



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Diario de los Debates

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

Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio

Presidente

Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna

Año I

Jueves 3 de febrero de 2022

Sesión 4 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. Rubén Ignacio Moreira Valdez
Coordinador del Grupo Parlamentario del
Partido Revolucionario Institucional

Coordinadores de los Grupos Parlamentarios

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

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

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

Segundo 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, jueves 3 de febrero de 2022	Sesión 4 Anexo II

SUMARIO

INICIATIVAS CON PROYECTO DE LEY O DECRETO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Del diputado Jorge Romero Herrera, del Grupo Parlamentario del PAN, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Del diputado Jorge Romero Herrera, del Grupo Parlamentario del PAN, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 30 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. 17

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y
LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Del diputado Jorge Romero Herrera, en nombre propio y de diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PAN, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en materia de derechos humanos.

24

LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON
DISCAPACIDAD

De la diputada Olga Espinosa Morales, del Grupo Parlamentario del PRD, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

39

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE BLINDAJE INSTITUCIONAL A LOS ORGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS; A CARGO DE LAS Y LOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Los que suscriben, diputadas y diputados a la LXV Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de Decreto que reforma el primer párrafo del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; a cargo de las y los Diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Antecedentes.

El esquema democrático que se ha construido en México y se viene consolidando desde la transición democrática en nuestro país a partir del año 2000, ha sufrido embates a partir del inicio del Gobierno en turno.

Así, derivado de la mayoría obtenida de manera artificiosa y mediante esquemas de simulación a través de los cuales Morena obtuvo una notoria sobrerrepresentación en el Congreso de la Unión, procedió a iniciar un embate contra diversas instituciones bajo dos premisas: (i) la necesidad de un mayor ejercicio de control sobre sus funciones por parte del Ejecutivo federal, y (2) la supuesta necesidad de realizar ahorros en el ejercicio del gasto público.

No obstante ello, resulta evidente que la fuerza política mayoritaria en el Congreso de la Unión ha procedido a la extinción de otros entes y figuras jurídicas creadas con antelación a la llegada del nuevo gobierno cuya finalidad era atender de manera especializada diversas áreas del gobierno. Ejemplo de lo anterior es la desaparición de fideicomisos creados en años anteriores para contar con recursos públicos tendientes a atender puntualmente los diversos temas y problemáticas para los cuales fueron creados. Todo esto sin la mayor justificación ni discusión. Sin demostrar su pertinencia. Sin exponer argumentos sobre la eficacia de la solución propuesta. Argumentando además supuestos actos de corrupción sin mayores elementos de prueba alguna.

Los órganos autónomos han sido creados en México para dotar al Estado de capacidad técnica en áreas en las que las ideas políticas o las luchas por el poder no tienen cabida. Los órganos autónomos garantizan que quienes ejercen el poder político no tendrán la posibilidad de entrometerse en áreas que requieren, de

conocimientos especializados y que estén alejadas de decisiones que pudieran ser proclives a actos de corrupción o de nepotismo.

Se trata de instituciones del Estado que deben estar alejadas de criterios de oportunidad política. Para la actual administración, estos criterios tienen que ver con la capacidad de control sobre diversos temas que no se encuentran dentro de las facultades del poder Ejecutivo.

Los órganos autónomos han mostrado la capacidad de poner freno a abusos del poder en ciertas áreas, como la electoral, los derechos humanos y en materia económica, lo que ha favorecido el desarrollo democrático, y la estabilidad económica más allá de los contratiempos por impericia del Ejecutivo o por otras situaciones a nivel global.

Evolución de los Organismos Autónomos en nuestro país.

Los órganos constitucionales autónomos son las instituciones públicas que ejercen potestades administrativas, pero que no forman parte del Poder Ejecutivo.

Desde hace más de 30 años, y más a partir de la transición democrática en México desde el año 2000, surgió una revolución institucional en México al establecer en el marco constitucional la creación de los primeros organismos autónomos de rango constitucional que son caracterizados por tener la competencia para ejercer en grado supremo un complejo de funciones públicas que requieren esencialmente de ponderaciones técnicas; la idoneidad para frenar, controlar y equilibrar a los otros órganos con responsabilidades igualmente supremas; por lo tanto, la Constitución los coloca al menos en un lugar de relativa igualdad e independencia con respecto a estos órganos.

Las reformas institucionales en la materia han permitido que nuestro país transite a un contemporáneo estado constitucional de derecho, en el que las mexicanas y mexicanos realizan mayores exigencias y resultados de la administración pública federal, en virtud de conseguir mejores oportunidades, bienestar y calidad de vida. Los órganos autónomos se ubicarían entonces como las instituciones que buscan complementar y hacer más eficiente el quehacer (activo) del servicio público. Su gran aporte nos permitiría avanzar social, económica, política e incluso culturalmente, pues nos permite tener una visión amplia de dónde estamos y hacia dónde nos queremos dirigir como país.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió la naturaleza de tales órganos. Al efecto señaló que surgieron con motivo de una nueva concepción del poder, con el fin de controlarlo, y haciendo que evolucionara la teoría tradicional de la división de poderes sin que se pierda la esencia de estos, pero sí resaltando que ahora prevalece la existencia de una distribución de competencias para realizar funciones estratégicas para el país. 1

En el país se visualiza la división de poderes entre Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que a su vez se materializan en órganos e instituciones ubicados en su máxima jerarquía normativa, denominados en su conjunto como supremo poder de la federación. En este sentido, los organismos constitucionales autónomos no figuran dentro del denominado Supremo Poder de la Federación, pero su diseño institucional permite darles una base normativa en la que su principal característica es la autonomía que los segrega de los demás poderes del Estado en variadas formas, diseños y niveles.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación refiere que los órganos constitucionales autónomos son motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público. Mismos que se han plasmado en el marco jurídico mexicano. La actuación de dichos organismos no está sujeta ni atribuida a las instituciones depositarias tradicionales del Supremo Poder de la Federación, por lo que se les ha facultado para realizar funciones específicas del Estado a fin de brindar una mayor especialización, agilización, control y transparencia que atienda las demandas de las mexicanas y mexicanos. Lo anterior no implica una invasión de poderes que pudiera derivar en controversias o acciones de inconstitucionalidad. 2

Nuestro marco constitucional prevé la existencia de nueve órganos constitucionales autónomos:

1. Banco de México. El Banco de México fue creado en 1994 y tendrá por finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Serán también finalidades del Banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos;

2. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue creada en 1999 y tendrá el encargo la esencial de la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano;

3. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía fue creado en 2008, con objeto de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como de captar y difundir información de México en cuanto al territorio, los recursos, la población y economía, que permita dar a conocer las características de nuestro país y ayudar a la toma de decisiones.

