., *Instituciones y gobernanza metropolitana: una primera aproximación al caso de México*, Siglo XXI, Ciudad de México, 2016, p. 144.



ocasionando que los Consejos de Desarrollo Metropolitano se crearan e instalaran únicamente para cumplir con los requisitos para acceder a los recursos.¹⁵

Durante el transcurso de su implementación, el Fondo metropolitano no contribuyó a generar una planeación metropolitana integrada con una visión a largo plazo, se convirtió en una bolsa de recursos para el gobernador o alcalde en turno para realizar obras que no tenían el carácter metropolitano, eran obras que se habían comprometido desde campaña electoral. Los municipios considerados capitales gozan de mayores grados de autonomía financiera, de manera que el Fondo metropolitano servía como recursos extras para que el gobernador interviniera con relativa discrecionalidad a costa de la coordinación y de la planificación integral.¹⁶

La funcionalidad del Fondo metropolitano desencadenó procesos de descoordinación, en razón de que las obras sometidas a concurso no estaban debidamente justificadas, aunado a ello, no estimulaba la ejecución de obras producto de una planificación urbana integrada. Esta fragmentación se originó debido a que, en lugar de promover la negociación de proyectos y obras públicas en un contexto intergubernamental de coordinación metropolitana, se desarrollaban proyectos urbanos de manera autónoma. Es decir, era un sistema frágil de cooperación, que a menudo se limitaba al planteamiento de una solicitud

¹⁵ Iracheta, Alfonso e Iracheta, José, Evaluación de los Fondos Metropolitano y Regional del Gobierno Federal Mexicano, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2014.

¹⁶ Chaín, Ely, *El Fondo Metropolitano: ¿una herramienta para la coordinación?*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Tesis de Maestría en Gerencia Pública, México, 2016.



que difícilmente se traducían en proyectos realmente integrados,¹⁷ además se observaba un déficit de participación de las autoridades municipales que conforman la Zona metropolitana. Otra situación que se reflejó en la distribución de los recursos del Fondo metropolitano, era que las Zonas metropolitanas con mayor población se convertían en las más beneficiadas.¹⁸

Resulta evidente que las normas siguen siendo vagas para imponer los medios y esquemas de cooperación y financiamiento, por tal motivo, es urgente adaptarlas a las nuevas condiciones, con la finalidad de generar las condiciones que hagan competitivas a las Zonas metropolitanas; que atraigan inversiones capaces de desarrollar un contexto favorable de cohesión social, y de modelos de gestión metropolitana. En este sentido, la gestión metropolitana, debe ser entendida como la capacidad que tienen los actores involucrados en este espacio urbano para buscar los incentivos hacia la cooperación, coordinación y asociación que subsanen no sólo la fragmentación institucional sino que también se dirijan hacia la gobernanza metropolitana.¹⁹

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha manifestado que las ventajas de las zonas metropolitanas son: la existencia de una correlación entre el tamaño y los ingresos que aportan producto de una importante gama de recursos, servicios e infraestructura; la especialización y

¹⁷ Cabrero, Enrique y Díaz Aldret, Ana, Retos de la competitividad urbana, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2013.

¹⁸ Chaín, Ely, *El Fondo Metropolitano: ¿una herramienta para la coordinación?*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Tesis de Maestría en Gerencia Pública, México, 2016.

¹⁹ Arellano Ríos, A., *La coordinación metropolitana en el sistema federal. Experiencias y trazos institucionales*, El Colegio de Jalisco, Zapopan, 2016.



diversificación productiva, traduciéndose en un importante valor añadido por el acceso a conocimientos y en la concentración de actividades de investigación y desarrollo; mayor disponibilidad de capital humano y físico, que les permite tener una mayor competitividad, conectividad y comunicación.

Así mismo, los desafíos están enfocados a la concentración del desempleo; la exclusión y la pobreza, las dificultades de la población con mayores rezagos para incorporarse al sector formal de la economía; las diferencias en el acceso a servicios y equipamientos básicos; la congestión vial, la contaminación ambiental y la falta de disponibilidad de infraestructura básica; la vivienda y, los procesos de expansión periférica que generan deseconomías y reducción de la calidad de vida de la población.²⁰

De acuerdo a los resultados del censo económico efectuado por el INEGI, en México durante el periodo de 2008 a 2013, en las zonas metropolitanas se registró un crecimiento de 14.3% en unidades económicas y 8.7% en personal ocupado total, superando el crecimiento nacional con diferencias de 0.7 y 1.4 puntos porcentuales; del total de unidades económicas a nivel nacional, 60.5% se concentraron en las zonas metropolitanas y de la producción bruta total, la actividad económica que destacó a nivel nacional fue la de manufacturas, al producir 40 de cada 100 pesos (36.9%).²¹

²⁰ OCDE, “Estudios Territoriales de la OCDE: Ciudades Competitivas en la Economía Global,” en *OECD Territorial Reviews*, pp. 1-8, en <http://www.oecd.org/gov/37840132.pdf>

²¹ La información presentada en los Censos Económicos y de los Censos de Población, pueden ayudar en la toma de decisiones para la aplicación de estrategias y políticas que promueven el desarrollo regional en el caso de las instancias gubernamentales; y en la iniciativa privada para la



Ante estos datos contundentes es de suma importancia que en nuestro país iniciemos el camino dirigido al fortalecimiento de las zonas metropolitanas con la finalidad de obtener un crecimiento sostenido, impulsando el aprovechamiento de los recursos disponibles en cada región, y generar oportunidades de desarrollo con la finalidad de obtener como resultado una elevación en la calidad de vida de los mexicanos.

La evolución desde 1960 señala que el número de zonas metropolitanas se ha sextuplicado, su población se ha multiplicado por ocho, el monto de demarcaciones territoriales y municipios se ha incrementado en más de seis veces y su participación en la población nacional ha crecido poco más del doble.²²

Cuadro 4. Población total y tasa de crecimiento por rango de población de las zonas metropolitanas, 2000-2015

| Rango | Zonas metropolitanas | Población | | | Tasa de crecimiento medio anual (%) | |
|-----------------------------------|----------------------|-------------------|--------------------|--------------------|-------------------------------------|------------|
| | | 2000 | 2010 | 2015 | 2000-2010 | 2010-2015 |
| Total nacional | | 97 483 412 | 112 336 538 | 119 530 753 | 1.4 | 1.3 |
| Total zonas metropolitanas | 74 | 59 484 305 | 70 165 222 | 75 082 458 | 1.6 | 1.4 |
| 5 000 000 o más hab. | 1 | 18 396 677 | 20 116 842 | 20 892 724 | 0.9 | 0.8 |
| 1 000 000 a 4 999 999 hab. | 12 | 19 315 618 | 23 667 610 | 25 734 673 | 2.0 | 1.8 |
| 500 000 a 999 999 hab. | 23 | 13 518 523 | 16 521 500 | 17 892 903 | 2.0 | 1.7 |
| Menos de 500 000 hab. | 38 | 8 253 487 | 9 859 270 | 10 562 158 | 1.7 | 1.5 |
| Resto del país | - | 37 999 107 | 42 171 316 | 44 433 460 | 1.0 | 1.1 |

Nota: La población de 2000 y 2010 fue calculada con el universo de zonas metropolitanas de 2015.

Fuente: Elaborado por el Grupo Interinstitucional con base en los Censos Generales de Población y Vivienda 2000 y 2010, y la Encuesta Intercensal 2015.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305634/Delimitacion_Zonas_Metropolitanas_2015.pdf

realización de la planeación, el apoyo a clientes y proveedores, el fortalecimiento de cadenas productivas y la aplicación de estrategias de mercado entre otras. INEGI, “Las Zonas Metropolitanas de México. Censos Económicos 2014, en www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ce/ce2014/doc/minimonografias/m-zmm_ce2014pdf

²² Los resultados de la delimitación de zonas metropolitana 2015, derivan de la información de la Encuesta Intercensal 2015. Con respecto a los de 2010, se aprecia un aumento en el número de zonas metropolitanas de 59 a 74, a su vez, sus habitantes pasaron de 63.8 millones a 75.1 millones, lo que representa el 56.8 y 62.8 por ciento de la población nacional respectivamente. Consejo Nacional de Población (CONAPO). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México. 2015*, CONAPO, México, 2017.



Como ejemplo tenemos que el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las 8 zonas metropolitanas concentran el 45% de la población,²³ las Zonas Metropolitanas que conforman el Estado son: Córdoba, Veracruz, Xalapa, Coatzacoalcos, Orizaba, Acayucan, Minatitlán, y Poza Rica.²⁴

Cuadro 6.30.06. Zona metropolitana de Poza Rica: Población, tasa de crecimiento y densidad media urbana, 1990-2015

| Clave | Municipio | Población | | | | Tasa de crecimiento medio anual (%) | | | Superficie ¹ (km ²) | DMU ² (hab/ha) |
|---------------------------------|----------------------|-----------|---------|---------|---------|-------------------------------------|-----------|-----------|---|------------------------------|
| | | 1990 | 2000 | 2010 | 2015 | 1990-2000 | 2000-2010 | 2010-2015 | | |
| Zona metropolitana de Poza Rica | | | | | | | | | | |
| | | 445 934 | 467 258 | 513 518 | 538 206 | 0.5 | 0.9 | 1.0 | 2 789.0 | 63.4 |
| 30033 | Cazones de Herrera | 24 667 | 23 839 | 23 483 | 23 675 | -0.3 | -0.1 | 0.2 | 272.3 | 34.5 |
| 30040 | Coatzintla | 34 221 | 39 189 | 48 351 | 56 897 | 1.4 | 2.1 | 3.5 | 277.7 | 71.3 |
| 30124 | Papantla | 158 003 | 170 304 | 158 599 | 161 097 | 0.8 | -0.7 | 0.3 | 1 456.5 | 50.9 |
| 30131 | Poza Rica de Hidalgo | 151 739 | 152 838 | 193 311 | 200 119 | 0.1 | 2.3 | 0.7 | 64.1 | 70.7 |
| 30175 | Tihuatlán | 77 304 | 81 088 | 89 774 | 96 418 | 0.5 | 1.0 | 1.5 | 718.4 | 47.4 |

¹ El dato de superficie se obtuvo de las Áreas Geostatísticas Municipales (AGEM), del Marco Geostatístico, junio 2016.

² Densidad Media Urbana. El dato de superficie para el cálculo de la DMU se obtuvo a partir de las Áreas Geostatísticas Básicas (AGEB) urbanas, de la Cartografía Geostatística Urbana del Censo de Población y Vivienda 2010. Nota: Los límites estatales y municipales fueron compilados del marco geostatístico del INEGI, el cual consiste en la delimitación del territorio nacional en unidades de áreas codificadas, denominadas Áreas Geostatísticas Estatales (AGEE) y Áreas Geostatísticas Municipales (AGEM), con el objeto de referenciar la información estadística de censos y encuestas. Los límites se apegan en la medida de lo posible a los límites político-administrativos. Fuente: Elaborado por el Grupo Interinstitucional con base en los Censos Generales de Población y Vivienda 1990 y 2000, el Censo de Población y Vivienda 2010 y la Encuesta Intercensal 2015.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305634/Delimitacion_Zonas_Metropolitanas_2015.pdf

Las zonas metropolitanas están consideradas por los expertos como ejes de la actividad económica y prestación de servicios, señalando que estas han demostrado ser una opción para trascender, debido a la concurrencia y

²³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo de Población y Vivienda 2010, en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/>

²⁴ Las 8 Zonas Metropolitanas de Veracruz están integradas bajo los criterios del INEGI, Sedesol y Conapo: ZM de Poza Rica: Poza Rica, Tihuatlán, Coatzintla, Cazones y Papantla; ZM de Xalapa: Xalapa, Banderilla, Jilotepec, Rafael Lucio, Tlalnelhuayocan, Emiliano Zapata y Coatepec; ZM de Veracruz-Boca del Río: Veracruz, Boca del Río, Medellín y Alvarado; ZM de Orizaba: Orizaba, Ixhuatlancillo, Mariano Escobedo, Atzacan, Río Blanco, Nogales, Camerino Z. Mendoza, Huiloapan, Rafael Delgado, Tlilapan, Ixtaczoquitlán y Maltrata; ZM de Córdoba: Córdoba, Fortín, Amatlán de los Reyes y Yanga; ZM de Acayucan: Acayucan, Soconusco y Oluta; ZM de Minatitlán: Minatitlán, Cosoleacaque, Chinameca, Oteapan, Jaltipan y Zaragoza; y la ZM de Coatzacoalcos: Nanchital de Lázaro Cárdenas, Ixhuatlán del Sureste Y Coatzacoalcos. Vela Martínez, Rafael, El Sistema de Ciudades en el estado de Veracruz, en 20° Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México. AMECIDER – CRIM, UNAM, Cuernavaca, Morelos del 17 al 20 de noviembre de 2015, p. 3, en <http://ru.iiec.unam.mx/3044/1/Eje9-244-Vela.pdf>



coordinación intersectorial e intergubernamental entre los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal, motivo por el cual, es recurrente observar un enriquecimiento en los planes y proyectos.

Con la regulación de la planeación y coordinación metropolitana se estará en la posibilidad de contribuir a continuar obteniendo beneficios para la realización de grandes obras de infraestructura, e implementación de programas, planes y estrategias de impacto social, cultural, económico, turístico y educacional para el enriquecimiento y fortalecimiento de cada una de las entidades federativas del país. Como es sabido, las zonas metropolitanas concentran actividades de planeación, coordinación y administración para la sustentabilidad de las regiones, alcanzando mayor competitividad económica, elevando la calidad de vida y generando una mejor distribución de costos y beneficios.

La premisa principal es dejar atrás las deficiencias por la constante improvisación y desinterés cometidos en el pasado, procurando rescatar los aciertos y adelantos alcanzados en algunas zonas metropolitanas de nuestro país y de la experiencia internacional, buscando mecanismos alternativos de acción para mejorar a las metrópolis proyectándolas hacia el futuro a través de adecuada planeación y regulación acorde con la nueva realidad mexicana.

En este sentido, la actual Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, presenta la falta de incentivos efectivos que impulsen la homologación de la normatividad estatal y local relacionada con los contenidos en materia de desarrollo de las zonas



metropolitanas, ocasionando que la coordinación y planeación metropolitana quede a expensas de la voluntad política de los gobiernos estatales y locales, genera que ninguna de las figuras para la coordinación y planeación metropolitana sean vinculantes entre sí. Como resultado tenemos que en la realidad este ordenamiento ha sido rebasado por el acelerado crecimiento de las ciudades y sus problemáticas adyacentes.

Es notorio que los problemas sobrepasan a las Zonas metropolitanas, las vigentes normas responden a demandas del pasado, lo que limita la generación de políticas públicas eficaces para la resolución de los problemas metropolitanos.²⁵ El complejo sistema de relaciones intergubernamentales, provoca incapacidad política por parte de los diferentes actores e instituciones implicados en las Zonas metropolitanas, conllevando una mínima coordinación,²⁶ en donde sus mecanismos son débiles ocasionando una desarticulación entre los sectores de la sociedad y el municipio, ante este escenario, es pertinente establecer instrumentos de planeación que justifiquen las decisiones de los proyectos a ser apoyados.

Por ello, es trascendental que cuenten con un marco normativo las propias Zonas Metropolitanas, con el objetivo de impulsar el desarrollo sustentable de la

²⁵ Arias de la Mora, R. y Velázquez Rodríguez, A. C., *Federalismo y coordinación metropolitanas*, Instituto de Estudios del Federalismo, Prisciliano Sánchez, Guadalajara, Jalisco, 2014.

²⁶ Arellano Ríos, A., "La coordinación metropolitana en México: un balance desde la política pública", en J. D. Calderón, *Problemáticas urbanas en México*, Universidad de la Ciénega del Estado de Michoacán de Ocampo, 2018.



entidad federativa,²⁷ permitiendo con ello, canalizar recursos a programas y proyectos con mayor rentabilidad social y mayor rentabilidad económica para cada región, reflejándose un mejor ordenamiento en las áreas de comercio, industriales, comunicaciones, tecnológicas, culturales, y sociales, beneficiando a los municipios que conforman cada una de las zonas metropolitanas, particularmente a sus pobladores.

Otro de los objetivos de la presente Iniciativa es fomentar una coordinación intermunicipal e interestatal y planeación de las Zonas Metropolitanas, para atender la problemática que presentan hoy en día, de manera conjunta, coordinada y con bases determinadas por las experiencias nacionales e internacionales para dar soluciones en beneficio de los ciudadanos de las metrópolis y no sólo soluciones parciales que terminan en acciones limitadas y que no resuelven los conflictos, lo cual podría ocasionar una deficiencia en la oferta de vivienda, servicios públicos e infraestructura; por ello es necesario promover el crecimiento ordenado de las metrópolis sin descuidar en ningún momento sus áreas productivas; con la planeación se permitirá ubicar áreas de

²⁷ Entre las ventajas más evidentes de promover el acceso de servicios básicos son contar con agua potable, drenaje, energía eléctrica, transporte público sustentable, conexiones viales, educación, vivienda entre otros, y una conexión a las áreas de la ciudad con actividad económica intensa, son más frecuentes en aquellas zonas que se constituyeron de manera formal. En las zonas que carecen de al menos uno de los servicios básicos son inexistentes dichas ventajas, además de que la calidad de vida de quienes las habitan se ve considerablemente disminuida. Vera, Jordi, (coord.), Reporte de Indicadores ONU – Habitat, en las ciudades veracruzanas 2000 – 2010, Coordinación Universitaria de Observatorios Metropolitanos, en 2015 Objetivos de Desarrollo del Milenio, p. 76, en <http://www.uv.mx/cuo/files/2013/11/ATLAS-DE-INDICADORES-ONU-2000-2010.pdf>



oportunidad, generando zonas económicamente activas, repercutiendo en mejores niveles de calidad de vida y economía per cápita.²⁸

Así mismo, con la presente Iniciativa, se estará regulando en un capítulo específico, lo relativo al esquema de financiamiento que podrán acceder las diversas Zonas metropolitanas, siendo congruentes en que, se garanticen recursos para el eficaz cumplimiento de los objetivos de una adecuada coordinación y planeación integral. En este sentido, una de las propuestas está encaminada a que las autoridades de los distintos órdenes de gobierno podrán aplicar en los términos de las leyes locales y federales, mecanismos financieros y fiscales que permitan que los costos de la ejecución de proyectos o programas destinados a inversión en infraestructura, servicios básicos, obras y acciones de interés público urbano que, de manera preferente beneficien directamente a las Zonas metropolitanas o Megalópolis, sin perjuicio de lo previsto por la fracción IV del artículo 115 constitucional.²⁹

²⁸ Avilés, Eva, “Las ciudades: retos de la competitividad global,” en *Revista Comercio Exterior*, volumen 57, número 9, septiembre 2007, p. 775, en <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/107/7/RCE7.pdf>

²⁹ Artículo 115. IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones. b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados. c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o



Así mismo, la SEDATU, emitirá los lineamientos, normas, y/o reglas de operación, enfocados a establecer mecanismos e instrumentos para destinar recursos para la atención de programas o proyectos de infraestructura encauzados a la consolidación del desarrollo de las Zonas Metropolitanas o Megalópolis, planeación urbana y ordenamiento territorial, movilidad y seguridad vial, su aplicación, control y erogación de los recursos, así como su seguimiento, rendición de cuentas y transparencia.