4. Comisión Federal de Competencia Económica. La Comisión Federal de Competencia Económica fue creada en 2013, con objeto de garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, salvo en los sectores de la radiodifusión y las telecomunicaciones.

5. Instituto Federal de Telecomunicaciones. El Instituto Federal de Telecomunicaciones fue creado en 2013, con objeto de regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores.

6. Instituto Nacional Electoral otrora Instituto Federal Electoral. El Instituto Nacional Electoral deriva del IFE, cuya autonomía constitucional deriva desde la reforma de 1996, y su creación tiene por objeto la de organizar las elecciones federales, así como de llevar a cabo, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la República y en la Ciudad de México.

7. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales fue creado en 2014, con objeto de garantizar el derecho de acceso a la información pública en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos federales o realice actos de autoridad.

8. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social fue creado en 2014 para generar información objetiva sobre la situación de la política social de México. Además, tendrá la función de normar y coordinar la evaluación de la política nacional de desarrollo social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas; y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad. Sobre este organismo, es preciso advertir que a pesar del reconocimiento que le otorga el texto constitucional, está pendiente que el Congreso de la Unión proceda a la plena transición de organismo descentralizado a la de constitucional autónomo.

9. Fiscalía General de la República. La Fiscalía General de la República fue creada en 2018 y tendrá como fines la investigación de los delitos y el esclarecimiento de los hechos; otorgar una procuración de justicia eficaz, efectiva, ajustada a derecho, que contribuya a combatir la inseguridad y disminuirla; la prevención del delito; fortalecer el Estado de derecho en México; procurar que el culpable no quede impune; así como promover, proteger, respetar y garantizar los derechos de verdad, reparación integral y de no repetición de las víctimas, ofendidos en particular y de la sociedad en general.

El surgimiento de este tipo de instituciones ha sido un parteaguas en la reflexión y análisis del rol que ejercen por mandato institucional, su vinculación con los otros poderes del Estado y la interacción que existe en función de las exigencias de nuestra sociedad. Dichos entes públicos están establecidos y configurados directamente en la Constitución, misma que les otorga la característica de independencia jurídica, además cuentan con capacidad para normar su régimen interior y crear órganos propios para su debida operación sin que se vulneren los textos legales. Al respecto debemos mencionar la importante labor que realizan estos organismos al sistema jurídico y sociedad mexicana. Y asegurar su funcionamiento depende de la libertad, eficacia y la debida tutela de sus garantías institucionales con la que cuenten sin importar los cambios en las políticas los regímenes actuales, esto para brindar una permanencia de carácter transexenal.

Órganos que protegen los tratados internacionales en que México es parte.

En el contexto de la situación anterior, debemos considerar que México, en los últimos años firmó compromisos que involucran la permanencia de ciertas instituciones con el carácter de constitucionalmente autónomas. Tal es el caso del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) y el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP). La consecuencia del riesgo que se corre ante la posible extinción de organismos autónomos es la de perder progresivamente competitividad en materia económica, administrativa y de derechos humanos en nuestro país.

En ambas situaciones, la consecuencia de la extinción del Ifetel, la Cofece o el INAI contravendría lo estipulado en los tratados del T-MEC o CPTPP, por lo que a partir de ese momento se iniciaría un mecanismo de solución de controversias, en cualquiera de los casos, cuando una Parte considere que una medida vigente o en proyecto de otra parte es o sería incompatible con una obligación de este tratado o que otra parte ha incumplido de otra manera llevar a cabo una obligación de este tratado. Por lo que significaría que el Estado mexicano estaría encontrando conflicto ante tratados en donde compartimos lazos y somos socios importantes de la región en materia de comercio exterior.

La idea de que el Congreso de la Unión les otorgue mayor protección radica en que se busca maximizar las capacidades técnicas, minimizar las cuestiones políticas, proteger y mejorar su diseño y funcionamiento institucional.

Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A la luz de la propuesta que se somete a consideración del Constituyente Permanente, debemos partir por enfatizar que sólo cuando los resultados alcanzados exijan inequívocamente modificaciones o cambios en nuestro marco constitucional, habría de estudiarse la conveniencia de formular propuestas articuladas de reformas a nuestra Carta Magna.

Es una tarea de elemental pedagogía constitucional fomentar la estabilidad del marco institucional y normativo al ponerle al abrigo de las diversas coyunturas políticas y dotarle del adecuado grado de rigidez frente a los actores, de todo tipo, presentes en la contienda política cotidiana

En el marco de su participación en el coloquio “Evolución de la Organización Político Constitucional de Centroamérica México”, organizado en el Salvador por el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, expuso que: “Reformar por reformar sin una profunda reflexión, sin conocimiento amplio de la realidad jurídica, política, social y económica de una comunidad, constituye un verdadero desaguado, porque para los cambios políticos-jurídicos no existen ‘recetas’, sino que los instrumentos del derecho y de la política comparados nos otorgan ideas, nos sugieren caminos que debemos meditar para poder ponderar cuáles de ellos pudieran ser útiles a la realidad concreta de un determinado país.”³

En el derecho comparado y en el derecho nacional existen muchos puntos de vista acerca de las limitaciones del poder de revisión de la Constitución, que como órgano constituido no puede alterar los principios básicos de la Constitución o sus decisiones políticas fundamentales.

En Estado Unidos, William L. Marbury sostuvo que el poder de reformar la Constitución no incluye el de destruirla y que el término enmienda, implica que las adiciones o cambios a la Constitución deben tener por propósito llevar a cabo los fines constitucionales aprobados por el Constituyente originario.

En un estudio realizado por Jaime Cárdenas, sobre “los Límites del Poder de Reforma a la Constitución”, hace una enunciación puntual sobre diversos autores respecto del tema: el autor cita a su vez a Jorge Carpizo, quien en su clásica obra *La Constitución mexicana de 1917*, expone que las decisiones fundamentales no son universales, sino que están determinadas por la historia y la realidad socio-política de cada comunidad, son principios que se han logrado a través de luchas y como parte de la historia del hombre y de su anhelo de libertad. Entre las decisiones fundamentales implícitas en la Constitución de 1917, según Carpizo, estarían la soberanía, los derechos humanos, el sistema representativo, la separación Iglesias-Estado, la división de poderes, el federalismo, la autonomía municipal y, el juicio de amparo, entre otras. Tales decisiones fundamentales por su importancia y su jerarquía sólo al pueblo corresponde reformar y no al poder revisor de la Constitución. ⁴

De igual manera cita al maestro Ignacio Burgoa y su obra *Derecho constitucional mexicano*. De él expone que clasifica a las decisiones políticas fundamentales en políticas, sociales, económicas, religiosas y estrictamente jurídicas. Con referencia a la Constitución de 1917 propone las siguientes decisiones políticas fundamentales: a) políticas: que comprenden las declaraciones respecto de soberanía popular, forma federal de Estado, forma de gobierno republicana y democrática; b) jurídicas: que consisten en la limitación del poder público a favor de

los gobernados por medio de las garantías constitucionales respectivas, institución del juicio de amparo como medio adjetivo para preservar la Constitución contra actos de autoridad que la violen en detrimento de los gobernados, y en general, sumisión para la actividad de los órganos del Estado a la Constitución y a la ley; c) sociales: que estriban en la consagración de los derechos sociales; d) económicas: que se traducen en la propiedad de la nación sobre recursos naturales específicos como los hidrocarburos, la gestión estatal en ciertas actividades de interés y, la rectoría económica del Estado; e) culturales: que se refieren a la educación, las características de la misma –laica, gratuita y obligatoria–; y f) religiosas: como la separación de las Iglesias y el Estado. Para Burgoa, las decisiones políticas fundamentales no pueden ser eliminadas o reducidas por el poder revisor de la Constitución, dado que esa competencia sólo le corresponde a una Asamblea Constituyente.

Además de otros autores, cita también a Miguel Carbonell, de quien expone que acepta la teoría de los límites implícitos para el poder revisor en la Constitución de 1917 y que propone que toda Constitución incluida la mexicana esté comprometida con valores mínimos, pues sustituir esos principios y valores equivale a poco menos que un golpe de estado, aunque se haga a través de los mecanismos constitucionales.

Como puede verse, el concepto de “Constitución rígida” no es sustancialmente aplicable al caso de México, por la facilidad y la rapidez con las que se reforma el texto constitucional.

En particular, la mayoría de las reformas y adiciones son consecuencia de la llamada “transición democrática”, es decir, del proceso de cambio político iniciado a fines de los años setenta e intensificado a partir de los noventa, por el cual México transitó paulatinamente hacia una democracia electoral que se encuentra en trance de consolidación.

Así, la Constitución viene a ser un acto de la voluntad política que contiene las decisiones tomadas con relación a su estructura y funcionamiento.

Maurice Hauriou señala también la diferencia entre la creación de una constitución y su modificación o revisión. La primera señala que es un acto fuera de la constitución y la segunda, es un acto derivado de la propia constitución y sirve para una continuidad y rigidez de la superlegalidad constitucional. Por superlegalidad constitucional entiende no sólo al contenido de la Constitución, sino a los principios fundamentales del régimen, esto es, “los principios individualistas -que son la base del Estado- y los principios políticos -que son la base del gobierno-. Estos principios integran una especie de legitimidad constitucional, colocada por encima de la Constitución escrita”. Así dentro de su visión hay una distinción entre el poder constituyente que va a redactar el texto de la Constitución conforme a los principios individualistas y políticos, estos van a producir la legitimidad constitucional; y el poder de revisión del texto Constitucional, no podrá desprenderse o atentar contra estos principios que sostienen la legitimidad constitucional. Por ello, Hauriou,

determina que en la revisión de la constitución debe tenerse presente tres aspectos: "1a, la advertencia de que la Constitución no debe reformarse a la ligera, sino únicamente en caso de necesidad demostrada por la existencia de una crisis constitucional; 2a, la práctica de las revisiones limitadas; 3a, los procedimientos especiales para su revisión". 5

Como acabamos de analizar, los cambios constitucionales son: naturales, entendidos como parte de la función normal de un sistema jurídico que requiere adecuarse a necesidades sociales, económicas, tecnológicas, etc., que van surgiendo con el transcurso del tiempo; son necesarios, para que no se llegue al extremo de un quebrantamiento del sistema constitucional por el desfase entre constitución jurídica y constitución material, esto es que las relaciones políticas varíen de tal manera que no se vea reflejado en el diseño constitucional que se tenía; son diversos los medios por los que se dan los cambios constitucionales, que pueden ser formales a través de los procedimientos de reforma establecidos en la Constitución, y materiales, a través de la interpretación jurisdiccional o legislativa por el que se cambia la aplicación o entendimiento de la Constitución.

III. Rigidez Constitucional y salvaguardas democráticas.

México es ante todo una república, sujeta al régimen democrático, lo que supone en primer lugar que nadie podrá ser el titular absoluto del poder soberano, sino que es el pueblo mexicano el depositario original de la soberanía nacional, quien a través del contrato social delega la responsabilidad del ejercicio de este poder en individuos que, en principio, sólo podrán hacer ejercicio de este poder de forma temporal.

Por república debemos entender un régimen o forma de gobierno en la que el cargo de jefe del Estado está en manos de un presidente, que hará ejercicio del poder por un tiempo limitado establecido previamente, que y que es elegido por votación.

Es de este modo que, conforme a lo establecido en el artículo 39 de nuestra Carta Magna, la soberanía popular reside únicamente en el pueblo y el ejercicio de la misma por parte de los poderes constituidos sólo puede tener lugar como vehículo de la soberanía popular y no puede existir por sí solo, en un régimen republicano y democrático. En ese sentido, los postulados fundamentales de nuestra Constitución prohíben que, en principio, alguno de los poderes constituidos pueda modificar este régimen de gobierno, pues en caso de que dicho supuesto tuviese lugar, no sería el pueblo quien estaría desempeñando su poder soberano, sino los poderes constituidos por sí solos, lo que en un régimen republicano y democrático no es posible pues los poderes constituidos carecen de esta soberanía si no es como vehículo del poder popular. Paralelamente, el principio de división de poderes, como parte de las ideas que sostienen el constitucionalismo, tiene como finalidad contribuir a limitar el poder y a garantizar libertades.