Con el objetivo de impulsar el desarrollo metropolitano, la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías, fomentarán la coordinación y la concertación de acciones e inversiones entre los sectores público, social y privado, esta coordinación estará enfocada entre otros rubros a: La aplicación de los planes o programas de Desarrollo metropolitano y ordenamiento territorial en las Zonas Metropolitanas; al otorgamiento de incentivos fiscales, tarifarios y crediticios para inducir el ordenamiento territorial de los Asentamientos Humanos y

institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución. Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley. Cámara de Diputados, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf



el Desarrollo metropolitano de Centros de Población; a la canalización de inversiones para constituir Reservas territoriales, así como para la introducción o mejoramiento de infraestructura, equipamiento, espacios públicos y Servicios urbanos.

De igual manera, de acuerdo a las disposiciones aplicables en materia financiera, las entidades federativas y municipios, podrán ser sujetos de financiamiento para el desarrollo de los proyectos metropolitanos, para tal efecto, deberán cumplir con lo establecido por la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, así como presentar a las instituciones de crédito el instrumento expedido por la autoridad competente, a través del cual se determine que el proyecto cumple con la legislación y los planes o programas en materia de Desarrollo metropolitano.

También se promueve que la federación, las entidades federativas y los municipios podrán a través de la celebración de convenios, acuerdos o bases de coordinación interinstitucional establecer esquemas de financiamiento compuestos por aportaciones del gobierno federal, gobierno del estado, gobiernos municipales, alcaldías y organismos legalmente constituidos con porcentajes previamente preestablecidos.

En la iniciativa, se plantea la participación activa de los municipios en la toma de decisiones, ante esto, la ley regulará un órgano estatal y municipal encargado de discutir las problemáticas metropolitanas con objeto de dirigir los esfuerzos y recursos conjuntos para mitigarlas o solventarlas. Con el Consejo Nacional de



Planeación y Desarrollo Metropolitano, como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa, el cual, tendrá por objeto el diseño de los instrumentos operacionales de contenido técnico, administrativo, financiero y de gestión, que permitan impulsar el desarrollo de los proyectos estructurales, con la finalidad de lograr alcanzar un crecimiento armónico de la conurbación, así como la concreción de instrumentación de políticas públicas adecuadas que permitan un ejercicio público más eficiente, con carácter intermunicipal.

El Consejo Nacional contara con la participación de los diferentes niveles de gobierno, del sector privado, social, así como de los académicos. Se integrará con una junta directiva, como órgano de gobierno, teniendo las funciones y responsabilidades que las disposiciones legales le otorguen para ejercer una administración eficaz, además contará con Consejo Técnico Consultivo, que estará compuesto por personas que se hayan destacado por su desempeño dentro del ámbito metropolitano y trayectoria profesional comprobable.

Contar con un marco normativo propio, garantizará que la ejecución de los recursos sea transparente y que los requisitos para obtenerlos sean claros y de fácil cumplimiento. Con ello, la entidad federativa y municipios que conforman las metrópolis sean beneficiados con recursos para obras tangibles. La propuesta que presentó no implica un gasto extraordinario, al no crear nuevas estructuras que impliquen el crecimiento del gasto corriente, ya que los gobiernos estatal y



municipal mediante sus estructuras subsanaran las funciones que la propia ley describe.

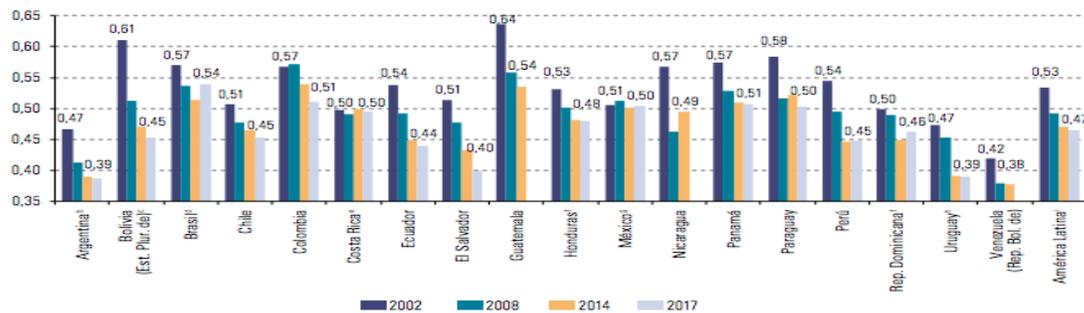
Es importante recordar que el escenario global y nacional que vive nuestro país, nos obliga a enfrentar los retos económicos con programas y planes que detonen el desarrollo de las Zonas metropolitanas con potencial económico, y social, con el objetivo de estar a la altura del proceso de globalización. Aunado a ello, es trascendental no dejar de lado, el carácter multicultural de las grandes ciudades mexicanas, el cual, se manifiesta, por una parte, en el espacio urbano diferenciado que debe entenderse tanto en términos estadísticos como simbólicos y, por otra, en los distintos grupos sociales que las habitan.³⁰

En este sentido, las ciudades son escenario de heterogeneidad social y lugar de convergencia de culturas por la presencia de diversas procedencias sociales,³¹ ya que, en el pasado inmediato, su crecimiento y expansión fueron debido a la incorporación de tierras rurales, pueblos y municipios cercanos, así como por las costumbres y tradiciones que acompañan a los migrantes en su traslado, entre otros aspectos.

³⁰ García Canclini, Néstor, (coord.), *Cultura y comunicación en la ciudad de México*, Grijalbo, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1998, p. 20.

³¹ Prévot Schapira, Marie-Frances, "Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades", en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 19, 2001, p. 36.

América Latina (18 países): índice de desigualdad de Gini, 2002-2017^a

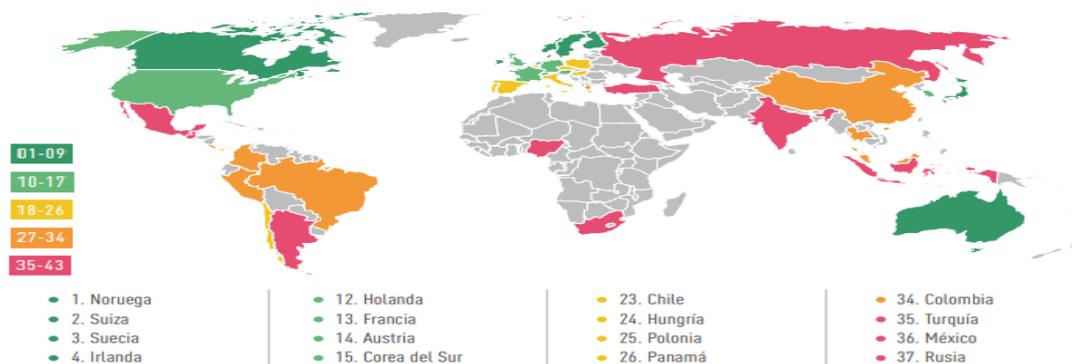


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). Las cifras por países representadas en el gráfico pueden verse en el cuadro I.A1.1 en el anexo del capítulo I.

Panorama Social de América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Fuente: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf

Desde esta perspectiva, la actual apertura comercial y el proceso de reestructuración económica mundial presentan a las naciones una diversificación de actividades productivas, por consecuencia unas nuevas tendencias en la distribución poblacional y en la expansión e interacción de las ciudades,³² en el cual, los aspectos positivos y negativos de las regiones metropolitanas están fuertemente ligados unos con otros, convirtiendo a la calidad del diseño y el uso eficiente de la infraestructura en factores para la estrategia de competitividad proveyendo un contexto de integración social.

³² El entorno económico internacional conduce a la necesidad de aumentar la capacidad productiva, atraer nueva actividad y crear nuevos empleos, implicando una dinámica multifactorial. Trejo Nieto, Alejandra, "Las economías de las zonas metropolitanas de México en los albores del siglo XXI," en *Estudios Demográficos y Urbanos*, El Colegio de México, A.C., volumen 28, número 3, septiembre-diciembre, 2013, pp. 545-591, en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31230011001>



Índice de Competitividad Internacional 2017. Los países que forman parte de la muestra son: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Colombia, Corea del Sur, Costa Rica, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Guatemala, Holanda, Hungría, India, Indonesia, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Malasia, México, Nigeria, Noruega, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rusia, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia y Turquía. Fuente: <http://api.imco.org.mx/release/latest/vendor/imco/indices-api/documentos/Competitividad/%C3%8Dndice%20de%20Competitividad%20Internacional/2017%20Memor%C3%A1ndum%20para%20el%20presidente%20%282018-2024%29/Documentos%20de%20resultados/2017%20ICI%20Libro%20completo%20-%20Memor%C3%A1ndum%20para%20el%20Presidente.pdf>

El desafío del desarrollo metropolitano comienza por entender que los habitantes tienen sus derechos sociales y económicos vinculados con el territorio a través de la cobertura, garantía y aplicación de las funciones y servicios públicos municipales, que a su vez concurren con las responsabilidades concurrentes del Estado y municipios. En ese tenor, la presente ley atenderá las necesidades de las metrópolis en virtud de la tendencia acelerada del país; a concentrar cada vez más actividad económica para afrontar la problemática que presentan las zonas metropolitanas, regular la concurrencia y participación de los diferentes niveles de gobierno en lo concerniente a la administración y planificación.

Aunado a ello, es por todos conocidos que para lograr el desarrollo de las Zonas Metropolitanas, es necesario planear un crecimiento integrado con



estrategias enfocadas a fortalecer y potenciar las capacidades regionales.³³ Cabe destacar que la iniciativa tendrá como objetivo principal impulsar la gestión en el proceso de planeación de las Zonas metropolitanas, así como dotará a las autoridades con los mecanismos de coordinación metropolitana, evaluación, rendición de cuentas, y ejecución de los recursos económicos. En este sentido, en los países de la OCDE, dos terceras partes de las Zonas metropolitanas cuentan con una organización responsable de su gobernanza, pero únicamente una cuarta parte de las mismas tiene la capacidad de imponer normativas legalmente vinculantes.³⁴

Los gobiernos no han logrado reforzar la capacidad institucional ni de gestión, a pesar de los avances significativos en algunas zonas.³⁵ Uno de los más grandes desafíos es el desarrollo de un plan de desarrollo metropolitano, así como apostar por la densificación y no la dispersión de habitantes. Esta realidad plantea desafíos importantes a los gobiernos locales, a las diferentes instancias

³³ En este contexto, se ha planteado la existencia de cuatro modelos de gobernanza metropolitana de acuerdo a su grado de institucionalidad, por un lado, están los gobiernos metropolitanos, es decir, aquellos creados explícitamente para resolver problemas intrínsecos a las metrópolis. En el extremo opuesto, están los modelos de cooperación voluntaria entre municipios en el que los municipios o alcaldías se organizan de manera libre y por propia voluntad. Entre los anteriores modelos se encuentran las llamadas Agencias Metropolitanas y la coordinación vertical, mientras las primeras se caracterizan por únicamente gestionar un servicio que afecte a la metrópolis en cuestión, la segunda no se lleva a cabo por un organismo específico sino por estructuras gubernamentales preexistentes. Tomás, Mariona, *La gobernanza metropolitana en Europa: modelos y retos*, European Metropolitan Authorities, Barcelona, 2015.

³⁴ Ahrend, R., Gamper, C, y Schumann, A., "The OECD Metropolitan Governance Survey: a Quantitative Description of Governance Structures in Large Urban Agglomerations", en OECD Regional Development Working Papers; N° 2014/04, Paris, disponible en <http://dx.doi.org/10.1787/5jz43zldh08p-en>

³⁵ Sorribes, J., R. y otros, *La ciudad. Economía, espacio, sociedad y medio ambiente*, Tirant Humanidades, Valencia, 2012.



gubernamentales involucradas en la gestión de las Zonas metropolitanas,³⁶ estructuras encargadas de operar y gestionar de manera colaborativa a los tres niveles de gobierno, concibiendo una colaboración intersectorial entre instituciones gubernamentales y sectores no gubernamentales, adaptándose a los retos que imponen la globalización y la metropolización.³⁷

Nuestro país, tiene grandes retos, en donde la asimetría de los gobiernos locales muchas veces no conlleva a una complementariedad sino a una fragmentación³⁸ ocasionando obstáculos socio-políticos en el desarrollo sustentable, por tal motivo, es necesario redefinir las responsabilidades de los actores y plantear mecanismos, instituciones e instrumentos que atiendan los temas fundamentales que aquejan a las Zonas metropolitanas.

Es evidente que en materia de Zonas metropolitanas, es imperante atender diversos temas como, el diseño de mecanismos innovadores de coordinación, así como de incentivos orientados a promover la cooperación metropolitana; una definición más precisa de las cuestiones y problemáticas a tratar y resolver a escala metropolitana en donde la planeación de las políticas públicas se efectúe de manera integrada.³⁹ Así mismo, el fortalecimiento de la participación de los

³⁶ Briffault, Richard, "The Local Government Boundary Problem in Metropolitan Areas", en Stanford Law Review, vol. 48, n° 5, pp. 1115-1171

³⁷ Miller-Stevens, Katrina; Henley, Tiffany, Díaz-Kope, Luisa, "A New Model of Collaborative Federalism from a Governance Perspective", en Advancing Collaboration Theory, New York, Routledge, 2016, pp. 148-174.

³⁸ Basañez, Pablo y Trani, Rafael, Gobernanza Metropolitana en México, Reunión Regional de Hábitat III para América Latina y el Caribe, 2016, Toluca, Estado de México.

³⁹ Iracheta, Alfonso, *Metrópolis y gobernanza: bases conceptuales y experiencias*, Siglo XXI, México, 2016.



municipios en los mecanismos y procesos de decisión de planificación metropolitana, asumiendo compromisos y acuerdos de colaboración que engendren beneficios para las y los ciudadanos.⁴⁰

La planeación tiene que estar dirigida de manera permanente al redimensionamiento de la estructura urbana hacia un crecimiento sustentable, por tal motivo, la presente iniciativa pretende lograr esta meta a mediano y largo plazo. La clave principal consistirá en encontrar los factores económicos, sociales y políticos para diseñar ciudades más productivas, con la meta de alcanzar un desarrollo económico regional, que refleje la satisfacción de las necesidades básicas de la población, así como la maximización de sus oportunidades, consiguiendo un equilibrio armónico en la coordinación y planeación de los factores que intervienen en el proceso del desarrollo metropolitano. Los gobiernos locales enfrentan a sociedades más demandantes, intereses cada vez más diversos y contrapuestos, problemas más complejos como el calentamiento global, el crimen organizado, entre otros, a los que deben responder, multiplicando la necesidad de establecer relaciones de cooperación con los otros niveles e instancias de gobierno, así como de la colaboración de los actores privados y sociales. El éxito de todos estos intercambios depende, en buena medida, de la capacidad organizativa e institucional de las propias autoridades.⁴¹

⁴⁰ Sager, Fritz, "Metropolitan Institutions and Policy Coordination: the Integration of Land Use and Transport Policies in Swiss Urban Areas", en *Governance: an International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, vol. 18, n° 2, 2005, pp. 227-256

⁴¹ Kickert, Walter J. M., Klijn, Erik-Hans, Koppenjan, Joop F. M., *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, en Sage Publications, London, 1997.



Por todo lo anteriormente expresado, presento ante el pleno de ésta Asamblea, el presente proyecto de

Decreto, por el que se expide la Ley General para la Coordinación, Planeación y Desarrollo de las Zonas Metropolitanas.

Artículo Único: Se expide la Ley General para la Coordinación, Planeación y Desarrollo de las Zonas Metropolitanas, para quedar de la siguiente manera:

LEY GENERAL PARA LA COORDINACIÓN, PLANEACIÓN Y DESARROLLO DE LAS ZONAS METROPOLITANAS

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. La presente ley es de orden público, de interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer los lineamientos y bases generales para la coordinación y planeación estratégica para el desarrollo sustentable de las zonas metropolitanas, así como la adecuada regulación de las acciones concurrente que se ejecuten entre los diferentes órdenes de gobierno.