Montesquieu deja claro que la división de poderes como mecanismo para garantizar la libertad de los individuos cuando señala que: " Cuando el poder legislativo se une

con el poder ejecutivo o en un solo cuerpo de la magistratura no hay libertad, porque uno puede temer que el mismo monarca o senado que hace las leyes tiránicas las ejecute tiránicamente. Tampoco hay libertad si el poder de juzgar no está separado del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si se uniera al poder legislativo, el poder sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario, ya que el juez sería el legislador. Si se uniera al poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor". 6

Así, la idea de la división de poderes como parte de una garantía de libertades, se vuelve tan fuerte, que se considera como estructurante del concepto básico de constitución, lo podemos encontrar en el artículo 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1791, que señala: "Toda la sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida, no tiene Constitución".

Si somos congruentes con la teoría constitucional que hasta aquí hemos expuesto, deberíamos reconocer límites a la reforma constitucional, incluso cuando no estén expresos en el texto de la Constitución, es decir, debemos reconocer la existencia de límites implícitos en la función de reforma de la constitución y no solo formales, sino materiales también.

Debemos sostener que de la lectura del artículo 135 se desprende que puede reformarse o adicionarse cualquier texto de la Constitución, pero existe una corriente doctrinaria que considera ciertos principios constitucionales inamovibles. Loewenstein dice que hay dos tipos de limitaciones al poder revisor de la Constitución: expresas e inherentes (inherentes). Las primeras están señaladas indubitablemente en la propia Constitución; en las segundas, la prohibición deviene a partir del espíritu (*telos*) de la misma Constitución.

Los mecanismos de reforma constitucional, que en la práctica hemos visto que permiten a las fuerzas políticas de mayoría en los distintos contextos políticos que ha atravesado nuestro país, reformar la constitución con la misma facilidad con la que se reforma una ley secundaria, no pueden ser aplicables a aquellos presupuestos fundamentales de la conformación de nuestra Nación. Ello, pues admitir la continuidad de dicha circunstancia sería equivalente a permitir que una fuerza política de mayoría en un contexto político determinado pueda dismantelar la constitución del Estado Mexicano, alterando los pilares básicos de nuestra conformación y destruyendo de hecho a la nación mexicana.

De ahí que resulte fundamental establecer mecanismos de intangibilidad para el texto constitucional en todo lo tocante a los organismos constitucionales autónomos cuya importancia y trascendencia en nuestra vida institucional ha quedado de manifiesto.

Al respecto resulta de la mayor trascendencia para el objeto de la iniciativa la distinción realizada por el doctor Francisco Vázquez Gómez, al diferenciar entre la hiperconstitucionalidad y la supraconstitucionalidad. 7

La primera, que es la que se propone en el caso, es la característica implícita que posee en aquellas normas constitucionales que son continente de una carga ideológica o axiológica fundamental mientras que la segunda es la característica que poseen algunos preceptos constitucionales a los que el propio poder constituyente atiende o desarrolla en lo concreto o en lo abstracto, y les ha otorgado explícitamente una jerarquía superior en relación con las demás cláusulas constitucionales.

Para el caso de la híper-constitucionalidad, podemos decir que abarca aquellas cláusulas o disposiciones que establecen diferentes procedimientos de reforma a los propios artículos de la Constitución. Por ejemplo los casos de las constituciones española, colombiana y sud africana que distinguen diversos procesos de reforma según la materia que dentro de la propia constitución van a reformar. En el caso de las dos primeras naciones, una vez aprobadas la reforma constitucional sobre la materia respectiva, ésta debe ser sometida a referéndum, mientras que en la tercera se dispone de un porcentaje de aprobación del 75% de los miembros.

Modificaciones propuestas.

Al tenor de lo anterior, las modificaciones que se propone realizar la presente iniciativa de reforma constitucional tiende a endurecer los mecanismos previstos en el artículo 135 constitucional para modificar la Constitución, y tutelar los postulados básicos que justificaron la creación de los organismos que esta misma Constitución ha dotado de autonomía respecto de los Poderes de la Unión, a fin de que para su modificación requiera de una mayoría hipercalificada de tres cuartas partes de los presentes del Congreso de la Unión y la aprobación de dos terceras partes de las legislaturas de las entidades federativas.

De ese modo, se evitará que fuerzas políticas en contextos específicos destruyan uno de los pilares sobre los que se ha construido nuestra cultura democrática, tendientes a evitar la excesiva concentración de poder, el equilibrio de fuerzas, así como el privilegio de criterios técnicos sobre los meramente políticos.

Las modificaciones propuestas son las siguientes:

Dice	Debe Decir
Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.	Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; salvo cuando se proponga

<p>El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.</p>	<p>eliminar o restringir la autonomía otorgada los órganos previstos en la presente Constitución, en cuyo caso se requerirá de la aprobación del Congreso de la Unión, por el voto de tres cuartas partes de los individuos presentes, y que éstas sean aprobadas por las dos terceras partes de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.</p> <p>El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.</p>
--	--

Por lo expuesto se somete a consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA BLINDAR A LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.

Único. Se reforma el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; **salvo cuando se proponga eliminar o restringir la autonomía otorgada los órganos previstos en la presente Constitución, en cuyo caso se requerirá de la aprobación del Congreso de la Unión, por el voto de tres cuartas partes de los individuos presentes, y que éstas sean aprobadas por las dos terceras partes de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.**

Transitorios

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de febrero de 2022.