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



- I. Alcaldías: Divisiones territoriales de la Ciudad de México a las que se refiere el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. Asentamiento Humano: el establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran;
- III. Centros de Población: Las áreas constituidas por las zonas urbanizadas y las que se reserven para su expansión;
- IV. Conurbación: La continuidad física y demográfica que formen dos o más centros de planeación;
- V. Consejo Nacional: El Consejo Nacional de Planeación y Desarrollo Metropolitano;
- VI. Consejo Estatal: El Consejo Estatal de Desarrollo Metropolitano;
- VII. Consejo Municipal: El Consejo Municipal de Desarrollo Metropolitano;
- VIII. Consejo Técnico: El Consejo Técnico Consultivo;



IX. Desarrollo económico: Es el incremento cuantitativo y cualitativo de los recursos, capacidades y de la calidad de vida de la población, resultado de la transición de un nivel económico concreto a otro, logrado a través de un proceso de transformación estructural del sistema económico enfocado a largo plazo con la participación de los factores productivos y el óptimo aprovechamiento del crecimiento equitativo entre los factores y sectores de la producción, obteniendo mayores oportunidades y bienestar para la población;

X. Desarrollo metropolitano: Proceso de planeación, regulación, gestión, financiamiento y ejecución de acciones, obras y servicios, en zonas metropolitanas, que, por su población, extensión y complejidad, deberán participar en forma coordinada los tres órdenes de gobierno de acuerdo a sus atribuciones;

XI. Desarrollo Urbano: Proceso de planeación, y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

XII. Desarrollo regional: Proceso de crecimiento económico en dos o más Centros de Población determinados, garantizando el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la preservación del ambiente, así como la conservación y reproducción de los recursos naturales;

XIII. Equipamiento Urbano: El conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones, y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios



urbanos para desarrollar actividades económicas, sociales, culturales, deportivas, educativas, de traslado y de abasto;

XIV. Estructura vial: Conjunto de calles intercomunicadas, de uso común y propiedad pública, destinadas al libre tránsito de vehículos, unidades móviles, y peatones, entre las diferentes zonas metropolitanas, de carácter local, urbano, o regional;

XV. Impacto metropolitano: Los resultados, efectos e incidencias de los planes, programas, proyectos, estudios, acciones, evaluaciones de las obras de infraestructura y su equipamiento que se prevén realizar en las zonas metropolitanas;

XVI. Infraestructura Urbana: Los Sistemas, redes de organización y distribución de bienes y servicios de los centros de población;

XVII. Instituto Metropolitano de Planeación: Organismo público descentralizado de la administración pública estatal y municipal con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado y operado de manera coordinada por las entidades federativas y los municipios que conforman una determinada zona metropolitana, cuyo objetivo es contribuir a la planeación y ordenamiento territorial de la zona metropolitana correspondiente;



XVIII. Instituto Multimunicipal de Planeación: Organismo público descentralizado de la administración pública municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, creado, operado de manera conjunta por municipios asociados, los cuales estén situados en un rango de población menor a cien mil habitantes, cuyo objetivo es contribuir a la planeación, ordenamiento territorial y desarrollo urbano de los municipios asociados; Fracción adicionada;

XIX. Megalópolis: Sistema de zonas metropolitanas y Centros de Población y sus áreas de influencia, vinculados de manera estrecha geográfica y funcionalmente. El umbral mínimo de población de una Megalópolis es de 10 millones de habitantes;

XX. Movilidad: Capacidad, facilidad y eficiencia de tránsito o desplazamiento de las personas y bienes en el territorio, priorizando la accesibilidad universal, así como la sustentabilidad de la misma;

XXI. Programa Nacional: Programa Nacional para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas;

XXII. Programa Estatal: Programas Estatales para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas;

XXIII. Secretaría: La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;



XXIV. Servicios Urbanos: Las actividades operativas y servicios públicos prestadas directamente por la autoridad competente o concesionaria para satisfacer necesidades colectivas en los centros de población;

XXV. Zona Metropolitana: Centros de Población o conurbaciones que, por su complejidad, interacciones, relevancia social y económica, conforman una unidad territorial de influencia dominante y revisten importancia estratégica para el desarrollo nacional.

Artículo 3. La planeación y los programas de desarrollo de las zonas metropolitanas deberán realizarse conforme a lo establecido en los Planes Nacional, Estatal y Municipales de Desarrollo, observando los criterios establecidos en la Ley de Planeación y los diversos ordenamientos de carácter estatal.

Artículo 4. El Consejo Consultivo podrá conocer de asuntos relacionados con la Zona Metropolitana, siendo competencia exclusiva de los ayuntamientos y alcaldías integrantes de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propia del Estado, la prestación de los servicios respecto de sus municipios.

Artículo 5. La aplicación e interpretación de la presente Ley se realizará conforme lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos



Mexicanos, los tratados internacionales de la materia en los que México sea parte. En lo no previsto en la presente Ley se aplicarán de manera supletoria, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Estatal, la Ley de Planeación, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, y los demás ordenamientos jurídicos en la materia, en el ámbito de sus respectivas competencias.

CAPÍTULO II ZONAS METROPOLITANAS

Artículo 6. Se constituirá una Zona metropolitana o Megalópolis, cuando uno o más centros urbanos situados en territorios municipales o alcaldías de dos o más entidades federativas formen una continuidad física y demográfica. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las Alcaldías deberán convenir la delimitación y constitución de una Zona Metropolitana cuando sea procedente el estudio y planeación conjunta de dos o más Centros de Población, situados en el territorio de una entidad federativa o en el territorio de entidades federativas vecinas.

Para tal efecto, la Secretaría en coordinación con el Consejo Nacional de Población, y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, emitirán los lineamientos y metodología a través de los cuales se establecerán la delimitación y declaratoria de zonas metropolitanas correspondiente.



Artículo 7. La Federación, las entidades federativas, los municipios o las Alcaldías respectivas, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las zonas metropolitanas o Megalópolis con apego a lo dispuesto por esta Ley.

Artículo 8. Los Municipios que conforman las Zonas Metropolitanas deberán elaborar o adecuar sus Programas Municipales de Desarrollo Urbano de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, a la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial y al Programa de Desarrollo Urbano de Zonas Metropolitanas, observando los criterios establecidos en las Leyes de Planeación a nivel federal y estatal.

Artículo 9. El otorgamiento de uso de suelo, reservas y destinos de áreas y predios, se emitirán con base en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así como por la respectiva a nivel estatal.

Artículo 10. Los municipios y alcaldías integrantes de las Zonas Metropolitanas deberán realizar las obras y acciones que se determinen el Consejo Estatal y Municipal. Así mismo procurarán contar con un instituto metropolitano de planeación, integrado y operado por miembros de cada municipio que constituye dicha zona metropolitana.



CAPITULO III COORDINACIÓN METROPOLITANA

Artículo 11. Las Zonas Metropolitanas o Megalópolis ubicadas en el territorio de uno o más municipios, y/o una o más alcaldías de una misma entidad federativa, serán reguladas por la presente ley, por la legislación local de la entidad federativa correspondiente y por la coordinación que se establezca entre las autoridades federales y estatales, atendiendo a los principios, políticas y lineamientos a que se refiere esta Ley. En aquellas Zonas Metropolitanas o Megalópolis ubicadas en el territorio de uno o más municipios y/o una o más alcaldías, de una o más entidades federativas serán reguladas por la presente ley y por la coordinación que se establezca entre las autoridades federales y estatales.

Artículo 12. Los gobiernos Federal, estatales, municipales y alcaldías planearán de manera conjunta y coordinada su desarrollo, procurando la creación y operación de un instituto metropolitano de planeación y la participación efectiva de la sociedad, así como para la más eficaz prestación de los servicios públicos. Los convenios de coordinación metropolitana tendrán entre otros objetivos:

- I. El desarrollo de la Zona Metropolitana;
- II. La coordinación de planes, programas, presupuestos, recursos públicos y ciclos hacendarios en la Zona Metropolitana,



III. Los proyectos y programas de servicios públicos.

Artículo 13. Los convenios de coordinación metropolitana deberán contener cuando menos los siguientes capítulos:

I. De Declaraciones: integrado por los datos generales de las partes y sus representantes;

II. De Obligaciones: integrado por las obligaciones contraídas conjunta e individualmente por cada parte, en el que se precisen:

a) Las funciones y servicios públicos municipales que son materia de coordinación metropolitana;

b) El grado y alcance de la intervención de las instancias de coordinación metropolitana en las etapas de planeación, programación, presupuestación, ejecución, control, revisión y evaluación de las funciones y servicios públicos municipales, realización de infraestructura en el caso de la zona metropolitana, y de las atribuciones reservadas a los municipios en dichas áreas;

c) Las fórmulas, montos determinados o determinables, límites o topes, condiciones de ejecución, suspensivas y de exclusión, tiempos y demás aspectos relativos a las aportaciones en recursos financieros, humanos y materiales que harán las partes para el caso de cada función o servicio público materia de



coordinación metropolitana, así como para el funcionamiento de las instancias respectivas; y

d) Las bases generales de la integración y operación de los diversos esquemas de financiamiento que aporten recursos para el desarrollo de los proyectos metropolitanos;

III. De Sanciones y Controversias: integrado por las sanciones convenidas para el caso del incumplimiento de las obligaciones contraídas y la indicación de las instancias jurisdiccionales ante las que se dirimirán las posibles controversias derivadas de su aplicación; y

IV. De Validación: integrado por la indicación del lugar y fecha de su celebración, así como la identificación, firma autógrafa y sello oficial de los representantes de las partes.

Artículo 14. Son materias de interés público, para efectos de coordinación metropolitana, las siguientes:

I. La planeación del ordenamiento del territorio y los Asentamientos Humanos;

II. La infraestructura vial, tránsito, transporte y la Movilidad;

III. El suelo y las Reservas territoriales;



- IV. La Densificación, consolidación urbana y uso eficiente del territorio, con espacios públicos seguros y de calidad, como eje articulador;
- V. Las políticas habitacionales y las relativas al equipamiento regional y metropolitano;
- VI. La localización de espacios para desarrollo industrial de carácter metropolitano;
- VII. La gestión integral del agua y los recursos hidráulicos, incluyendo el agua potable, el drenaje, saneamiento, tratamiento de aguas residuales, recuperación de cuencas hidrográficas y aprovechamiento de aguas pluviales;
- VIII. La preservación y restauración del equilibrio ecológico, el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la protección al ambiente, incluyendo la calidad del aire y la protección de la atmósfera;
- IX. La gestión integral de residuos sólidos municipales, especialmente los industriales y peligrosos;
- X. La prevención, mitigación y Resiliencia ante los riesgos y los efectos del cambio climático;



- XI. La infraestructura y equipamientos de carácter estratégico y de seguridad;
- XII. La accesibilidad universal y la Movilidad;
- XIII. La seguridad pública, y
- XIV. Otras acciones que, a propuesta de la comisión de ordenamiento, se establezcan o declaren por las autoridades competentes.

Artículo 15. Los ejes rectores para la coordinación y desarrollo metropolitano serán los siguientes:

- I. Planeación, Proponer planes de desarrollo metropolitano para mantener los centros de producción y sostenimiento económico, social, y cultural.
- II. Infraestructura, Se impulsarán obras de infraestructura o equipamientos que beneficien la calidad de vida bajo los principios de sustentabilidad y economía.
- III. Medio Ambiente y sustentabilidad, se priorizará la conservación del medio ambiente utilizando tecnologías sustentables, y buscando en todo momento la armonización de los ordenamientos locales a la metropolización para una mejor calidad de vida, observando en todo momento el impacto urbano;



IV. Movilidad; fomentar un transporte acorde a las necesidades de las metrópolis, prefiriendo la utilización del transporte colectivo sobre el particular, la bicicleta, y cualquier otro medio de transporte sustentable que beneficie al medio ambiente, buscando en todo momento la sustentabilidad, la economía y la suficiencia;

V. Seguridad Vial. Las políticas públicas en materia de movilidad y transporte de personas y bienes, las cuales privilegiaran las acciones de prevención del delito e incidentes de tránsito, con el fin de proteger la integridad física de las personas. Así como establecer las acciones correspondientes a fin de diseñar ciudades seguras para los peatones, y movilidad en las metrópolis.

VI. Seguridad Pública, coordinación entre las fuerzas de seguridad pública federal, estatal y municipal para mitigar la inseguridad en las Zonas Metropolitanas.

CAPITULO IV

SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DE LAS ZONAS METROPOLITANAS

Artículo 16. El Sistema Nacional de Planeación de las Zonas Metropolitanas, será una política de carácter sectorial y regional que coadyuvará a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, de los programas federales y planes estatales y municipales.



La planeación de las zonas metropolitanas estará a cargo, de manera concurrente, en la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías, de acuerdo a la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las demás disposiciones en la materia.

Artículo 17. La planeación se llevará a cabo sujetándose al Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así como, a través de los programas de zonas metropolitanas o conurbaciones y los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano.

La Federación y las entidades federativas podrán convenir mecanismos de planeación de las zonas metropolitanas para coordinar acciones e inversiones que propicien el desarrollo y regulación de los asentamientos humanos, con la participación que corresponda a los municipios y alcaldías territoriales de la ciudad de México, de acuerdo con la legislación local.

CAPÍTULO V

PROGRAMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LAS ZONAS METROPOLITANAS

Artículo 18. El Programa nacional se sujetará a las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo y a la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial y contendrá por lo menos:



- I. Las políticas, objetivos, prioridades y lineamientos estratégicos para el Desarrollo Urbano y Desarrollo Metropolitano del país;
- II. Las necesidades que en materia de Desarrollo urbano y Desarrollo metropolitano planteen el volumen, estructura, dinámica y distribución de la población;
- III. Las políticas generales para el ordenamiento territorial, de las zonas metropolitanas, conurbaciones y centros de población;
- IV. Los lineamientos y estrategias que orienten la inversión pública y privada a proyectos prioritarios para el Desarrollo Urbano y Desarrollo metropolitano del país;
- V. Los mecanismos e instrumentos financieros para el desarrollo metropolitano;
- VI. Esquemas y mecanismos que fomenten la equidad, inclusión y accesibilidad universal en el Desarrollo metropolitano.

Artículo 19. El Programa nacional será presentado por el titular del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría, en un plazo de sesenta días posteriores a la aprobación por parte de la Cámara de Diputados del Plan Nacional de Desarrollo. y estará sometido a un proceso permanente de control y evaluación. Tanto su



presentación como sus modificaciones serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación y remitidas a la Cámara de Diputados.

La Secretaría promoverá la participación social en la elaboración, actualización y ejecución del programa nacional atendiendo a la Ley de Planeación.

La Secretaría anualmente presentará un informe de ejecución y seguimiento del Programa Nacional a la Cámara de Diputados.

CAPÍTULO VI PROGRAMA ESTATAL PARA EL DESARROLLO DE LAS ZONAS METROPOLITANAS

Artículo 20. El Programa estatal será presentado y modificado por las autoridades locales, con las formalidades previstas en la legislación local en la materia, en la misma se determinará la forma y procedimientos para que los sectores social y privado participen en la formulación, modificación, evaluación y vigilancia de los planes estatales.

Artículo 21. Las entidades federativas, al elaborar sus Programa estatal por lo menos deberán considerar los elementos siguientes:

a. Los lineamientos generales de articulación y congruencia con la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial;



- b. El análisis y congruencia con el Programa nacional,
- c. Las leyes, reglamentos, normas y lineamientos en materia de desarrollo urbano y metropolitano.

Artículo 22. El Programa estatal por lo menos contendrán:

- I. Congruencia con la estrategia nacional de ordenamiento territorial;
- II. Un diagnóstico integral que incluya una visión prospectiva de corto, mediano y largo plazo;
- III. Estrategias y proyectos para el desarrollo integral de la Zona Metropolitana o Megalópolis, que articulen los distintos ordenamientos, planes o programas de desarrollo social, económico, urbano, turístico, ambiental y de cambio climático que impactan en su territorio;
- IV. La delimitación de los Centros de Población con espacios geográficos de reserva para una expansión ordenada a largo plazo, que considere estimaciones técnicas del crecimiento;
- V. Las prioridades para la ocupación de suelo urbano vacante, la urbanización ordenada de la expansión periférica y la localización adecuada con relación al área urbana consolidada de suelo apto para la urbanización progresiva;



- VI. Las políticas e instrumentos para la reestructuración, localización, Mejoramiento de la infraestructura y los equipamientos del ámbito metropolitano;
- VII. Las acciones y las previsiones de inversión para la dotación de infraestructura, equipamiento y Servicios Urbanos que sean comunes a los Centros de Población de la zona conurbada;
- VIII. Las acciones de Movilidad, incluyendo los medios de transporte público masivo, los sistemas no motorizados y aquellos de bajo impacto ambiental;
- IX. Las previsiones y acciones para mejorar las condiciones ambientales y el manejo integral de agua;
- X. Las previsiones y acciones prioritarias para conservar, proteger, acrecentar y mejorar el Espacio Público;
- XI. Las estrategias para la Conservación y el Mejoramiento de la imagen urbana y del Patrimonio Natural y Cultural;
- XII. Las estrategias de seguridad, prevención del riesgo y Resiliencia, y
- XIII. Metodología o indicadores para dar seguimiento y evaluar la aplicación y el cumplimiento de los objetivos del programa de la Zona Metropolitana o Megalópolis.



Artículo 23. Una vez aprobado el Programa estatal, los municipios y las alcaldías, en el ámbito de sus jurisdicciones, tendrán el plazo de un año para expedir o adecuar sus planes o programas de desarrollo urbano y los correspondientes a los Centros de Población involucrados, los cuales deberán tener la debida congruencia, coordinación y ajuste con el programa de la zona metropolitana correspondiente.

Artículo 24. Para efectos del artículo anterior, la Secretaría emitirá los lineamientos a través de los cuales se establecerán los métodos y procedimientos para medir y asegurar que los proyectos y acciones vinculados con políticas, directrices y acciones de interés metropolitano, cumplan con su objetivo de cobertura y guarden congruencia con los distintos niveles y ámbitos de planeación.

CAPÍTULO VII GOBERNANZA METROPOLITANA

Artículo 25. Para lograr una eficaz gobernanza metropolitana, se establecerán los mecanismos y los instrumentos de carácter obligatorio que aseguren la acción coordinada institucional de los tres órdenes de gobierno y la participación de la sociedad.

La gestión de las zonas metropolitanas o Megalópolis se efectuará a través de las instancias siguientes:



I. Una comisión de ordenamiento metropolitano, que se integrará por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la zona de que se trate, quienes participarán en el ámbito de su competencia para cumplir con los objetivos y principios a que se refiere esta Ley. Tendrán como atribuciones coordinar la formulación y aprobación de los programas estatales, así como su gestión, evaluación y cumplimiento. Esta Comisión podrá contar con subcomisiones o consejos integrados por igual número de representantes de los tres órdenes de gobierno;

II. Un consejo consultivo de desarrollo metropolitano que promoverá los procesos de consulta pública e interinstitucional en las diversas fases de la formulación, aprobación, ejecución y seguimiento de los programas.