Diputadas y Diputados del GPPAN (rúbrica)

Referencias bibliográficas

1. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación. Conflictos individuales entre los órganos constitucionales autónomos en materia electoral de Michoacán y sus trabajadores, consultado el 18 de febrero de 2021, en <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=25086&Clase=DetalleTesisEjecutorias>
2. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVII, febrero de 2008, página 1871, consultada el 17 de febrero de 2021, en <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteDE.aspx?idius=25086&Tipo=2>
3. Departamento de Estudios Legales. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, FUSADES. Boletín de Estudios Legales. Número 99, marzo 2009.
4. Cárdenas, Jaime, "LOS LÍMITES DEL PODER DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN", Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Numero 1, 2011. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2955/5.pdf>
5. Hauriou, Maurice (2013), "PRINCIPIOS DE DERECHO PÚBLICO Y CONSTITUCIONAL" (Granada, Comares).
6. Montesquieu, C. (1984), "EL ESPÍRITU DE LAS LEYES". Edit. Heliasta S.R.L., sexta edición, Bs.As. Traducción del francés por Nicolas Estevanez.
7. Vázquez Gómez Bisogno, Francisco. "LA DEFENSA DEL NÚCLEO INTANGIBLE DE LA CONSTITUCIÓN". Editorial Porrúa. México 2012.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN QUINTO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 30 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA; A CARGO DE LAS Y LOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Los que suscriben, diputadas y diputados a la LXV Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un quinto párrafo al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y adiciona un tercer párrafo al artículo 30 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Una de las principales razones que explican la importancia de contar con órganos especializados autónomos de los poderes tradicionales es mejorar los controles ciudadanos sobre la actividad del Estado y garantizar un desempeño profesional, objetivo y eficiente del sector público; ello, en la medida que no hay dependencia jerárquica formal alguna y se asegure que en los procesos de nombramientos de sus titulares participen distintas instancias con representación democrática, de solvencia moral y técnica¹.

Entre las características que debe tener todo órgano autónomo destaca el que deben estar establecidos y configurados directamente en la Constitución, con autonomía orgánica y funcional, para adquirir independencia jurídica de los poderes del Estado; deben tener autonomía técnica al atribuirseles una o varias funciones para atender eficazmente asuntos primordiales del Estado en beneficio de la sociedad; deben tener autonomía normativa para expedir las normas que los rigen; deben tener capacidad para definir sus necesidades presupuestarias y para administrar y emplear los recursos económicos que les sean asignados; y, deben mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación.

Es importante señalar que los órganos constitucionales autónomos aunque comparten esa naturaleza jurídica, no son idénticos entre sí, ya que en las funciones que desempeñan unos y otros es distinta e incluso algunos, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tienen una función no jurisdiccional, ya que no dirime asuntos de garantía de derechos. Hay otros que tienen facultades regulatorias y reglamentarias, como la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) o el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), y los hay aquellos que tienen facultades sancionatorias, como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos de Datos Personales (INAI) o el Instituto Nacional Electoral (INE), por lo que cada uno atiende a objetivos específicos.

Los órganos autónomos han surgido para limitar los excesos de poder en que incurrieron los poderes tradicionales y los factores reales de poder, al generar desconfianza social en

¹ INAP Revista de Administración Pública: Órganos autónomos. Vol. I No. 3 septiembre-diciembre de 2015. Pág. 26.

su actuar, por lo que se les encarga funciones estatales específicas que implican una mayor especialización, para fiscalizar, observar o controlar instituciones y no violentar el apego a la constitucionalidad.

Los organismos autónomos son indispensables en la evolución contemporánea del Estado, bajo una idea de equilibrio constitucional que está basada en los controles de poder. Es precisamente su autonomía e independencia la que contribuye a fortalecer los pesos y contrapesos entre los poderes públicos.

En nuestro país gozamos de sólidos órganos autónomos constitucionales con gran reconocimiento nacional e internacional, como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía que a pesar de los cambios de gobierno presenta información objetiva y oportuna para la toma de decisiones; el Instituto Nacional Electoral que bajo diversos intereses y presiones partidistas o situaciones coyunturales se ha manejado con estricto apego a la legalidad; o el Instituto Federal de Telecomunicaciones, cuyas resoluciones no han estado influenciadas o maniatadas por las empresas del sector, su actuación se ha dado en cumplimiento a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas.

En la medida en que un órgano tenga independencia respecto de los poderes tradicionales y se evite cualquier injerencia gubernamental o de otra índole, se asegura y garantiza su autonomía. Sin embargo, es indispensable que cuenten con el presupuesto suficiente para ejercer a cabalidad sus funciones; sin recursos se debilita su quehacer institucional y se pone en riesgo el equilibrio de poderes que demanda nuestro país para vivir en democracia, libertad, justicia y en pleno ejercicio de nuestros derechos humanos, sociales y económicos.

Los recortes presupuestales a los órganos constitucionales autónomos ha sido la constante durante los últimos años por parte del actual gobierno y de su partido en la Cámara de Diputados.

Por ejemplo, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), órgano constitucional autónomo con gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía, en el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2019 tuvo una reducción por 500 millones de pesos, sin un análisis de las consecuencias e implicaciones que tenía dicha reducción, lo que limitó su principal objetivo que es suministrar a la sociedad y al Estado información estadística y geográfica de calidad, pertinente, veraz y oportuna, a efecto de coadyuvar al desarrollo nacional.

Esta afectación presupuestaria implicó cancelar varias encuestas nacionales, entre ellas: la Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares, que se realiza cada año para determinar la canasta de bienes y servicios que más consumen las familias y que se utiliza para calcular la inflación; la de los Hogares (ENH), que mide características de las viviendas y datos sociodemográficos; la Agropecuaria (ENA); la de Consumidores de Sustancias Psicotrópicas (ECOSUP); de Población Privada de la Libertad (ENPOL); la de Trabajo Infantil; y, el Censo Agropecuario, entre otras. Además, de poner en riesgo cinco estudios más² que se hacen con financiamiento externo y cuya realización dependía de que los organismos que los apoyan contaran con recursos.

² Es el caso de las encuestas nacionales de Uso de las Tecnologías de Información en los Hogares (ENDUTIH); la de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ENAID); de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en

Para salvaguardar la autonomía otorgada al INEGI y estar en condiciones de cumplir con el mandato de nuestra Carta Magna, el presidente del INEGI interpuso una demanda de controversia constitucional en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) contra el Presidente de la República, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Cámara de Diputados, por reducir el monto total propuesto en el Proyecto de Presupuesto del INEGI 2019 y en el proceso de examen, discusión, modificación y aprobación del PEF 2019, toda vez que se estaba violando su autonomía financiera y su independencia económica sometiéndolo a la necesidad de acotar, cancelar o postergar diversos proyectos de información estadística y geográfica.