XIV. Dicho Consejo se integrará con perspectiva de género, por representantes de los tres órdenes de gobierno y representantes de agrupaciones sociales legalmente constituidas, colegios de profesionistas, instituciones académicas y expertos en la materia, este último sector que deberá conformar mayoría en el consejo. Sus integrantes elegirán a quien los presida;

III. Los mecanismos de carácter técnico a cargo de las entidades federativas, municipios y alcaldías, bajo la figura que corresponda sesionarán permanentemente. La comisión de ordenamiento metropolitano y el consejo consultivo de Desarrollo Metropolitano que sesionarán por lo menos trimestralmente. Los instrumentos jurídicos, para su integración y funcionamiento,



y su reglamento interior, estarán sujetos a lo señalado por esta Ley y la legislación estatal aplicable;

IV. Las instancias que permitan la prestación de servicios públicos comunes, y

V. Los mecanismos y fuentes de financiamiento de las acciones metropolitanas contemplando, entre otros, el fondo metropolitano.

Artículo 26. En las Zonas Metropolitanas interestatales se constituirá una comisión de ordenamiento, que tendrá carácter permanente y será integrada por un representante de cada entidad federativa y de cada municipio que lo integre, así como un representante de la Secretaría quien lo presidirá; funcionará como mecanismo de coordinación institucional y de concertación de acciones e inversiones con los sectores social y privado.

Dicha comisión formulará y aprobará el programa de ordenación de la Zona Metropolitana interestatal e intermunicipal, así como gestionará y evaluará su cumplimiento.

Artículo 27. Las Zonas metropolitanas o Megalópolis con relaciones funcionales económicas y sociales, y con problemas territoriales y ambientales comunes, se coordinarán en las materias de interés metropolitano con la Secretaría, demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y con el gobierno de las entidades federativas de las zonas metropolitanas correspondientes.



La atención y resolución de problemas y necesidades urbanas comunes a Centros de Población fronterizos con relación a localidades de otros países se sujetarán a los tratados, acuerdos y convenios internacionales en la materia. En la atención y resolución de dichos problemas y necesidades urbanas se promoverá la participación de las entidades federativas y los municipios respectivos.

Artículo 28. Las autorizaciones de construcción, edificación, realización de obras de infraestructura que otorgue la Secretaría o las entidades federativas, los municipios y las alcaldías, deberán realizar un análisis de riesgo y en su caso definir las medidas de mitigación para su reducción en el marco de la Ley General de Protección Civil.

CAPÍTULO VIII

PROGRAMA MUNICIPAL PARA EL DESARROLLO URBANO

Artículo 29. Los Programas municipales para el Desarrollo Urbano señalarán las acciones específicas necesarias para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los Centros de Población, asimismo establecerán la Zonificación correspondiente.

Artículo 30. Las entidades federativas, los municipios y las alcaldías, promoverán la elaboración de programas que permitan llevar a cabo acciones específicas para la formación de conjuntos urbanos y barrios integrales.



Dichos programas serán regulados por la legislación estatal y podrán integrar los planteamientos sectoriales del Desarrollo Urbano, en materias tales como: centros históricos, movilidad, medio ambiente, vivienda, agua y saneamiento, entre otras.

Artículo 31. Las leyes locales establecerán esquemas simplificados de planeación para las localidades menores a cincuenta mil habitantes que, en su caso, deberán tener la debida congruencia, coordinación y ajuste con planes o programas de Desarrollo Urbano elaborados conforme a las disposiciones de esta Ley.

Artículo 32. Los Programas municipales para el Desarrollo Urbano deberán considerar las normas oficiales mexicanas emitidas en la materia, las medidas y criterios en materia de Resiliencia previstos en el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y en los Atlas de riesgos para la definición de los Usos del suelo, Destinos y Reservas.

CAPITULO IX

CONSEJO NACIONAL DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO METROPOLITANO

Artículo 33. El Consejo Nacional de Planeación y Desarrollo Metropolitano será un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa, con sede en la Ciudad de México.



Artículo 34. El Consejo Nacional tendrá como objeto principal ofrecer a las autoridades de los tres niveles de gobierno, a los organismos privados, y al sector social, las herramientas de planeación y control para lograr un redimensionamiento de la estructura urbana, acorde con las necesidades presentes y futuras de las Zonas metropolitanas o Megalópolis, procurando mejorar y fortalecer su infraestructura de manera permanente.

Artículo 35. El patrimonio del Consejo Nacional se integrará con:

- I. Los bienes muebles e inmuebles que le asigne el Ejecutivo Federal y los que adquiera por cualquier título legal;
- II. Las asignaciones presupuestales, transferencias, subsidios, participaciones, donaciones y legados que reciba y, en general, con los ingresos que obtenga por actividades relacionadas con su objeto, previstas en esta Ley, y
- III. Con los productos que adquiera por la venta de sus publicaciones.

Artículo 36. El Consejo Nacional deberá desarrollar sus actividades a las políticas, estrategias y prioridades que se establezcan en el Plan Nacional de Desarrollo, al Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así como al Programa Nacional para el Desarrollo de las Zonas Metropolitanas.

Artículo 37. Será competencia del Consejo:



- I. Efectuar y realizar a solicitud de los gobiernos federal, estatal, de los municipios o de las alcaldías, los estudios de planeación, supervisión y control de las obras tendientes a mejorar la infraestructura urbana de una zona metropolitana determinada.

- II. Instrumentar el contenido técnico, administrativo, financiero y de gestión, que permitan impulsar el desarrollo de los proyectos estructurales, logrando el crecimiento armónico de la conurbación.

- III. Realizar las observaciones y emitir recomendaciones para la instrumentación de políticas públicas adecuadas.

- IV. Impulsar y fomentar la celebración de convenios de colaboración entre municipios, y/o alcaldías, y/o estados para detonar el desarrollo urbano, metropolitano y regional.

- V. Las demás atribuciones que se le otorguen en las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 38. El Consejo Nacional contará con los órganos siguientes:

- I. Una Junta de Gobierno, como órgano de gobierno;

- II. Una Dirección General, como órgano de administración;



III. Un Consejo Técnico Consultivo como órgano de participación, consulta y vinculación con las Zonas Metropolitanas y/o Megalópolis;

IV. Las áreas administrativas necesarias para garantizar la atención que se establezcan en su reglamento.

Artículo 39. La Junta de Gobierno estará integrada por:

I. El Secretario de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, mismo que fungirá como Presidente;

II. El Subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda;

III. El Subsecretario de Ordenamiento Territorial;

IV. Un servidor público que fungirá como representante de las secretarías:

a) Hacienda y Crédito Público;

b) Gobernación;

c) Comunicaciones y Transportes;



- d) Seguridad y Protección Ciudadana;
- e) Medio Ambiente Recursos Naturales;
- VI. Un representante del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C.,
- V. Una representación del Consejo Técnico Consultivo.
- VI. La persona titular de las comisiones de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda; y Zonas Metropolitanas y Movilidad de la Cámara de Senadores, así como de las comisiones de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial; Movilidad; Vivienda; y Zonas metropolitanas de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; participarán como invitados permanentes con derecho a voz sin voto.

Cada miembro propietario contará con un suplente. Los suplentes tendrán derecho a voz y voto en ausencia de su titular.

Artículo 40. La Junta de Gobierno celebrará sesiones ordinarias por lo menos cuatro veces al año y las extraordinarias que proponga su Presidente, o en su caso, aquellas que convoquen cuando menos tres de sus miembros.

Artículo 41. La Junta de Gobierno sesionará válidamente con la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus integrantes. Las resoluciones se



tomarán por mayoría de votos de las y los integrantes presentes, teniendo su Presidente voto de calidad en caso de empate.

Artículo 42. La Junta de Gobierno, además de las atribuciones que le confiere el artículo 58 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, tendrá las siguientes facultades:

- I. Aprobar el proyecto de presupuesto anual del Consejo Nacional y su programa operativo anual, a propuesta de su Director o Directora General;
- II. Definir los criterios, prioridades y metas del Consejo Nacional;
- III. Realizar observaciones y propuestas a los programas, proyectos, estrategias y acciones que las instancias de gobierno integrantes de la misma realicen, así como el seguimiento y evaluación que corresponda;
- IV. Aprobar los términos mínimos de referencia, conforme a los cuales deben realizarse los estudios de naturaleza académica y técnica de las zonas metropolitanas o Megalópolis.
- V. Aprobar las bases y procedimientos a través de los cuales se llevarán a efecto las obras, en concordancia con la legislación aplicable.
- VI. Determinar los requisitos que deben reunir los integrantes del Consejo Técnico.



VII. Definir los lineamientos y criterios para la celebración de convenios y acuerdos de colaboración, coordinación y concertación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con los gobiernos estatales, municipales, y alcaldías, con las organizaciones de los sectores social y privado, así como con organismos internacionales;

VIII. Aprobar, sin que se requiera autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las adecuaciones presupuestales a los programas del Consejo Nacional que no impliquen la afectación de su monto total autorizado, recursos de inversión, proyectos financiados con crédito externo ni el cumplimiento de los objetivos y metas comprometidos;

IX. Decidir el uso y destino de los recursos autorizados y la aplicación de ingresos excedentes;

X. Autorizar la apertura de cuentas de inversión financiera;

XI. Aprobar el Estatuto del Servicio Profesional de Carrera, a propuesta del Director o Directora General del Consejo Nacional;

XII. Aprobar las disposiciones y criterios para racionalizar el gasto administrativo y autorizar las erogaciones identificadas como gasto sujeto a criterios de racionalidad, y



XIII. Aprobar el Estatuto Orgánico del Consejo Nacional.

Artículo 43. El Director o Directora General del Consejo Nacional será designado y removido por el Presidente de la República, de quien dependerá directamente, debiendo reunir los requisitos previstos en el artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, así como acreditar experiencia suficiente en el estudio del fenómeno metropolitano. Durará en su encargo cuatro años, y podrá ser reelecto para un periodo inmediato por una sola ocasión.

Artículo 44. El Director o Directora General, además de las facultades y obligaciones que le confiere el artículo 59 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, tendrá las siguientes:

- I. Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el buen funcionamiento del Consejo Nacional, dando cumplimiento a los fines, atribuciones y funciones establecidas en esta Ley;
- II. Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos respecto del objeto del Consejo Nacional;
- III. Ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno;
- IV. Dar a conocer a la Junta de Gobierno las propuestas del Consejo Técnico Consultivo;



V. Ejercer el presupuesto con sujeción a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables, así como elaborar el anteproyecto de presupuesto que corresponda;

VI. Elaborar y presentar el Estatuto Orgánico y el Estatuto del Servicio Profesional de Carrera, para aprobación de la Junta de Gobierno; aprobar las Reglas de Operación y la reglamentación interna de los programas sustantivos, así como sus modificaciones; y expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios del Consejo Nacional;

VII. Acordar las condiciones generales de trabajo del Instituto;

VIII. Informar a la Junta de Gobierno sobre el ejercicio de las facultades que este artículo le concede, y

IX. Las que le confieren los ordenamientos aplicables y las demás que, con fundamento en esta Ley, le delegue la Junta de Gobierno.

Artículo 45. El Consejo Técnico Consultivo, se integrará con perspectiva de género, por representantes de los tres órdenes de gobierno y representantes de agrupaciones sociales legalmente constituidas, colegios de profesionistas, instituciones académicas y expertos en la materia, este último sector que deberá conformar mayoría en el Consejo Técnico. Sus integrantes elegirán a quien los presida.



En lo que respecta a los representantes de las agrupaciones sociales legalmente constituidas, colegios de profesionistas, instituciones académicas y expertos en la materia, el Consejo Técnico Consultivo, se conformara por 18 expertos en Desarrollo Metropolitano, seleccionados por medio de convocatoria abierta, y con base en evaluaciones de conocimientos generales, psicométricos y de conocimientos técnicos. La decisión final corresponderá a los integrantes de la Junta Directiva.

Quien sea Presidente o Presidenta del mismo durará en su encargo hasta cuatro años, con la posibilidad de reelegirse en una sola ocasión, en un periodo inmediato. Los integrantes del Consejo Técnico durarán en su encargo cinco años, y podrán ser designados nuevamente por una sola vez.

Artículo 46. El Consejo Técnico Consultivo, tendrá las siguientes funciones:

- I. Definir las especificaciones de carácter técnico y académico, que servirán de base en el trabajo, y que deberán estar directamente relacionadas con los reglamentos y estatutos correspondientes.
- II. Brindar asesoría a la Junta Directiva y al Director General, con el propósito de contribuir al desempeño general de sus atribuciones, así como realizar los dictámenes de carácter técnico y académico que le sean turnados.



III. Revisar los Planes y Programas de trabajos anuales que le turne la Dirección General, y en su caso realizar las recomendaciones o los ajustes correspondientes.

IV. Mantener contacto permanente con los Consejos estatales y municipales, y abastecerlos de todos los elementos técnicos necesarios para el desarrollo de sus funciones.

V. Analizar, opinar y hacer propuestas a la Junta de Gobierno y al Director o Directora General sobre las políticas, programas y acciones públicas para garantizar el desarrollo metropolitano.

Artículo 47. El Consejo Nacional contará con un órgano de vigilancia, integrado por un comisario público propietario y un suplente, designados por la Secretaría de la Función Pública, y tendrán las facultades que les otorgan la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y las demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 48. El Consejo Nacional contará con una Contraloría Interna, Órgano de Control Interno, al frente de la cual estará el contralor, designado en los términos del artículo 37, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el ejercicio de sus facultades y se auxiliará por los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades designados en los mismos términos.



Los servidores públicos a que se refiere el párrafo anterior, en el ámbito de sus respectivas competencias, ejercerán las facultades previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en los demás ordenamientos legales y administrativos aplicables.

Artículo 49. El Consejo Nacional contará con un Servicio Profesional de Carrera, se organizará en los términos que establezca el Estatuto que en la materia expida la Junta de Gobierno.

CAPITULO X CONSEJO ESTATAL DE DESARROLLO METROPOLITANO

Artículo 50. El Consejo Estatal es la instancia de consulta, opinión y decisión, coadyuvará en la planeación, promoción y gestión del desarrollo metropolitano que contribuya a una adecuada coordinación y concertación intergubernamental, para la ejecución de planes, programas, proyectos, acciones, estudios y obras de infraestructura y equipamiento, dirigidas a resolver de manera preventiva, eficaz, eficiente y estratégica, aspectos prioritarios para el desarrollo de la Zona Metropolitana y estará integrado por los consejeros siguientes:

I. Un Presidente, será el Titular del Poder Ejecutivo del Estado, o la persona que éste designe;



- II. Una Secretaría, cuyo cargo ocuparán los presidentes municipales de los ayuntamientos que integren la Zona Metropolitana, en los términos previstos en la presente Ley;
- III. El Secretario de Desarrollo Económico y Portuario del Estado o su equivalente;
- IV. El Secretario de Finanzas y Planeación del Estado o su equivalente;
- V. El Secretario de Infraestructura y Obra Pública del Estado o su equivalente;
- VI. El Secretario de Medio Ambiente del Estado o su equivalente;
- VII. El Presidente de la Comisión de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal de la Legislatura del Estado o su equivalente;
- VIII. El Presidente de la Comisión de Desarrollo Económico de la Legislatura del Estado o su equivalente;
- IX. El Presidente de la Comisión de Turismo de la Legislatura del Estado o su equivalente;
- X. El Presidente de la Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Legislatura del Estado o su equivalente;



XI. Un Secretario Técnico, que será un servidor público de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado, o en su caso de Desarrollo Metropolitano, o su equivalente.

Los servidores públicos señalados en las fracciones VII, VIII, IX, y X, de este artículo, tendrán el carácter de invitados permanentes con derecho a voz, pero no a voto.

Por cada consejero propietario se nombrará un suplente, quien tendrá los mismos derechos y obligaciones que el consejero titular al cubrir sus ausencias.

El Consejo Estatal sesionará de acuerdo con lo establecido en su Reglamento.

Artículo 51. La Secretaría del Consejo Estatal será rotativa y dicho nombramiento sólo deberá recaer en un presidente municipal en turno, de los señalados en el artículo anterior. Durará en su encargo un año y el designado no podrá ocupar el cargo de Secretario en el periodo próximo inmediato.

Artículo 52. El Consejo Estatal a propuesta de la mayoría de los consejeros, podrá invitar a las sesiones a representantes populares, funcionarios y servidores públicos de la Federación, el Estado, municipios y alcaldías, así como representantes de los sectores social y privado, los cuales sólo tendrán derecho a VOZ.



Artículo 53. Son facultades del Consejo Estatal:

- I. Orientar la dinámica de urbanización de la zona metropolitana, mediante un proceso de desarrollo sostenible y sustentable con el objeto de mejorar la calidad de vida de sus habitantes;
- II. Diseñar los mecanismos que permitan la construcción de obras de infraestructura y equipamiento de impacto metropolitano;
- III. Fomentar la participación ciudadana en las acciones de desarrollo, prestación y mejoramiento de los servicios públicos metropolitanos;
- IV. Crear comisiones de trabajo para el mejor desarrollo de las acciones realizadas por el Consejo Estatal;
- V. Promover convenios para el desarrollo de acciones, proyectos y programas que beneficien a los habitantes de la Zona Metropolitana, así como la celebración de instrumentos jurídicos para el cumplimiento de sus objetivos;
- VI. Promover acciones de coordinación con los municipios del estado y/o alcaldías, cuando contribuyan a mejorar la prestación de los servicios públicos;
- VII. Establecer mecanismos de evaluación sobre el cumplimiento de la agenda de trabajo del Consejo Estatal;



VIII. Participar en el ámbito de su competencia, en la planeación y ejecución de obras y proyectos en las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, saneamiento, tratamiento de aguas residuales, recolección y disposición final de residuos sólidos;
- b) Preservación del medio ambiente;
- c) Asentamientos humanos, desarrollo urbano, vivienda, regularización de la tenencia de la tierra y reservas territoriales;
- d) Educación y salud;
- e) Transporte público, tránsito, movilidad y seguridad vial;
- f) Prevención del delito, seguridad pública y procuración de justicia;
- g) Desarrollo económico, competitividad, desregulación y simplificación de trámites administrativos;
- h) Protección civil;
- i) Turismo, promoción de la cultura y cuidado del patrimonio cultural;
- j) Deporte, y



k) Otras que considere necesarias el Consejo Estatal;

IX. Promover la realización y ejecución de estudios o investigaciones sobre el desarrollo metropolitano;

X. Proponer la elaboración y actualización de los planes y programas de desarrollo urbano;

XI. En coordinación con la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado o su homóloga, integrar y operar el banco de datos de las Zonas Metropolitanas;

XII. Organizar y participar en los foros de consulta para identificar necesidades en las Zonas Metropolitanas;

XIII. Proponer a las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, la implementación de políticas transversales tendientes a desarrollar en las Zonas Metropolitanas;

XIV. Aprobar los estudios, proyectos y obras que serán financiados por los diversos esquemas de financiamiento, y



XV. Las demás que establezca la presente Ley, su reglamento y demás disposiciones legales.

Artículo 54. El Consejo Estatal contará con un Secretario Técnico, que será un servidor público de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas o de Desarrollo Metropolitano o su equivalente, quien deberá tener rango de subsecretario.

Artículo 55. Son facultades del Secretario Técnico:

- I. Citar, a petición del Presidente o de la mayoría de los integrantes, a sesión del Consejo Estatal;
- II. Levantar las minutas de las sesiones, así como el registro de las asistencias de los consejeros;
- III. Analizar, y en su caso, proponer al pleno la realización de estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, construcción de obras de infraestructura y todas aquellas acciones necesarias para la debida ejecución y seguimiento de los acuerdos y determinaciones adoptadas y aprobadas por el Consejo Estatal;
- IV. Llevar un libro en el que se asienten los acuerdos y determinaciones, así como recabar las firmas correspondientes;



- V. Entregar con toda oportunidad la información y documentos relacionados con las sesiones;
- VI. Elaborar los informes de actividades; y
- VII. Las demás que establezca la presente Ley, su Reglamento y demás disposiciones legales.

CAPÍTULO XI

CONSEJO MUNICIPAL DE DESARROLLO METROPOLITANO

Artículo 56. El Consejo Municipal es la instancia de consulta, opinión y decisión, coadyuvará en la planeación, promoción y gestión del desarrollo metropolitano, para la ejecución de planes, programas, proyectos, acciones, estudios y obras de infraestructura y equipamiento, dirigidas al desarrollo de la Zona Metropolitana y estará coordinado por el Presidente municipal elegido por los demás presidentes municipales que conforman la Zona Metropolitana o Megalópolis, el cual durará en su encargo un año y el designado no podrá ocupar el cargo en el periodo próximo inmediato.

El Consejo municipal se reunirá trimestralmente, pudiendo realizar sesiones extraordinarias cuando amerite efectuarla o a petición de dos o más presidentes municipales que conforman la Zona Metropolitana o Megalópolis.

Artículo 57. Corresponden al Consejo municipal:

Av. Congreso de la Unión 66, Col. El Parque, Alcaldía Venustiano Carranza, C.P. 15960, Ciudad de México, edificio B, nivel 3, oficina 346, Tel. 5036-0000 ext. 61454

raquel.bonilla@diputados.gob.mx



- I. Participar en la planeación y regulación de las conurbaciones, en los términos de esta Ley;
- II. Celebrar con los gobiernos estatales convenios y acuerdos de coordinación que apoyen los objetivos y prioridades previstos en los programas de Desarrollo Urbano, así como los relativos en materia de Zonas Metropolitanas;
- III. Proponer y aprobar proyectos de desarrollo metropolitano;
- IV. Presentar ante el Consejo Estatal los proyectos de desarrollo metropolitano aprobados;
- V. Ejecutar los proyectos de desarrollo metropolitano, aprobados por el Consejo Estatal;
- VI. Fomentar la participación social y económica;
- VII. Solicitar la asesoría al Consejo Estatal para la elaboración de programas y proyectos estratégicos de desarrollo metropolitano;
- VIII. Informar al Consejo Estatal sobre la aplicación de los planes, programas, proyectos, obras y acciones de desarrollo metropolitano; y
- IX. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones.



Artículo 58. Los Municipios de las zonas metropolitanas podrán participar tanto en el Consejo Estatal o Municipal en la elaboración de la planeación de obras y proyectos, de manera enunciativa y no limitativa en los siguientes temas:

- a). Transporte, Movilidad y Seguridad Vial;
- b). Agua y Drenaje;
- c). Seguridad Pública y Procuración de Justicia;
- d). Asentamientos Humanos;
- e). Medio Ambiente;
- f). Salud;
- g). Protección Civil.

CAPÍTULO XII

ESQUEMAS DE FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO METROPOLITANO

Artículo 59. En términos de las leyes locales y federales aplicables, y sin perjuicio de lo previsto por la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política



de los Estados Unidos Mexicanos, corresponderá a las autoridades de los distintos órdenes de gobierno la aplicación de mecanismos financieros y fiscales que permitan que los costos de la ejecución de proyectos o programas destinados a inversión en infraestructura, servicios básicos, obras y acciones de interés público urbano que, de manera preferente beneficien directamente a las Zonas metropolitanas o Megalópolis.

Artículo 60. Para el debido cumplimiento de los objetivos establecidos en la presente Ley, la Secretaria estará a cargo de emitir los lineamientos, normas, y/o reglas de operación, enfocados a establecer los mecanismos e instrumentos para destinar recursos para la atención de programas o proyectos de infraestructura encauzados a la consolidación del desarrollo de las Zonas Metropolitanas o Megalópolis, planeación urbana y ordenamiento territorial, movilidad y seguridad vial, su aplicación, control y erogación de los recursos, así como su seguimiento, rendición de cuentas y transparencia, se sujetarán a las reglas que se emita para tal efecto.

Artículo 61. Los recursos que se obtengan a través de los esquemas y mecanismos de financiamiento se destinaran a:

I. Apoyar o complementar el desarrollo de acciones, obras, servicios públicos o proyectos en las materias de interés para el desarrollo de las Zonas metropolitanas o Megalópolis, así como de los proyectos, información, investigación, consultoría, capacitación, divulgación y asistencia técnica necesarios de acuerdo a lo establecido en esta Ley;



- II. Apoyar y desarrollar programas de adquisición, habilitación y venta de suelo para lograr Zonas metropolitanas o Megalópolis más organizadas y compactas, y para atender las distintas necesidades del Desarrollo Urbano, de acuerdo con lo establecido para ello en esta Ley;
- III. Apoyar el desarrollo de acciones, obras, servicios públicos, proyectos intermunicipales y de Movilidad urbana sustentable;
- IV. Financiar la ejecución de estudios, programas, proyectos, acciones y obras públicas, de infraestructura y equipamiento de carácter metropolitano que impulsen la competitividad económica y social de las Zonas Metropolitanas o Megalópolis; coadyuven a su viabilidad y a mitigar su vulnerabilidad o riesgo por fenómenos naturales, y por la dinámica demográfica social y económica;
- V. Incentivar la consolidación urbana y el aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas regional, urbano, económico y social del espacio territorial de las Zonas Metropolitanas o Megalópolis;
- VI. Promover la adecuada planeación urbana metropolitana, ordenamiento territorial, el desarrollo regional, la consolidación urbana y el aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas del espacio territorial de las Zonas metropolitanas o Megalópolis, la creación y equipamiento de los Institutos de Planeación Municipal, Intermunicipal, Metropolitana u organismo equivalente.



Los programas y/o proyectos de infraestructura deberán guardar congruencia con los programas en materia de infraestructura, desarrollo regional y urbano correspondientes; así como, con el Plan Nacional de Desarrollo, y estar alineados a los planes estatales y municipales de desarrollo urbano.

Artículo 62. Con el objetivo de impulsar el desarrollo metropolitano, la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías, fomentarán la coordinación y la concertación de acciones e inversiones entre los sectores público, social y privado para:

- I. La aplicación de los planes o programas de Desarrollo metropolitano y ordenamiento territorial en las Zonas Metropolitanas;
- II. El establecimiento de mecanismos e instrumentos para el Desarrollo metropolitano y ordenamiento territorial en las Zona Metropolitana;
- III. El otorgamiento de incentivos fiscales, tarifarios y crediticios para inducir el ordenamiento territorial de los Asentamientos Humanos y el Desarrollo metropolitano de Centros de Población;
- IV. La canalización de inversiones para constituir Reservas territoriales, así como para la introducción o mejoramiento de infraestructura, equipamiento, espacios públicos y Servicios urbanos;



- V. La satisfacción de las necesidades complementarias en infraestructura, espacios públicos, equipamiento y Servicios urbanos, generadas por las inversiones y obras;
- VI. La protección del Patrimonio Natural y Cultural de los Centros de Población;
- VII. La simplificación de los trámites administrativos que se requieran para la ejecución de acciones e inversiones de Desarrollo metropolitano;
- VIII. El fortalecimiento de las administraciones públicas estatales y municipales para el Desarrollo metropolitano;
- IX. La modernización de los sistemas catastrales y registrales de la propiedad inmobiliaria en los Centros de Población;
- X. La adecuación y actualización de las disposiciones jurídicas locales en materia de Desarrollo metropolitano;
- XI. El impulso a las tecnologías de información y comunicación, educación, investigación y capacitación en materia de Desarrollo metropolitano;
- XII. La aplicación de tecnologías que preserven y restauren el equilibrio ecológico, protejan al ambiente, impulsen las acciones de adaptación y mitigación al cambio climático, reduzcan los costos y mejoren la calidad de la urbanización;



XIII. Promover la construcción y adecuación de la infraestructura, el equipamiento y los Servicios urbanos que requiera toda la población en condición de vulnerabilidad, así como de los sistemas de Movilidad, que promuevan la inclusión;

XIV. La protección, mejoramiento y ampliación de los espacios públicos de calidad para garantizar el acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles.

Artículo 63. Conforme a las disposiciones aplicables en materia financiera, las entidades federativas y municipios, podrán ser sujetos de financiamiento para el desarrollo de los proyectos que incidan en el ámbito de competencia de la presente Ley, para tal efecto, deberán cumplir con lo establecido por la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, así como presentar a las instituciones de crédito el instrumento expedido por la autoridad competente, a través del cual se determine que el proyecto cumple con la legislación y los planes o programas en materia de Desarrollo metropolitano.

Artículo 64. Sin perjuicio de lo establecido en el presente capítulo, la federación, las entidades federativas y los municipios podrán a través de la celebración de convenios, acuerdos o bases de coordinación interinstitucional establecer esquemas de financiamiento compuestos por aportaciones del gobierno federal, gobierno del estado, gobiernos municipales, alcaldías y organismos legalmente constituidos con porcentajes previamente preestablecidos.



CAPÍTULO XIII

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Artículo 65. Los planes, programas y proyectos ejecutados se deberán desarrollar en un ciclo hacendario completo, en base a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, con las siguientes características:

- I. Ser único, uniforme e integrador;
- II. Integrar en forma automática la operación contable con los presupuestos públicos de acuerdo con lo siguiente;
 - a) En lo relativo al gasto, el aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido y pagado.
 - b) En lo relativo al ingreso, estimado, modificado, devengado y recaudado.
- III. Efectuar los registros considerando la base acumulativa devengado de las transacciones;
- IV. Registrar las transacciones de manera automática en los momentos contables correspondientes;
- V. Permitir la integración automática entre los clasificadores presupuestarios y la lista de cuentas;



VI. Generar en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria, económica y otra información que coadyuvé a la toma de decisiones, transparencia, programación con base en resultados, evaluación y rendición de cuentas;

VII. Estar estructurado de forma tal que permita el procesamiento y generación de estados financieros mediante el uso de las tecnologías de la información; y

VIII. Sustentar los registros de las operaciones contables y presupuestarias con documentación original que las compruebe y justifique.

Artículo 66. Las instancias ejecutoras y los municipios integrantes de la Zona metropolitana o Megalópolis, deberán realizar de manera detallada y completa el registro y control correspondiente en materia jurídica, documental, contable, financiera, administrativa, presupuestaria y de cualquier otro tipo que corresponda en los términos de las disposiciones aplicables que, permitan acreditar y demostrar ante la autoridad federal o local competente que, el origen, destino, aplicación, erogación, registro, documentación comprobatoria, integración de libros blancos y rendición de cuentas, corresponde a los recursos otorgados a través de los esquemas, instrumentos o mecanismos de financiamiento aplicados y ejercidos.

Así mismo las instancias ejecutoras de la entidad federativa, los municipios y las alcaldías integrantes de la Zona metropolitana, asumirán los compromisos y



responsabilidades vinculadas con las obligaciones jurídicas, financieras y de cualquier otro tipo relacionadas con los proyectos.

Artículo 67. Los recursos que se asignen y ejerzan conforme a lo establecido en la presente ley, no perderán el carácter federal, por lo que las responsabilidades administrativas, civiles y penales derivadas de las afectaciones a la hacienda pública federal en que incurran los servidores públicos y los particulares serán sancionados en términos de la legislación federal aplicable.

Artículo 68. Los municipios y las alcaldías que ejerzan recursos deberán incluir en su cuenta pública y en los informes sobre el ejercicio del gasto público que presenten, la información relativa a la aplicación de los recursos que les fueron entregados por concepto de Desarrollo metropolitano y la naturaleza de dicho recurso, desglosando dichos conceptos en un capítulo por separado.

Artículo 69. La entidad federativa, los municipios y las alcaldías integrantes de cada Zona metropolitana deberán tener una página de Internet exclusiva y de fácil acceso para la Zona metropolitana, donde se publicará de manera trimestral, la información relativa a:

- I. La descripción de la obra, monto, metas, proveedores, y avances físicos y financieros;
- II. El esquema, instrumento o mecanismo de financiamiento utilizado, estado de posición financiera, saldo o disponibilidad al inicio del periodo que se reporta,



ingresos, rendimientos financieros, egresos desglosados por concepto o tipo de gasto, saldo o disponibilidad de los recursos al final del periodo que se reporta, destino y resultados alcanzados con los recursos, y avance en el cumplimiento de la misión, objeto y fines; y

c) Las obligaciones derivadas del cumplimiento de la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Artículo 70. Las entidades federativas, los municipios y las alcaldías integrantes de cada Zona Metropolitana, cuando le sea requerida información por la Auditoría Superior de la Federación, Organismo de Fiscalización Superior Estatal o su equivalente, Secretaría de la Función Pública, y/o por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado o su equivalente, presentarán la documentación comprobatoria original que permita justificar y comprobar las acciones y erogaciones realizadas, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables y sin perjuicio de las acciones de vigilancia, control y evaluación que se realicen por la autoridad competente.

Artículo 71. Las comisiones de Zonas metropolitanas; Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial; y Movilidad de la Cámara de Diputados, así como las comisiones de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda; y Zonas Metropolitanas y Movilidad de la Cámara de Senadores, podrán solicitar cualquier información respecto de los proyectos o programas de Desarrollo Urbano y metropolitano destinado a las Zonas metropolitanas, requerimiento que deberá ser



atendido en un término no mayor a quince días hábiles contados a partir de su recepción.

Artículo 72. La violación a esta Ley, a las leyes estatales en la materia y a los planes o programas a que se refiere este ordenamiento, por parte de cualquier servidor público, dará origen a la responsabilidad y sanciones, en los términos que establece la legislación en la materia.

Artículo 73. Las autoridades que expidan los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, de Centros de Población y los derivados de éstos, que no gestionen su inscripción; así como las y los jefes de las oficinas de registro que se abstengan de llevarla a cabo o la realicen con deficiencia serán sancionados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 74. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno tendrán la obligación de resguardar los expedientes de las autorizaciones y procedimientos administrativos donde intervengan en materia del Desarrollo Urbano y Metropolitano, así como proporcionar la información correspondiente a cualquier solicitante, en cumplimiento a la legislación de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.

CAPÍTULO XIV DENUNCIA CIUDADANA



Artículo 75. El gobierno federal, estatal, los municipios y las alcaldías, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones promoverán mecanismos de contraloría o vigilancia social, donde participen los vecinos, usuarios, instituciones académicas, organizaciones sociales, colegios de profesionistas y los institutos y observatorios, en el cumplimiento y ejecución de los planes y programas a que se refiere esta Ley, así como instancias para denunciar cualquier violación a la normatividad aplicable.

Artículo 76. Toda persona física o moral podrá denunciar todo hecho, acto u omisión que contravenga las disposiciones de esta Ley, las leyes estatales en la materia, los planes o programas a que se refiere esta Ley. Igualmente tendrán derecho a exigir que se apliquen las medidas de seguridad y sanciones procedentes y solicitar ser representados ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales que corresponda.

Artículo 77. La denuncia ciudadana podrá ejercitarse por cualquier persona, bastando que se presente por escrito o en medio electrónico y contenga:

- I. El nombre o razón social, domicilio, teléfono del denunciante y, en su caso, de su representante legal;
- II. Los actos, hechos u omisiones denunciados;
- III. Los datos que permitan identificar al presunto infractor, y



IV. Las pruebas que en su caso ofrezca el denunciante.

No se admitirán a trámite denuncias notoriamente improcedentes o infundadas, aquéllas en las que se advierta mala fe, carencia de fundamento o inexistencia de petición, lo cual se notificará al denunciante.

Artículo 78. Los servidores públicos a los que se les solicite información o documentación que se estime con carácter reservado, conforme a lo dispuesto en la legislación aplicable, lo comunicarán a la autoridad competente. En este supuesto, dicha autoridad deberá manejar la información proporcionada bajo la más estricta confidencialidad.

Artículo 79. Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que procedan, toda persona que cause daños o efectos negativos al ordenamiento territorial, o al Desarrollo metropolitano, será responsable y estará obligada a reparar los daños causados de conformidad con la legislación civil aplicable.

Cuando por infracción a las disposiciones de esta Ley, las leyes estatales, los planes y programas de la materia se hubieren ocasionado daños o perjuicios, las personas interesadas podrán solicitar a la autoridad competente, la formulación de un dictamen técnico al respecto, el cual tendrá valor de prueba, en caso de ser presentado en juicio.



La legislación estatal establecerá el régimen de responsabilidades y de reparación de daños aplicable a toda persona que cause perjuicios o efectos negativos al ordenamiento territorial, y al Desarrollo Urbano y metropolitano.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan las disposiciones que contravengan esta Ley.