En general, el presupuesto aprobado que se le ha asignado a los órganos autónomos en la gestión del actual gobierno es negativo, así se observa en el Anexo A de Ramos Autónomos del PEF, donde se encuentra la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión Federal de Competencia Económica, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, los cuales han mostrado una evolución negativa en los recursos asignados al presentar una caída en la Tasa Media de Crecimiento Anual, tal como lo muestra en el Cuadro.

CUADRO						
Presupuesto de Egresos de la Federación Asignado a Órganos Autónomos						
(Cifras en pesos corrientes)						
Ramos	Concepto	2019	2020	2021	2022	TMCA (%) ^{2/}
A: RAMOS AUTÓNOMOS		20,852,739,454	38,237,100,229	48,788,812,696	42,584,003,817	16.1
Gasto Programable						
Ramo 22	Instituto Nacional Electoral (INE)	15,363,037,745	16,660,795,016	26,819,801,594	19,736,593,972	3.4
Ramo 35	Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)	1,809,405,805	1,874,207,802	1,679,905,810	1,722,324,772	-4.0
Ramo 41	Comisión Federal de Competencia Económica (CFCE)	582,803,241	581,230,908	598,670,029	616,125,143	-1.5
Ramo 42	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) ^{1/}	697,340,971				
Ramo 43	Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT)	1,500,000,000	1,541,244,024	1,510,000,000	1,560,000,000	-1.9
	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y					
Ramo 44	Protección de Datos Personales (INAI)	900,151,692	877,435,005	905,335,647	982,905,153	-0.7
Ramo 49	Fiscalía General de la República (FGR)		16,702,187,474	17,275,099,616	17,966,054,777	0.0

^{1/}: A partir de 2019 desaparece el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

^{2/}: Para el caso de la Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) los porcentajes se expresan en términos reales.

Nota: Para la Fiscalía General de la República la TMCA el periodo de medición es de 3 años, de 2020 a 2022.

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación 2019-2022. SHCP.

En el análisis se puede afirmar que de 2019 a 2020 los recursos destinados a los órganos autónomos se vieron incrementados en 17,384 mdp, esto se debe principalmente por la creación de la Fiscalía General de la República aunque desaparece el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Un caso especial es el INE, el cual de 2021 a 2022 muestra una caída real de 29% lo que representó más de 7 mil millones de pesos menos, aspecto que pone en riesgo las próximas elecciones y sin recursos suficientes para realizar la consulta sobre la revocación de mandato. Al INE se le redujo 4,913 millones de pesos por concepto de reasignaciones al total de recursos que estaban previstos en el proyecto de presupuesto por un total de 24,649.6 millones de pesos.

Lo que se ha visto en estos años en el proceso de análisis, discusión y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) es aprobar prácticamente en sus términos el proyecto del PEF enviado por el Ejecutivo Federal, apoyando los programas proritarios del presidente de la República, sin cumplir con disposiciones constitucionales y legales

Empresas (ENCRIGE); sobre Uso del Tiempo y la encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED).

establecidas en nuestro marco jurídico nacional. No existe en el proceso presupuestario diálogo ni sensibilidad política para escuchar otras voces que lo que mandata el presidente a su partido y aliados.

De ahí que la oposición, diputados del PAN, PRI y PRD, presentaron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una Acción de Inconstitucionalidad en contra del Presupuesto de Egresos de la Federación 2022 porque se transgrede nuestro marco constitucional.

En particular, para el caso de esta iniciativa, se violenta lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 35, fracción IX, y 41 de la Constitución, toda vez que no permite hacer efectivo el ejercicio de participación ciudadana, ya que, por ejemplo, al INE se le realiza un recorte presupuestal carente de fundamentación y motivación por 4,913 millones de pesos del presupuesto originalmente solicitado y, por tanto, el presupuesto aprobado fue de 19,736. 6 millones de pesos.

El INE según lo dispuesto en el artículo 41 Constitucional, es un organismo constitucionalmente autónomo, responsable de la actividad de garantizar procesos electorales y de participación ciudadana³, el cual goza de independencia funcional y financiera para efecto de ejercer sus atribuciones y responsabilidades de programación y presupuestación. Lo que le da al Instituto la posibilidad de definir y establecer cualquier característica y elemento necesario para ejecutar su función.

Dentro de los ejercicios ciudadanos, se encuentra el proceso de revocación de mandato, figura de la democracia participativa que consiste en la facultad de dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo de elección popular, resultado de un proceso de consulta popular⁴. La revocación de mandato fue incorporada como un derecho de participación ciudadana en el artículo 35, fracción IX, a través del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019.

Además, se establece que el Instituto deberá garantizar la realización de la consulta establecida en el Transitorio Cuarto del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, por lo que se ordena hacer los ajustes presupuestales que fueren necesarios y que las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del Decreto sean cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes.

La ley contempló claramente que los recursos para atender un eventual proceso estarían compuestos por los ajustes a presupuestos asignados al INE, y por los presupuestos asignados. Lo anterior implica que la Cámara de Diputados no asignó al INE el presupuesto solicitado para la realización del ejercicio participativo previsto en el marco constitucional y legal. Esto es, no otorgó recursos para garantizar el efectivo acceso ciudadano al ejercicio de votar en los procesos de participación, lo cual afecta el núcleo esencial del propio derecho.

³ Tesis de jurisprudencia 12/2008 de este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1871 del Tomo XXVII (febrero de 2008) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro "ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS."

⁴ Zovatto, Daniel, "Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina. Balance comparado: 1978-2007", en Lissidini, A. et al., Democracia directa en Latinoamérica, Buenos Aires, Prometeo, 2008, p. 260.

La falta de asignación del presupuesto real imposibilita el ejercicio del derecho. Esto es, no basta que INE lo realice con escasos recursos pues eso impedirá que todos los ciudadanos ejerzan su derecho en condiciones de igualdad.

El Instituto es el órgano autónomo, especializado y, por tanto, es el experto y responsable en establecer los estándares y parámetros para la realización de cualquier procedimiento. De ahí que la asignación presupuestal debe ser acorde, en la medida de lo razonable, con lo establecido en la propuesta enviada por el Instituto, y no puede hacer nugatorio la realización de su propia actividad, pues eso tiene como consecuencia la imposibilidad de que el Estado, a través del INE, garantice el ejercicio de los procesos democráticos que la propia norma fundamental establece.