Tercero. Dentro de los sesenta días naturales siguientes al inicio de la vigencia de la presente Ley, el Ejecutivo Federal designará al Director General del Instituto Nacional, así como de los miembros del Consejo Técnico Consultivo.

Cuarto. Dentro de los noventa días naturales siguientes al inicio de la vigencia de la presente Ley, se instalará el Consejo Estatal a convocatoria del Secretario Técnico.

Quinto. Dentro de los noventa días naturales siguientes al inicio de la vigencia de la presente Ley, se instalarán los Consejos municipales, tomando protesta correspondiente al Presidente municipal que estará a su cargo.

Sexto. Las acciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública para dar cumplimiento al presente Decreto se sujetarán a



los programas presupuestarios en la materia y se cubrirán con los recursos que apruebe la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.

Séptimo. Las Legislaturas de las entidades federativas deberán adecuar sus marcos normativos relativos al desarrollo metropolitano.

Suscribe



Dip. Raquel Bonilla Herrera

Ciudad de México, a 03 de noviembre de 2021



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS EN CASOS DE EMERGENCIA, REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL, PRESENTADA POR DIPUTADOS Y DIPUTADAS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Los suscritos, Diputados y Diputadas del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el Artículo 6, numeral 1, fracción I y los Artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta Asamblea la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El estado de emergencia puede definirse como una declaración oficial (del gobierno) que suspende o limita ciertas funciones de los poderes de un gobierno democrático liberal, obliga o conmina a la ciudadanía a adecuar su conducta a un patrón alterno o bien implementa planes de emergencia por parte de ciertas instituciones, e implica la suspensión de ciertas garantías individuales o de algunos derechos humanos aún cuando estén protegidos por el orden constitucional¹ y generalmente tiene por objeto facilitar la estabilización del Estado ante condiciones de guerra, conflictos sociales o desastres naturales.

¹ Brokman Haro, Carlos, Suspensión de garantías y reforma constitucional al artículo 29. Perspectiva del estado de excepción en México. Recuperado el 4 de noviembre de 2021 de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28833.pdf>



Si bien dicho estado ha sido creado como una excepción para permitir al Estado afrontar condiciones extraordinarias, su uso sin regulación ha dado lugar a tragedias humanitarias y de violación a los derechos humanos; por ejemplo, el caso de la Alemania Nazi.

En el caso de México, históricamente se han contado con antecedentes constitucionales sobre el estado de excepción, sin embargo, de forma relevante se ha regulado a partir de la constitución de 1917. No obstante lo anterior, desde entonces, la suspensión de garantías no ha sido regulada más allá del texto constitucional y sólo se ha aplicado una vez, en el contexto de la Segunda Guerra Mundial.

Con motivo de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011, el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reformó para quedar de la siguiente forma:

“Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la

integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.”²

Al respecto, por la importancia de que se cuente con una regulación que prevea de forma precisa el actuar de las autoridades en el marco de un estado de excepción, el artículo Cuarto Transitorio del “Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” estipula la obligación para el Congreso de la Unión de expedir la Ley Reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; recuperado el 4 de noviembre de 2021 de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf



derechos y las garantías, en un plazo máximo de un año a partir del inicio de la vigencia de este decreto, es decir el 11 de junio de 2012. Sin embargo a la fecha, se ha incurrido en omisión legislativa al respecto.

La falta de la regulación de dicho artículo constitucional resulta urgente, puesto que la aplicación de un estado de excepción o emergencia sin los controles suficientes puede dar lugar a violaciones de derechos fundamentales de facto.

Asimismo, resulta urgente expedir la ley reglamentaria, sobre todo después de enfrentar situaciones imprevistas y extraordinarias, como por ejemplo la emergencia ocasionada por la pandemia derivada del COVID-19.

En este sentido, a efecto de hacer frente a la pandemia, el Ejecutivo facultó a la Secretaría de Salud a tomar decisiones por encima de los demás poderes para establecer las medidas necesarias para su contención, lo cual incluyó limitaciones a derechos fundamentales, sin la participación del Congreso ni del Presidente de la República. Al respecto, se dispuso por ejemplo, la limitación a actividades comerciales y recreativas; asimismo, se limitaron actividades y aforo en tribunales, congresos y dependencias.³

Al respecto de la falta de controles constitucionales en este contexto, Diego Valadés señaló "Nos encontramos en una clara ruptura o violación de la Constitución, porque se limitaron derechos constitucionales sin seguir el procedimiento que la propia Constitución establece. Además, en el segundo decreto el presidente facultó a la Secretaría de Salud para importar y comprar sin licitación pública todo lo que fuera necesario para hacer

³ Manejo de la pandemia en México, fuera de la norma constitucional, El Universal, 5 de diciembre de 2021, recuperado el 4 de noviembre de 2021 de <https://www.eluniversal.com.mx/cultura/manejo-de-la-pandemia-en-mexico-fuera-de-la-norma-constitucional>

frente a la pandemia. Ustedes dirán que es lo que había que hacer, así como también limitar las reuniones, limitar el tránsito, las actividades productivas y comerciales. Y sí, pero también se pudo hacer de acuerdo a derecho y no en contra de lo que el derecho establece."⁴ Asimismo, se hizo notar que las decisiones tomadas por el Secretario de Salud, afectaron un país con 130 millones de personas, que tuvo por efecto una crisis institucional.⁵

En este sentido resulta evidente que la regulación de la suspensión del ejercicio de derechos y garantías es urgente, puesto que la realidad ha demostrado que existen riesgos más allá de aquellos para los cuales se ideó en principio esta medida, tales como invasiones, guerras o conflictos sociales.

Para Diego Valadés, la regulación que se realice sobre el estado de excepción, al hacer referencia a la experiencia latinoamericana, puede ser de dos tipos: represiva si tiene por objeto la represión de disidencia; o preventiva, si tiene por objeto garantizar la permanencia del orden legal establecido por el Constituyente.⁶

Si bien históricamente el estado de excepción fue utilizado, principalmente en dictaduras en contra de la misma población, ha habido una toma de conciencia tendiente a la protección de los derechos humanos en la cual se ha consolidado la idea de que el estado de excepción es una institución del Estado, por lo que se han desarrollado condiciones y

⁴ Idem.

⁵ Idem.

⁶ Valades, Diego; La dictadura constitucional en America Latina, México, UNAM, 1974, pp. 155-158.

requisitos para preservar garantías jurídicas que permitan la preservación de los derechos fundamentales.⁷

Ahora bien, la regulación que se realice debe ir acorde a los estándares internacionales a los cuales México se ha obligado.

En este sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 27 establece el parámetro bajo el cual los Estados parte podrán suspender el ejercicio de derechos y garantías:

Artículo 27. Suspensión de Garantías

1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.
3. Todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del

⁷ Despouy, Leandro; Los derechos humanos y los estados de excepción, UNAM, México, 1999, p. 4, recuperado el 15 de noviembre de 2021 de <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9086>

Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.”⁸

En este mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado al respecto en diversas opiniones consultivas, en las cuales ha señalado que la suspensión de garantías no puede desvincularse del ejercicio efectivo de la democracia representativa; no puede utilizarse para atentar contra el sistema democrático y que no se trata de una restricción o suspensión en sentido absoluto, sino únicamente implica la restricción del pleno y efectivo ejercicio de algunos derechos y bajo ningún motivo pueden suspenderse garantías jurisdiccionales, como el amparo.⁹

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece:

“Artículo 4

1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.

⁸ Convención Americana de Derechos Humanos, recuperado el 4 de noviembre de 2021 de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

⁹ Salazar Ugarte, Pedro, Estado de Excepción, suspensión de derechos y jurisdicción, en Ferrer Mc Gregor, Eduardo, Caballero Ochoa, Jose Luis, et al., Derechos Humanos en la Constitución, Comentarios de la jurisprudencia constitucional e interamericana, Suprema Corte de la Nación, UNAM, 2013, p. 238-239, recuperado el 4 de noviembre de 2021 de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3567-derechos-humanos-en-la-constitucion-comentarios-de-jurisprudencia-constitucional-e-interamericana-t-i?c=126030>

3. Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión. Observación general sobre su aplicación.”¹⁰

En este sentido, no puede suspenderse el ejercicio del derecho a la vida, no discriminación, a la integridad física, a la libertad, a no ser encarcelado por deudas de carácter civil, reconocimiento de la personalidad jurídica, libertad de pensamiento, conciencia y religión, ni irretroactividad de la ley.

Asimismo, la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que para justificar el estado de excepción es necesario que a) exista una situación excepcional de crisis o emergencia; b) que ésta afecte a toda la población; y c) que constituya una amenaza a la vida organizada de la sociedad.¹¹

En caso de que se requiera el uso de la fuerza, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha establecido que debe estar limitado por los principios de proporcionalidad, necesidad y humanidad.

Adicionalmente, el bloque de convencionalidad en la materia se encuentra conformado por diversos instrumentos, los cuales han sido considerados para la elaboración de la presente iniciativa, tales como:

¹⁰ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, recuperado el 4 de noviembre de 2021 de <https://www.ohchr.org/SP/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

¹¹ Idem, p. 243

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
- Observación general número 29 sobre el artículo 4º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: estados de excepción y suspensión de derechos
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional
- Principios de Johannesburg sobre seguridad nacional, libertad de expresión y acceso a la información
- Declaración de normas humanitarias mínimas aplicables en situaciones de estado de excepción
- Principios de Siracusa sobre las disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Declaración sobre la Protección de la Mujer y del Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

En este sentido, la presente Iniciativa tiene por objeto regular los mecanismos por los cuales se podrá implementar el estado de excepción, asegurando en todo momento la mayor protección a los derechos fundamentales de la población, entendiendo la enorme responsabilidad que implica legislar en la materia.

A efecto de elaborar la presente Iniciativa se han considerado las iniciativas que han sido presentadas de forma previa, los dictámenes existentes sobre éstas, así como las normas



de derecho internacional aplicables y las recomendaciones que académicos y sociedad civil han elaborado al respecto, particularmente se han atendido las recomendaciones realizadas por Leando Despouy, relator especial de Naciones Unidas, quien creó un conjunto de principios que regulan el derecho internacional de los estados de excepción, con base en los instrumentos internacionales aplicables.

La iniciativa que se presenta se estructura en siete capítulos. El primero tiene por objeto desarrollar las disposiciones generales, entre las cuales se encuentra el objeto de la ley, los conceptos y principios requeridos para la interpretación de la ley; los derechos que no pueden suspenderse ni en goce ni en ejercicio.

Al respecto debe señalarse que si bien el ejercicio de ningún derecho es absoluto, la comunidad internacional ha establecido la necesidad de que existan derechos de “coto vedado” cuyo ejercicio no pueda limitarse ni siquiera en casos de estados de excepción por estar íntimamente ligados a la dignidad humana y que históricamente su restricción ha dado lugar a crímenes lesa humanidad y atroces abusos.

Resulta de vital importancia además, establecer protección a grupos vulnerables como mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, indígenas y afrodescendientes, personas con discapacidad, quienes suelen ser más afectados con las suspensiones a derechos. Asimismo debe ponerse especial atención a posibles eventos de desplazamiento forzado que generan violaciones adicionales a los derechos fundamentales.

En este sentido, la iniciativa propuesta además de señalar un amplio catálogo de dichos derechos conforme a la norma constitucional y experiencia internacional, prevé un

tratamiento especial para el derecho a la libertad de expresión y prensa, considerando la importancia que dicho derecho tiene para la difusión de información relacionada con el estado de emergencia y la aplicación de medidas tendientes a combatirla, así como por ser una condición necesaria para la rendición de cuentas, transparencia y configuración de la democracia. Asimismo, si bien el derecho puede ser limitado, no podrá ser restringido de forma absoluta, ya que en dado caso podría dar lugar a censura y violaciones a otros derechos fundamentales.

Por otro lado, la presente iniciativa brinda aspectos novedosos sobre la necesidad de implementar limitaciones a las disposiciones que pueden ser reformadas durante el estado de emergencia, estableciendo que en ningún caso la Ley podrá ser reformada, derogada o abrogada en tanto se mantenga el estado de excepción, a efecto de evitar abusos de las autoridades mientras se mantenga la emergencia.

Asimismo se establecen protecciones a favor de la división de poderes, como principio básico para preservar la democracia, al garantizar la independencia judicial y del legislativo, garantizando así el equilibrio de poderes. En este sentido, durante el estado de excepción, no se podrán remover nombramientos de los integrantes del Poder Judicial de la Federación o locales, tampoco limitar de forma alguna su jurisdicción y competencia, y tampoco podrán emitirse disposiciones que tengan por objeto impedir el conocimiento de ilícitos derivados del estado de emergencia.

En tal sentido, se protege a los Órganos Constitucionales Autónomos, prohibiendo que sean disueltos, o bien, que se les retire su autonomía.



Por lo que hace al poder legislativo, además de preservar su inmunidad, se establece un procedimiento reforzado para autorizar el decreto, estableciendo mayorías calificadas tanto en el quórum de la sesión del Congreso General, así como para la votación del decreto correspondiente. Resulta de suma importancia señalar que se le otorga la facultad de verificar la justificación del estado de emergencia una vez que se ha autorizado, a efecto de que éste pueda decretar su conclusión cuando se tenga evidencia que las causas que le dieron origen han cesado. Dicha facultad también es otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, el control de constitucionalidad y convencionalidad que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce, se estipula será de forma previa a la publicación del Decreto. En este sentido, una vez que el Congreso General haya aprobado el decreto correspondiente, lo remitirá al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a efecto de la revisión constitucional correspondiente, y el Decreto sólo será remitido para publicación por parte del Poder Ejecutivo una vez que se cuente con la validación de la corte.

Es relevante señalar que las sentencias que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emita derivadas del análisis de constitucionalidad del Decreto, o de controversias derivadas de éste sentarán precedente obligatorio para todas las autoridades estatales, tan solo con mayoría de votos. Lo anterior derivado de la máxima importancia que los derechos fundamentales guardan para la protección del estado democrático.

Tomando en cuenta el profundo impacto que las restricciones tienen al goce y ejercicio de los demás derechos humanos, derivados del principio de interdependencia de los derechos humanos, se prevé que el principio de publicidad previsto internacionalmente

no sólo se agote con la publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación, sino que efectivamente se garantice el conocimiento de este por parte de toda la población. En este sentido, siguiendo la tendencia del Poder Judicial de la Federación en la emisión de sentencias con formato de fácil lectura, se propone que en adición a la publicación del decreto, el Poder Ejecutivo tenga la obligación de emitir y difundir en los medios de comunicación de mayor difusión una versión de fácil lectura de la misma, y que garantice además que ésta sea traducida a lenguas indígenas y se difunda en lengua de señas mexicana, a efecto de garantizar que la población tenga pleno conocimiento de la situación de emergencia y el impacto de ésta en sus derechos.

Otro aspecto fundamental que la presente ley prevé es la rendición de cuentas del resultado de las acciones tomadas a efecto de hacer frente al estado de emergencia. En este sentido, el tener información clara y transparente sobre las acciones tomadas permitirá detectar áreas de oportunidad no sólo en el manejo de situaciones de emergencia, sino también para la prevención de las mismas. Asimismo, la posibilidad de que tanto la persona titular del Poder Ejecutivo, como los titulares de la administración pública federal puedan ser llamadas a comparecer permite cuestionar las acciones y en caso de violaciones a la ley o vulneraciones a derechos humanos, contar con los elementos para ejercer las acciones jurídicas correspondientes.

La rendición de cuentas no sólo se prevé en el ámbito nacional, sino también se reconoce su importancia ante la comunidad internacional, puesto que se prevé se remita copia del informe final a la Secretaría General de la Organización de Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, quienes en su caso podrán realizar recomendaciones, además de contribuir de esta forma al estudio y análisis de los estados de excepción.

Por otro lado, se reconoce la importancia que los organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales en el seguimiento a los estados de emergencia, contribuyendo a garantizar condiciones dignas para las personas afectadas por dichas suspensiones. En este sentido, la ley prevé que en todo momento se permita el acceso de dichas organizaciones a la información que requieran para documentar el estado de excepción y verificar el cumplimiento de las condiciones autorizadas en el Decreto.

Finalmente, se establece que las acciones irregulares o ilícitas llevadas a cabo por las autoridades en el estado de excepción serán objeto de sanción en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, con independencia de las acciones procedentes conforme a la legislación ordinaria.

Por último se hace mención que si bien el texto constitucional habla sobre suspensión o restricción de derechos humanos, el término empleado en la presente iniciativa es el de suspensión, toda vez que derivado del debate generado por el empleo de dichos vocablos se ha determinado que el texto constitucional no brinda elementos para determinar la diferencia entre una restricción y suspensión, por lo cual se ha entendido que estos son usados por igual. En este sentido, atendiendo a la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) se ha usado el vocablo suspensión.¹²

Derivado de lo anterior, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de:

¹² Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Opinión sobre el Dictamen de las Comisiones de Derechos Humanos, de Gobernación, de Justicia, y de Estudios Legislativos, con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/Ley-Reglamentaria-Art-29.pdf>



DECRETO

POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS EN CASOS DE EMERGENCIA, REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se expide la Ley de Protección de los Derechos Fundamentales de las Personas en Casos de Emergencia, Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES PRELIMINARES

Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene por objeto proteger y garantizar los derechos fundamentales de las personas que habitan el territorio mexicano, así como regular el procedimiento previsto en dicho precepto, en caso de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, en los términos previstos en esta Ley.

Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés general y deberán observarse en todo el territorio nacional, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los parámetros internacionales en materia de derechos humanos, favoreciendo siempre la protección más amplia a las personas.