La postura de la presente administración, ha sido apostar por una reducción de recursos a los órganos autónomos, poniendo en riesgo el cumplimiento de sus atribuciones conferidas en la Constitución y leyes respectivas tomando como premisa la austeridad republicana.

Una austeridad con contradicciones con grandes gastos de inversión como lo ha sido el Tren Maya, la Refinería de Dos Bocas o el Aeropuerto de Santa Lucía que no está justificado su costo-beneficio social y presentan un alto impacto al medio ambiente. En esos casos, los recursos que se les han aprobado y se están erogando son crecientes, lo que evidencia incongruencia y falta de sensibilidad política, cuando deberían atenderse eficazmente otras prioridades que demanda la ciudadanía en materia de salud, educación, empleo, seguridad, entre otras.

Es importante mencionar que garantizar todos los derechos tiene un costo para el Estado, por lo tanto, éste debe proveer a los ciudadanos de los medios necesarios para poderlos materializar⁵. No sólo los derechos económicos, sociales y culturales, también los derechos político-electorales y participativos son una obligación del Estado.

En eso radica la importancia de presentar esta iniciativa, que tiene como propósito dar certidumbre jurídica a los órganos autónomos a partir de establecer que en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, los recursos que se les destinen a los órganos autónomos sean iguales pero no menores al ejercicio fiscal inmediato anterior o, en su caso, se dé cumplimiento a la propuesta de proyecto de presupuesto enviada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el fin de garantizar y asegurar el cumplimiento de sus atribuciones y obligaciones conferidas en la Ley.

La postura es que todos los organismos autónomos constitucionales – Comisión Nacional de Derechos Humanos; Instituto Nacional Electoral; Comisión Federal de Competencia Económica; Instituto Federal de Telecomunicaciones; Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; Fiscalía General de la República; Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social – cuenten con suficiencia presupuestaria para cumplir su mandato constitucional.

Las y los legisladores de Acción Nacional nos pronunciamos porque los recursos presupuestarios que se les aprueben a los órganos autónomos deberán ser suficientes para asegurar el pleno cumplimiento de sus funciones para proteger los derechos humanos, la

⁵ Holmes, Stephen y Sunstein, Cass R (2011): El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos (Siglo 21 Editores, Buenos Aires), página 40.

impartición de justicia, fortalecer la democracia, mantener el equilibrio de poderes, reducir el conflicto de intereses, garantizar el acceso a la información y otorgar transparencia certeza y seguridad jurídica a las demandas de la población.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO QUE ADICIONA UN QUINTO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 30 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA.

ARTÍCULO PRIMERO: Se adiciona un quinto párrafo al artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74. ...

I a III. ...

IV. ...

...

...

...

Los recursos que se destinen a los órganos constitucionales autónomos en el Presupuesto de Egresos de la Federación podrán ser iguales, pero no menores a los aprobados en el ejercicio fiscal inmediato anterior o, en su caso, se dé cumplimiento a la propuesta de proyecto de presupuesto enviada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de asegurar que se dé cumplimiento a su objeto, fines y programas anuales.

...

...

V al IX. ...

ARTÍCULO SEGUNDO: Se adiciona un tercer párrafo al artículo 30 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 30. ...

...

Para el caso de los órganos constitucionales autónomos los recursos que se prevean en el proyecto de presupuesto podrán ser iguales, pero no menores al ejercicio fiscal inmediato anterior o, en su caso, se dé cumplimiento a la propuesta de proyecto de presupuesto enviada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el fin de garantizar el cumplimiento a sus atribuciones conferidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y leyes secundarias.

...

TRANSITORIO

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

Palacio Legislativo de San Lázaro a 1 de febrero del 2022

**Las y los Diputados Integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional
(Rúbricas)**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 1º Y EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO EL QUINTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 58 Y EL CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA; A CARGO DE LAS Y LOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Los que suscriben, diputadas y diputados a la LXV Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el tercer párrafo del artículo 1º y el primer párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el quinto párrafo del artículo 58 y el cuarto párrafo del artículo 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) son aquellos que aseguran la realización del ser humano en condiciones de dignidad, a partir de la satisfacción de mínimos esenciales que salvaguardan el ejercicio de sus libertades. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido la interdependencia entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, puesto que deben ser entendidos de manera íntegra, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante las autoridades competentes¹.

Respecto a dichos derechos, los Estados tienen tres obligaciones:

- a. La de respetar, que exige de los Estados que se abstengan de injerir en su goce.
- b. La de garantizar, que exige de los Estados que se opongan a las violaciones de estos derechos por terceros.
- c. La de satisfacer que exige a los Estados adoptar disposiciones legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales para promover el pleno ejercicio de estos derechos.

El incumplimiento de cualquiera de estas tres obligaciones constituye una violación de estos derechos².

Por su parte, las Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales precisan que cuando un Estado alude incapacidad de desempeñar sus obligaciones por causas ajenas a su voluntad tiene la obligación de probar que así ocurre en realidad. Precisando que habrá violaciones por parte del Estado a dichos Derechos cuando se deroguen o suspendan disposiciones legislativas necesarias para el goce permanente de un derecho económico, social y

¹ COIDH. Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349. Párrafo 100. Cfr. COIDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017; y, COIDH. Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359.

² Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training12sp.pdf>.

cultural ya reconocido; así como la adopción de medidas deliberadamente regresivas que reduzcan el alcance de la garantía de este derecho³.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) establece que los DESC deben ser garantizados de manera progresiva, en función del máximo de los recursos disponibles, sin discriminación de ningún tipo y en igualdad de condiciones para hombres y mujeres, con las únicas limitaciones que determine la ley, con el objeto de promover el bienestar de toda la sociedad.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos signada por México también contempla la protección a los DESC, en específico, en su artículo 26, el cual establece el compromiso de los Estados de adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la OEA, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Partiendo de lo señalado en la “Observación General No. 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: La índole de las obligaciones de los Estados Parte”, dentro de los principios y lineamientos que rigen la asignación presupuestal gubernamental en materia de derechos humanos, los Estados deben cumplir con lo siguiente:

1. Los recursos deben asegurar la satisfacción de niveles básicos de los derechos.
2. Se debe destinar el uso máximo de recursos disponibles.
3. La protección de los derechos debe ser progresiva y no debe haber retroceso en su protección.
4. No se deben establecer políticas discriminatorias o que generen desigualdad.
5. Deben aplicarse los recursos de manera transversal e íntegra.
6. Debe haber transparencia y rendición de cuentas por parte de los sujetos que
7. ejerzan los recursos.
8. Debe existir participación ciudadana en las fases del proceso presupuestal y las políticas públicas.