Artículo 2.- Para efectos de esta ley se entenderá por:

- I. **Constitución:** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. **Declaratoria:** Se refiere al Decreto de Declaratoria en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, previsto en el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propuesto por la persona titular del Poder Ejecutivo y autorizado por el Congreso de la Unión, en el cual se justifica la situación de emergencia y señala los derechos suspendibles, el ámbito local de aplicación y la temporalidad de la suspensión, así como las medidas y prevenciones generales que se tomarán a efecto de hacer frente al estado de emergencia;
- III. **Derechos fundamentales:** Los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece, y que la presente Ley regula;
- IV. **Derechos fundamentales no suspendibles:** Se refiere a la prohibición de suspender el goce de los derechos reconocidos constitucionalmente, así como el ejercicio de los derechos previstos en el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los previstos en el artículo 3 de la presente Ley;
- V. **Derecho internacional humanitario:** Es el conjunto de normas que, por razones humanitarias, trata de limitar los efectos de los conflictos armados en la población, protegiendo a las personas que no participan o que ya no participan en los combates y limita los medios y métodos de hacer la guerra;
- VI. **Garantías:** Medio por el cual se hacen efectivos los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales en materia de

derechos humanos pudiendo consistir en prestaciones a cargo del Estado o prohibiciones de actuar de las autoridades;

- VII. Principio de legalidad:** Consiste en que la Declaratoria únicamente podrá decretarse o prorrogarse de conformidad con la Constitución, la presente Ley y, las obligaciones previstas en tratados internacionales;
- VIII. Principio de racionalidad:** Implica que toda medida de intervención en los derechos fundamentales debe ser la más benigna con el derecho fundamental intervenido, entre todas aquellas que revisten por lo menos la misma idoneidad para contribuir a alcanzar el objetivo propuesto;
- IX. Principio de proclamación:** Tiene por objeto comunicar inmediatamente a la comunidad internacional del establecimiento de la Declaratoria a efecto de dar cumplimiento a las obligaciones previstas en los tratados internacionales de los que México es parte;
- X. Principio de publicidad:** Se refiere al requisito formal consistente en que de forma previa a la entrada en vigor de la Declaratoria ésta sea publicada en el Diario Oficial de la Federación a efecto de dar a conocer su contenido a la población, evitando situaciones de excepción de facto, asegurando el conocimiento exacto de la amplitud material, territorial y temporal de las medidas de emergencia y su impacto en el goce de los derechos fundamentales; y,
- XI. Principio de no discriminación:** Exigencia de que las restricciones impuestas no entrañen discriminación o trato diferenciado no justificado fundado únicamente en motivos de raza, color, sexo, nacionalidad, idioma, religión, condición social o económica, o cualquier otra categoría sospechosa.

Artículo 3.- Bajo ningún motivo podrá suspenderse el goce de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los Tratados Internacionales que los contengan que hayan sido suscritos por el Estado Mexicano.

Tampoco será objeto de suspensión el ejercicio de los siguientes derechos:

- I. A la igualdad y no discriminación;
- II. A la vida e integridad personal, y la prohibición de la pena de muerte;
- III. A no ser sometido a desaparición forzada de personas, torturas, tratos inhumanos y degradantes, ni penas crueles;
- IV. Al reconocimiento de la personalidad jurídica y nombre;
- V. A la nacionalidad;
- VI. La prohibición de esclavitud y servidumbre;
- VII. Prohibición de la pena de muerte;
- VIII. Las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna;
- IX. Derecho al debido proceso y acceso a la justicia;
- X. Derecho a votar y ser votado para los cargos de representación popular, así como derechos políticos;
- XI. El derecho a la presunción de inocencia;
- XII. Las garantías judiciales y no jurisdiccionales para proteger la totalidad de los derechos humanos, con independencia de aquellos suspendidos, incluido el juicio de amparo y el otorgamiento, en su caso, de la suspensión provisional y definitiva;
- XIII. Derecho a la libertad personal;
- XIV. Derecho al salario por trabajo realizado;
- XV. Derecho a la no devolución;
- XVI. Derechos de niños, niñas y adolescentes, incluyendo el interés superior del menor;



- XVII.** El principio de legalidad y retroactividad; y,
- XVIII.** Los derechos de personas protegidas por el derecho internacional humanitario.

La libertad de expresión y prensa no podrá limitarse de forma absoluta. En ningún caso podrá prohibirse la publicación de información relacionada con la Declaratoria y las causas que la motivaron.

Artículo 4.- Mientras la Declaratoria se encuentre vigente la presente Ley no podrá ser objeto de reforma ni abrogada.

Asimismo, no podrán modificarse las disposiciones constitucionales relativas al régimen democrático y forma de gobierno del Estado mexicano, ni de los derechos fundamentales de las personas.

Artículo 5.- La aplicación de la presente Ley corresponde, en el ámbito de sus competencias, a:

- I.** La persona titular del Poder Ejecutivo Federal;
- II.** El Congreso de la Unión;
- III.** En su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión; y,
- IV.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 6.- La persona Titular del Poder Ejecutivo únicamente podrá solicitar al Congreso de la Unión, o en su caso a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión quien deberá convocar al Congreso General, la Declaratoria a efecto de salvaguardar los derechos y la seguridad de la población, así como el funcionamiento de las instituciones

públicas dentro del Estado de Derecho, en los siguientes casos de peligro, actual o inminente:

- I. **Invasión:** Entendiendo por ésta la amenaza o uso de la fuerza, así como la entrada de fuerzas armadas extranjeras, contra la integridad territorial o la independencia política del Estado mexicano;
- II. **Perturbación grave de la paz pública:** Situaciones de violencia generalizada que alteren la estabilidad social y pongan en riesgo la vida, seguridad o libertad de la población y que representen una amenaza inminente para la vida organizada de la comunidad o de un territorio específico, frente a las cuales las medidas restrictivas permitidas por la Constitución y las leyes en circunstancias ordinarias resultan manifiestamente insuficientes; o,
- III. **Grave peligro:** Circunstancias excepcionales que ponen en peligro de manera grave a la población por factores de orden sanitario, ambiental, climático, químico o físico, tales como catástrofes naturales, epidemias y desabasto prolongado de productos o servicios de primera necesidad, ya sea por causas de origen natural o antrópicas.

El estado de emergencia sólo podrá declararse o prorrogarse de conformidad con la Constitución, la presente Ley, y las obligaciones impuestas por el derecho internacional de los derechos humanos, bajo los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Artículo 7.- La Declaratoria en ningún caso podrá restar validez a las disposiciones previstas en la Constitución relativas a:

- I. Nombramientos, derechos e inmunidades de los miembros del Poder Judicial de la Federación, o locales, ni a la independencia e imparcialidad de estos;
- II. Restringir la jurisdicción de los Tribunales:
 - a. Para examinar la compatibilidad de la Declaratoria con las leyes, Constitución y tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, y en consecuencia determinar que dicha Declaratoria es ilegal, inconstitucional o inconvencional;
 - b. Para examinar la compatibilidad de cualquier medida adoptada por cualquier autoridad tendiente a aplicar las medidas previstas en la Declaratoria;
 - c. Para iniciar las actuaciones judiciales necesarias para hacer respetar o proteger cualesquiera de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales cuyo ejercicio y efectividad no sean afectados por la Declaratoria; y,
 - d. Para conocer de los asuntos de carácter penal, incluidos los delitos relacionados con el estado de emergencia y la Declaratoria.
- III. Inmunidad de las y los legisladores, a efecto de que estos se encuentren en posibilidad de vigilar sobre el goce de los derechos humanos de la población; y,
- IV. No podrán disolverse, suspenderse o retirar la autonomía de los Poderes de la Unión, ni de los Órganos Constitucionalmente Autónomos reconocidos en la Constitución.

Artículo 8.- En caso de que las medidas previstas en la Declaratoria requieran del uso de la fuerza pública, ésta deberá ser perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad a la gravedad de la situación, procurando en todo momento velar por el respeto a la vida, a la integridad física y a la dignidad de las personas, y sin emplearse armas, dispositivos, materiales o métodos prohibidos conforme

a lo dispuesto en la Constitución, la legislación aplicable, las disposiciones de derecho internacional humanitario, y a los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en la materia.

Se deberá observar en todo momento los protocolos y procedimientos del uso de la fuerza pública, acordes al parámetro constitucional, mismos que deberán regirse conforme al principio de proporcionalidad y necesidad a las conductas o situaciones que se estén derivando, procurando velar por la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, personas migrantes, y personas indígenas y afroamericanas, evaluando las situaciones o soluciones alternativas de protección de los derechos fundamentales de las personas.

Se prohíben expresamente tratos denigrantes, abuso de autoridad y tortura. Asimismo, queda prohibido el uso de las fuerzas armadas con el objetivo de difundir terror entre la población.

En ningún caso podrán ser reclutadas ni alistadas en las fuerzas armadas, grupos armados o Guardia Nacional personas menores de edad y, deberán ser protegidos particularmente de que estos participen en actos de violencia.

CAPÍTULO II

DE LA SOLICITUD DE DECLARATORIA DE EMERGENCIA

Artículo 9 .- En el caso que se presente alguna de las causales señaladas en el artículo 6, la Persona Titular del Ejecutivo Federal podrá solicitar al Congreso de la Unión decretar la Declaratoria.

Para tales efectos, la solicitud de Declaratoria deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Indicar las causas que motivan la solicitud, justificando la gravedad de las mismas y la necesidad de realizar una Declaratoria en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, en términos del artículo 29 de la Constitución. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal deberá acreditar, en su caso, la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de las medidas propuestas como la suspensión de derechos y otras previsiones generales como mecanismos para hacer frente al estado de emergencia;
- II. Señalar el ámbito territorial al que aplicará la Declaratoria;
- III. Establecer el plazo o periodo por el cual se aplicará. En ningún caso podrá exceder de tres meses, siendo prorrogable únicamente por un periodo igual de tiempo, en tanto se mantengan las circunstancias que le dieron origen. El Congreso de la Unión o la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán modificar dicho plazo en caso de que la solicitud del Ejecutivo Federal no se encuentre justificada. En ningún caso se podrá establecer el estado de emergencia por plazo indeterminado;
- IV. En su caso, motivar y fundamentar las razones y la necesidad de los derechos cuyo ejercicio se suspenderá y el alcance de la suspensión. En ningún caso podrá suspenderse el ejercicio de los derechos señalados en el artículo 29 de la Constitución, así como los indicados en el artículo 3 de la presente Ley. Dicha solicitud será revisada por el Congreso de la Unión y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en caso que no esté debidamente acreditada la necesidad, ni debidamente fundamentada o motivada la solicitud, no dará lugar a la suspensión de derechos;

- V. Señalar las medidas específicas adicionales a la suspensión de derechos que se tomarán para hacer frente a la situación de emergencia que justifique la Declaratoria, especificando las autoridades encargadas de su aplicación, así como la temporalidad de las mismas;
- VI. Las autoridades que intervendrán en la aplicación de las medidas previstas en la Declaratoria conforme a su ámbito de competencia;
- VII. Establecer las medidas administrativas, legislativas o judiciales que se emplearán a efecto de atenuar o reparar las consecuencias adversas que la suspensión del ejercicio de los derechos o las previsiones generales entrañan para el goce de dichos derechos;
- VIII. Señalar las facultades extraordinarias, y la temporalidad, que se requieran para la persona titular del Poder Ejecutivo. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo;
- IX. Fijar las medidas que en su caso se tomarán a efecto de evitar posibles eventos de desplazamiento forzado; y,
- X. Establecer las medidas especiales, y sus garantías, para proteger a población vulnerable, tales como, de forma enunciativa, mujeres, personas menores de edad, personas adultas mayores, personas migrantes, personas refugiadas, personas indígenas y afrodescendientes.

Artículo 10.- En caso de requerir prorrogar la vigencia de la Declaratoria en los términos de la presente, o ampliar los derechos cuyo ejercicio en su caso se restrinjan, o bien el ámbito de aplicación territorial, la persona titular del Poder Ejecutivo deberá someter ante el Congreso de la Unión la solicitud correspondiente, cumpliendo los requisitos previstos para la solicitud de Declaratoria previstos en la presente Ley.



Artículo 11.- En el caso de la Declaratoria, la persona titular del Poder Ejecutivo no contará con el derecho de veto previsto en el artículo 72, inciso C, de la Constitución.

Artículo 12.- Mientras subsista la Declaratoria, la persona titular del Poder Ejecutivo deberá remitir de forma semanal al Congreso de la Unión un informe en el cual se reporte el estado de la situación que originó la Declaratoria, así como los resultados obtenidos con las medidas implementadas.

Los Decretos expedidos, así como las demás medidas implementadas por la persona titular del Poder Ejecutivo serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

CAPÍTULO III

DEL PROCEDIMIENTO ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN

Artículo 13.- La persona titular del Poder Ejecutivo presentará la iniciativa de Declaratoria al Congreso de la Unión, previa opinión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y se seguirá el procedimiento previsto en el artículo 72 de la Constitución.

Artículo 14.- Para el efecto de discutir y aprobar la Declaratoria, el Congreso de la Unión deberá sesionar de forma presencial y conjunta como Congreso General.

El quórum requerido para la sesión de discusión y aprobación de la Declaratoria será de dos terceras partes del total de diputadas, diputados, senadoras y senadores.



Artículo 15.- Una vez presentada la iniciativa de Declaratoria, ésta deberá ser dictaminada en Comisiones, sin excepción alguna.

En todo lo aplicable se seguirá el procedimiento establecido la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 16.- El Congreso de la Unión procurará que existan, en todo momento, garantías para la protección de la dignidad de las personas, y sus derechos fundamentales, y que prevalezca la perspectiva de género en las medidas previstas en la Declaratoria.

Artículo 17.- A efecto de aprobar la Declaratoria se requeriría votación por mayoría calificada de las dos terceras partes del total de legisladores que se encuentren presentes de manera física en la sesión correspondiente.

Artículo 18.- En caso de no aprobarse la iniciativa de Declaratoria, se comunicará de inmediato a la persona titular del Poder Ejecutivo junto con el diario de debates y un informe sobre las observaciones y argumentos que justifican el rechazo de la misma a efecto de que éste cuente con la propuesta de modificaciones correspondientes para solicitarlo nuevamente.

CAPÍTULO IV

DEL PROCEDIMIENTO ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



Artículo 19.- Una vez aprobada la Declaratoria, el Congreso de la Unión la remitirá a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que en un término máximo de 72 horas se pronuncie sobre su constitucionalidad y convencionalidad.

Artículo 20.- En caso de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación detecte que la Declaratoria presenta incompatibilidad con la Constitución o con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, remitirá al Congreso de la Unión las observaciones correspondientes para el efecto de que sean subsanadas.

Si de la revisión realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se declara la constitucionalidad del mismo, se informará al Congreso de la Unión o Comisión Permanente para el efecto de la publicación de la Declaratoria en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 21.- A efecto de determinar la constitucionalidad de la Declaratoria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá contrastar el contenido y justificación de la misma contra el parámetro de control constitucional, verificando la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de las medidas propuestas.

Artículo 22.- Toda modificación que sea solicitada por el Poder Ejecutivo a la Declaratoria será sometida al control previsto en el presente Capítulo.

Artículo 23.- Las consideraciones expuestas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el dictamen sobre la Declaratoria sentarán precedente obligatorio para todas las autoridades.



Las controversias derivadas de la aplicación de la Declaratoria serán atraídas para su resolución por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las sentencias recaídas a estas sentarán precedente obligatorio para todas las autoridades cuando sean aprobadas con mayoría simple de votos.

CAPÍTULO V

DE LA PUBLICACIÓN DE LA DECLARATORIA

Artículo 24.- Una vez aprobada la Declaratoria de estado de emergencia en los términos autorizados por el Congreso de la Unión, con la validación de la Suprema Corte, se remitirá el decreto correspondiente a la persona titular del Poder para que sea publicada en el Diario Oficial de la Federación.

La falta de publicación en el Diario Oficial de la Federación tendrá como consecuencia la nulidad absoluta de todos los actos que se hayan llevado a cabo en tanto no se haya realizado esta, con independencia de las responsabilidades en las que incurran las autoridades correspondientes.

Artículo 25.- Con independencia de la publicación prevista en el artículo 24 de la presente Ley, las autoridades deberán dar a conocer en los principales medios de comunicación con mayor difusión a nivel nacional la Declaratoria en formato de fácil lectura, y en su caso con traducciones a lenguas indígenas y lengua de señas mexicana.

CAPÍTULO VI

DE LA TERMINACIÓN DEL ESTADO DE EMERGENCIA Y RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL ORDINARIO

Artículo 26.- La vigencia de la Declaratoria cesará cuando:

- I. Las causas que dieron origen al estado de emergencia hayan cesado;
- II. La persona titular del Poder Ejecutivo declare finalizado la vigencia de la Declaratoria, y
- III. El Congreso de la Unión, la Comisión Permanente o, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinen la necesidad de restablecer el orden constitucional y legal ordinario.

Una vez concluida la vigencia de la Declaratoria, todas las medidas administrativas implementadas a efecto de hacer frente al estado de emergencia quedarán sin efecto inmediatamente.

Artículo 27.- La conclusión del estado de emergencia y restablecimiento del orden constitucional y legal ordinario deberá informarse mediante decreto que para tal efecto se publique en el Diario Oficial de la Federación, y en los principales medios de comunicación con mayor difusión en el país.

Artículo 28.- El Decreto de conclusión del estado de emergencia deberá contener las medidas que se aplicarán a efecto de restablecer el normal ejercicio de los derechos objeto de la suspensión.

Artículo 29.- Concluido el estado de emergencia, la persona titular del Poder Ejecutivo deberá remitir al Congreso de la Unión y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación un



informe en el que se detallen las acciones implementadas para hacer frente a la situación de emergencia y sus resultados.

El Congreso de la Unión y la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizarán y emitirán un dictamen con las observaciones sobre las medidas y resultados referidos. Asimismo, se citarán a la persona titular del Poder Ejecutivo, así como a los titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal a comparecer ante el Congreso de la Unión a efecto de rendir información sobre el efecto del estado de emergencia y los resultados en las áreas a su cargo.

El informe referido además deberá incluir medidas que puedan implementarse con la finalidad de prevenir las situaciones que dieron origen a la necesidad de solicitar la Declaratoria.

CAPÍTULO VII

DE LAS OBLIGACIONES RESPECTO DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Artículo 30.- Una vez aprobada la Declaratoria por el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, deberá notificar la Declaratoria de forma inmediata a la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos y la Secretaría General de la Organización de Naciones Unidas, así como a cualquier otro organismo internacional que con motivo de los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte se encuentre obligado a informar.

Artículo 31.- Una vez que la Declaratoria entre en vigor, se deberá garantizar el acceso a Organismos Internacionales, Organizaciones No Gubernamentales a la información necesaria para verificar el respeto a los derechos humanos en el estado de emergencia y toda aquella necesaria para la elaboración de informes al respecto.

Artículo 32.- Al decretarse la conclusión de vigencia de la Declaratoria se deberá informar inmediatamente a los organismos internacionales señalados en el presente capítulo. Asimismo se remitirá una copia del informe que sea presentado en términos del artículo 29 de la presente Ley.

CAPÍTULO VIII

DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

Artículo 33.- Todas las autoridades municipales, locales y federales se encuentran obligadas a la estricta observancia de la Constitución, de la presente Ley, así como a las disposiciones y medidas implementadas con la Declaratoria en los términos que ésta establezca, y de las determinaciones que, en su caso, tomen el Congreso de la Unión o la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La violación de las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley y en la Declaratoria, constituirán faltas graves en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, con independencia de que éstas puedan constituir delitos o infracciones conforme a la legislación ordinaria. Asimismo, podrá ser causal de solicitud de revocación de mandato, previsto en la Constitución.



TRANSITORIO

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

ATENTAMENTE

**Diputado Jorge Álvarez Máñez
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
H. Cámara de Diputados
LXV Legislatura**

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de noviembre de 2021.



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Omar Enrique Castañeda

González

Diputado Federal

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

El que suscribe, diputado federal Omar Enrique Castañeda González, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES** con base en lo siguiente.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Con fecha 24 de abril de 1972, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, la cual ha sido reformada en varias y diversas ocasiones, siendo la última adaptación por Reforma, la publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 31 de julio de 2021.

Estas reformas han pretendido, en esencia, adaptar La Ley a la realidad contemporánea y eficientizar el alcance de la misma.

Toralmente la reforma que se propone, busca adaptar e incidir en dos realidades que actualmente afectan a los mexicanos.

Primero, reducir considerablemente, el número de viviendas desocupadas en México, contribuyendo con eso, a reducir la marginación, la delincuencia, la contaminación, el hacinamiento y demás consecuencias que se dan por el abandono de viviendas e incluso de fraccionamientos completos. En sentido positivo se contribuirá a la mejora del entorno social, al mejor desarrollo psicosocial de los ciudadanos y a generar como consecuencia, mayor plusvalía de los predios y asentamientos humanos.

Segundo, evitar de manera definitiva, la evasión de los empleadores a reportar a el Instituto, las deducciones que por concepto de aportación y/o abono al crédito hipotecario debiera de realizar, otorgando mayor certeza jurídica a sus empleados y mayor transparencia.

ARGUMENTACIÓN

Es necesario generar el entramado jurídico necesario, para que las personas que no tienen empleo formal, tengan acceso a créditos por parte del INFONAVIT y con ello acceso a una vivienda digna y acrecentar su patrimonio.

En México, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) existen más de seis millones ciento cincuenta mil viviendas abandonadas en el país, las cuales, representan una problemática social permanente y en crecimiento, estas viviendas en muchas de las ocasiones, además de generar el vandalismo a las mismas, genera delincuencia y fomenta el alza a los índices de delitos del fuero común.

Según el mismo Instituto Estadístico, en 2021 existen más de 15 millones de personas empleadas de manera informal, lo que conlleva una limitante para ser beneficiario a algún crédito por parte del INFONAVIT, por tal motivo, se pretende otorgar de elementos jurídicos al INSTITUTO para que pueda, ofertar sus créditos a las personas que aun sin aportar previamente al INFONAVIT, tienen capacidad económica y sobre todo necesidad de adquirir una propiedad digna para ellos y sus familias.

De aprobarse estas reformas, se ampliará la base legal para permitir que el INFONAVIT, otorgue créditos y re asigne las viviendas recuperadas, a todas las personas que acrediten, en primera instancia poder cubrir sus créditos y en segunda pero igual de importante, a todos aquellos que acrediten la necesidad del acceso a una vivienda, en este último sentido, deberá darse prioridad a las personas que no cuentan con otra vivienda y que no tienen acceso a crédito por parte del INSTITUTO.



En consecuencia, esta iniciativa propone las siguientes modificaciones:

| TEXTO VIGENTE | TEXTO PROPUESTO |
|---|---|
| <p>Artículo 34.-</p> <p>El trabajador tendrá derecho, en todo momento, a solicitar información a las administradoras de fondos para el retiro sobre el monto de las aportaciones registradas a su favor. La información anterior, también podrá solicitarla el trabajador a través del Instituto o del patrón al que preste sus servicios.</p> | <p>Artículo 34.-</p> <p>El trabajador tendrá derecho, en todo momento, a solicitar información a las administradoras de fondos para el retiro sobre el monto de las aportaciones registradas a su favor. La información anterior, también podrá solicitarla el trabajador a través del Instituto o del patrón al que preste sus servicios.</p> |



Tratándose de los trabajadores que reciban crédito de vivienda por parte del Instituto, tendrán derecho a solicitar y obtener información directa de éste o a través del patrón al que preste sus servicios sobre el monto de los descuentos, incluyendo las aportaciones aplicadas a cubrir su crédito, y el saldo del mismo.

Al terminarse la relación laboral, el patrón deberá entregar al trabajador una constancia de la clave de su registro.

Tratándose de los trabajadores que reciban crédito de vivienda por parte del Instituto, tendrán derecho a solicitar y obtener información directa de éste o a través del patrón al que preste sus servicios sobre el monto de los descuentos, incluyendo las aportaciones aplicadas a cubrir su crédito, y el saldo del mismo.

Sin perjuicio del párrafo anterior, el patrón deberá otorgar antes del día 20 de diciembre de cada año, informe por escrito a los trabajadores que cuentan con crédito de vivienda por parte del Instituto, el cual deberá contener el monto de los descuentos, incluyendo las aportaciones aplicadas a cubrir su crédito en ese ejercicio fiscal, la omisión a esta obligación recaerá en multas según lo disponen los artículos 56, 57 y 58 de esta Ley.

Al terminarse la relación laboral, el patrón deberá entregar al trabajador una constancia de la clave de su registro



Artículo 42.- Los recursos del Instituto se destinarán:

I.- En línea uno al financiamiento de la construcción de conjuntos de habitaciones para ser adquiridas por los trabajadores, mediante créditos que les otorgue el Instituto. Estos financiamientos sólo se concederán por concurso, tratándose de programas habitacionales aprobados por el Instituto y que se ajusten a las disposiciones aplicables en materia de construcción.

Asimismo, el Instituto podrá descontar a las entidades financieras que cuenten con la respectiva autorización emitida para tal efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los financiamientos que hayan otorgado para aplicarse a la construcción de conjuntos habitacionales. Estos descuentos serán con la responsabilidad de esas entidades financieras.

El Instituto en todos los financiamientos que otorgue para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes los construyan, de adquirir con preferencia, los materiales que provengan de empresas ejidales, cuando se encuentren en igualdad de calidad, precio y oportunidad de suministro a los que ofrezcan otros proveedores;

Artículo 42.- Los recursos del Instituto se destinarán:

I.- En línea uno al financiamiento de la construcción de conjuntos de habitaciones para ser adquiridas por los trabajadores, mediante créditos que les otorgue el Instituto. Estos financiamientos sólo se concederán por concurso, tratándose de programas habitacionales aprobados por el Instituto y que se ajusten a las disposiciones aplicables en materia de construcción.

Asimismo, el Instituto podrá descontar a las entidades financieras que cuenten con la respectiva autorización emitida para tal efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los financiamientos que hayan otorgado para aplicarse a la construcción de conjuntos habitacionales. Estos descuentos serán con la responsabilidad de esas entidades financieras.

El Instituto en todos los financiamientos que otorgue para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes los construyan, de adquirir con preferencia, los materiales que provengan de empresas ejidales, cuando se encuentren en igualdad de calidad, precio y oportunidad de suministro a los que ofrezcan otros proveedores;



| | |
|---|---|
| <p>II.- Al otorgamiento de créditos a los trabajadores derechohabientes que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en el Instituto:</p> <p>a) En línea dos a la adquisición en propiedad de habitaciones o suelo que sea destinado a la construcción de vivienda;</p> <p>b) En línea tres a la construcción o autoproducción de vivienda;</p> <p>c) En línea cuatro a la reparación, ampliación o mejoras de habitaciones;</p> <p>d) En línea cinco al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores, y</p> <p>e) En línea seis al refinanciamiento de un crédito ya adquirido con el Instituto o con alguna otra institución financiera, por cualquiera de los conceptos anteriores.</p> <p>El Instituto establecerá las condiciones para garantizar la libre elección del financiamiento que mejor convenga a los intereses del trabajador.</p> <p>Asimismo, el Instituto podrá descontar a las entidades financieras que cuenten con la respectiva autorización emitida para tal efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los créditos que haya otorgado para aplicarse a los conceptos señalados en los incisos</p> | <p>II.- Al otorgamiento de créditos a los trabajadores derechohabientes que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en el Instituto:</p> <p>a) En línea dos a la adquisición en propiedad de habitaciones o suelo que sea destinado a la construcción de vivienda;</p> <p>b) En línea tres a la construcción o autoproducción de vivienda;</p> <p>c) En línea cuatro a la reparación, ampliación o mejoras de habitaciones;</p> <p>d) En línea cinco al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores, y</p> <p>e) En línea seis al refinanciamiento de un crédito ya adquirido con el Instituto o con alguna otra institución financiera, por cualquiera de los conceptos anteriores.</p> <p>El Instituto establecerá las condiciones para garantizar la libre elección del financiamiento que mejor convenga a los intereses del trabajador.</p> <p>Asimismo, el Instituto podrá descontar a las entidades financieras que cuenten con la respectiva autorización emitida para tal efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los créditos que haya otorgado para aplicarse a los conceptos señalados en los incisos</p> |
|---|---|



| | |
|---|--|
| <p>anteriores. Estos descuentos serán con la responsabilidad de esas entidades financieras.</p> <p>III.- Al pago de capital e intereses de las subcuentas de vivienda de los trabajadores en los términos de ley;</p> <p>IV.- A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto;</p> <p>V.- A la inversión de inmuebles destinados a sus oficinas, y de muebles estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus fines.</p> <p>VI.- A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.</p> <p>Los contratos y las operaciones relacionados con los inmuebles a que se refiere este artículo, así como el desarrollo y ejecución de los conjuntos de habitaciones que se edifiquen con financiamiento del Instituto, estarán exentos del pago de toda clase de impuestos, derechos o contribuciones de la Federación, de los Estados o del Distrito Federal y, en su caso, el precio de venta a que se refiere el artículo 48 se tendrá como valor de avalúo de las habitaciones. El impuesto predial y los derechos por consumo de agua, así como las donaciones y equipamiento urbano se causarán y cumplirán en los términos de las disposiciones legales aplicables. Tanto las garantías como las</p> | <p>anteriores. Estos descuentos serán con la responsabilidad de esas entidades financieras.</p> <p>III.- Al otorgamiento de créditos a las personas que no cuentan con depósitos a favor del Instituto, para la adquisición en propiedad de viviendas recuperadas, en este caso, los contratos se harán bajo reserva de dominio a favor del Instituto;</p> <p>IV.- Al pago de capital e intereses de las subcuentas de vivienda de los trabajadores en los términos de ley;</p> <p>V.- A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto;</p> <p>VI.- A cubrir los gastos de creación, administración y operación de los padrones de solicitantes que no cuentan con depósitos a favor del Instituto y viviendas recuperadas;</p> <p>VII.- A la inversión de inmuebles destinados a sus oficinas, y de muebles estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus fines.</p> <p>VIII.- A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.</p> <p>Los contratos y las operaciones relacionados con los inmuebles a que se refiere este artículo, así como el desarrollo y ejecución de los conjuntos</p> |
|---|--|



inscripciones correspondientes se ajustarán en los términos del artículo 44 sin que se cause impuesto o derecho alguno, ni deban efectuarse trámites de registro adicionales.

Los contratos y las operaciones a que se refiere el párrafo anterior, así como la constitución del régimen de propiedad en condominio de los conjuntos que financie el Instituto podrán hacerse constar en documentos privados, ante dos testigos, e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad que corresponda, con la constancia del registrador sobre la autenticidad de las firmas y de la voluntad de las partes.

Los beneficios otorgados por el presente Artículo a los programas habitacionales que se realizan con fondos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se harán extensivos a los trabajadores derechohabientes de ese Instituto, que realicen operaciones de compra de casa habitación por medios distintos a los del Instituto, siempre y cuando sean para su uso y el monto de la operación así realizada no sea superior al valor de las casas habitación que el mismo proporciona a sus afiliados. Por el excedente se pagarán los impuestos en los términos previstos por las leyes respectivas.

de habitaciones que se edifiquen con financiamiento del Instituto, estarán exentos del pago de toda clase de impuestos, derechos o contribuciones de la Federación, de los Estados o del Distrito Federal y, en su caso, el precio de venta a que se refiere el artículo 48 se tendrá como valor de avalúo de las habitaciones. El impuesto predial y los derechos por consumo de agua, así como las donaciones y equipamiento urbano se causarán y cumplirán en los términos de las disposiciones legales aplicables. Tanto las garantías como las inscripciones correspondientes se ajustarán en los términos del artículo 44 sin que se cause impuesto o derecho alguno, ni deban efectuarse trámites de registro adicionales.

Los contratos y las operaciones a que se refiere el párrafo anterior, así como la constitución del régimen de propiedad en condominio de los conjuntos que financie el Instituto podrán hacerse constar en documentos privados, ante dos testigos, e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad que corresponda, con la constancia del registrador sobre la autenticidad de las firmas y de la voluntad de las partes.

Los beneficios otorgados por el presente Artículo a los programas habitacionales que se realizan con fondos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se harán extensivos a los trabajadores derechohabientes de



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Omar Enrique Castañeda

González

Diputado Federal

| | |
|--|--|
| | <p>ese Instituto, que realicen operaciones de compra de casa habitación por medios distintos a los del Instituto, siempre y cuando sean para su uso y el monto de la operación así realizada no sea superior al valor de las casas habitación que el mismo proporciona a sus afiliados. Por el excedente se pagarán los impuestos en los términos previstos por las leyes respectivas.</p> |
|--|--|



Artículo 49.- Los créditos que otorgue el Instituto, se rescindirán y por lo tanto se darán por vencidos anticipadamente, cuando sin su autorización los deudores enajenen, incluida la permuta, o graven su vivienda o el suelo destinado a la construcción de la misma, así como cuando incurran en cualesquiera de las causales de violación consignadas en los contratos respectivos.

Tratándose de créditos otorgados para la adquisición de viviendas financiadas directamente por el Instituto, éstos se darán por cancelados y el contrato rescindido si los deudores incurren en alguna de las causales señaladas en el párrafo anterior, por lo que el deudor o quien ocupe el suelo o la vivienda deberá desocuparla en un término de 45 días naturales contados a partir de la fecha en que se reciba el aviso respectivo, tratándose de suelo deberá, de ser el caso, desocuparse y suspender todas aquellas actividades de construcción en ese mismo plazo.

En el caso del párrafo anterior, las cantidades que hayan cubierto los

Artículo 49.- Los créditos que otorgue el Instituto, se rescindirán y por lo tanto se darán por vencidos anticipadamente, cuando sin su autorización los deudores enajenen, incluida la permuta, o graven su vivienda o el suelo destinado a la construcción de la misma, así como cuando incurran en cualesquiera de las causales de violación consignadas en los contratos respectivos.

Tratándose de créditos otorgados para la adquisición de viviendas financiadas directamente por el Instituto, éstos se darán por cancelados y el contrato rescindido si los deudores incurren en alguna de las causales señaladas en el párrafo anterior, por lo que el deudor o quien ocupe el suelo o la vivienda deberá desocuparla en un término de 45 días naturales contados a partir de la fecha en que se reciba el aviso respectivo, tratándose de suelo deberá, de ser el caso, desocuparse y suspender todas aquellas actividades de construcción en ese mismo plazo.

En el caso del párrafo anterior, las cantidades que hayan cubierto los



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Omar Enrique Castañeda

González

Diputado Federal

trabajadores hasta la fecha en que se desocupe la vivienda, se aplicarán a favor del instituto a título de pago por el uso de la propia vivienda.

trabajadores hasta la fecha en que se desocupe la vivienda, se aplicarán a favor del instituto a título de pago por el uso de la propia vivienda.

Al recuperar la vivienda, el Instituto deberá de inscribirla en el padrón de viviendas recuperadas, para que los que estén inscritos en él, puedan solicitar la autorización de su crédito y disponer de ella a la mayor brevedad posible.

Por lo anteriormente, someto a la consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

Artículo Único. – Se adiciona un párrafo al artículo 34, así como dos fracciones al numeral 42, además de agregar un último párrafo al artículo 49, todos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Omar Enrique Castañeda

González

Diputado Federal

Artículo 34. ...

...

Sin perjuicio del párrafo anterior, el patrón deberá otorgar antes del día 20 de diciembre de cada año, informe por escrito a los trabajadores que cuentan con crédito de vivienda por parte del Instituto, el cual deberá contener el monto de los descuentos, incluyendo las aportaciones aplicadas a cubrir su crédito en ese ejercicio fiscal, la omisión a esta obligación recaerá en multas según lo disponen los artículos 56, 57 y 58 de esta Ley.

...

Artículo 42 ...

I a II...

III.- Al otorgamiento de créditos a las personas que no cuentan con depósitos a favor del Instituto, para la adquisición en propiedad de viviendas recuperadas, en este caso, los contratos se harán bajo reserva de dominio a favor del Instituto;

...



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Omar Enrique Castañeda

González

Diputado Federal

...

VI.- A cubrir los gastos de creación, administración y operación de los padrones de solicitantes que no cuentan con depósitos a favor del Instituto y viviendas recuperadas;

...

...

Artículo 49...

...

...

...

Al recuperar la vivienda, el Instituto deberá de inscribirla en el padrón de viviendas recuperadas, para que los que estén inscritos en él, puedan solicitar la autorización de su crédito y disponer de ella a la mayor brevedad posible.



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

**Omar Enrique Castañeda
González**
Diputado Federal

TRANSITORIOS:

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 al 11 de noviembre de 2021



DIP. OMAR ENRIQUE CASTAÑEDA GONZÁLEZ.



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA
LXV LEGISLATURA

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