El establecimiento de políticas presupuestales que favorezcan los derechos humanos, debe ser una prioridad de los Estados parte. Tan es así que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas precisó que los presupuestos siempre tienen que orientarse al avance de la consecución de los derechos humanos y, por consecuencia que, una política fiscal regresiva hace evidente las desigualdades.⁴

Con la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, México asumió un compromiso internacional, activo, en la erradicación de la pobreza, la protección del planeta y en asegurar la prosperidad, siendo los derechos económicos, sociales y culturales la base de dicha agenda. Para ello, se comprometió a realizar todas las acciones necesarias para cumplir con los objetivos ahí planteados, lo que requiere del urgente, claro y progresivo establecimiento de políticas que aseguren la

³ <https://undocs.org/pdf?symbol=es/e/c.12/2000/13>

⁴ CIDH, 2017. Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164. Doc. 147. Pág.495-500.

prestación de servicios públicos universales, adecuados, de calidad, asequibles, y suficientemente financiados, que reduzcan las disparidades sociales y territoriales⁵.

De los precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los tratados internacionales en la materia, se desprende que los derechos sociales generan tres tipos de deberes hacia el Estado, a saber:

1. El deber de proteger el núcleo esencial del derecho.
2. El deber de realizar progresivamente el alcance del derecho.
3. El deber de no adoptar injustificadamente medidas regresivas.

1.- El deber de proteger el núcleo esencial del derecho.

El deber de proteger el núcleo esencial de los derechos sociales ha sido claramente reconocido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En específico, en su Observación General No. 3 sostuvo que corresponde a cada estado una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos.

En sentido similar, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los derechos sociales tienen un núcleo esencial que debe ser protegido por el Estado. Por ejemplo, en el amparo en revisión 566/2015 precisó: “Al resolver el amparo en revisión 323/2014, en el que se reclamaron diversas omisiones en relación con la distribución y aplicación efectiva del gasto público educativo, esa Primera Sala señaló que el derecho a la educación tiene un núcleo que debe ser protegido por el Estado.

La Segunda Sala de la Suprema Corte ha reconocido la noción de un núcleo esencial de los derechos sociales. Así, dichos derechos imponen un deber de resultado, es decir, el Estado mexicano tiene un deber de garantizar de manera inmediata la protección del 27 núcleos esenciales de los derechos sociales⁶. Esta obligación se justifica porque existen violaciones tan graves a los derechos sociales que no sólo impiden que las personas puedan gozar de otros derechos, sino que atacan directamente su dignidad.

La Primera Sala del Máximo Tribunal del país ha precisado que se viola el núcleo esencial de los derechos sociales cuando una afectación a éstos perjudica la dignidad de las personas. Por tanto, el deber del Estado es proteger el núcleo esencial de los derechos, particularmente los económicos, sociales y culturales cuyo deber es garantizar un mínimo vital que impida que una vulneración a esos derechos afecte la dignidad de las personas.

2. El deber de alcanzar progresivamente la protección del derecho

El artículo 1º de la Constitución Federal reconoce expresamente el principio de progresividad al señalar que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de

⁵ Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal, mayo 2021, https://derechospoliticafiscal.org/images/ASSETS/Principios_de_Derechos_Humanos_en_la_Politica_FiscalES-VF-1.pdf

⁶ David Blichitz, Poverty and Fundamental Rights. The Justification and Enforcement of Socio-economic Right, Oxford, 2008, p 184.

promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos "de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad".

Los artículos 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 1 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como "Protocolo de San Salvador", establecen que los Estados deben adoptar las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, la plena efectividad de los derechos.

Al respecto, la Observación General No. 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone que la expresión "progresividad efectiva", se refiere al reconocimiento de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales no podrá lograrse en un breve período de tiempo. Para dicho Comité, la "progresividad efectiva" se refiere a una obligación inmediata de respetar y garantizar todos los derechos pertinentes, pero tomando en consideración las dificultades que pueden presentarse, es decir, se necesita que exista la flexibilidad en un dispositivo que refleje las complicaciones que implica para cada Estado asegurar la plena efectividad de los derechos. Asimismo, la "progresividad efectiva" es entendida en esa observación general vinculándola con el objetivo principal del Pacto, que es establecer claramente las obligaciones que tienen los Estados con respecto a la plena efectividad de los derechos. De esta manera, el Comité impone una obligación de proceder lo más eficazmente posible para lograr ese objetivo.

De esta manera, los órganos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo deben diseñar una política pública mediante la cual se garantice el pleno goce de los derechos económicos, sociales y culturales, en el entendido de que no le es exigible al Estado la satisfacción plena del derecho de manera inmediata, ya que, ese alcance debe realizarse progresivamente, lo cual desde luego no significa que el Estado no tenga ninguna obligación.

El deber de progresividad en relación con la satisfacción del contenido de los derechos sociales implica que tiene que existir una política pública razonable para alcanzar el objetivo impuesto por el derecho en cuestión, como se verá y analizará con mayor profundidad en el concepto de agravio segundo.

3. El deber de no regresividad

El mandato de no regresividad supone que, una vez alcanzado un determinado nivel de satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, el Estado está obligado a no dar marcha atrás, de modo que las prestaciones concretas otorgadas en un momento determinado constituyen el nuevo estándar mínimo a partir del cual debe seguirse avanzando hacia la satisfacción plena de tales derechos.

Sin embargo, se debe tomar en cuenta que el no retroceso tampoco es absoluto. Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que "todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por la referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto

y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga”⁷. De igual modo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que del artículo 26 de la Convención “se desprende un deber —si bien condicionado— de no regresividad, que no siempre deberá ser entendido como una prohibición de medidas que restrinjan el ejercicio de un derecho.”⁸

De lo anterior se desprende que en la adopción de medidas que resulten regresivas, corresponde al Estado justificar con información suficiente y argumentos pertinentes la necesidad de dar un paso regresivo en el desarrollo de un derecho social. En tal sentido, la constitucionalidad de una medida regresiva en materia de derechos económicos, sociales y culturales depende de que supere una prueba de proporcionalidad, lo que significa que la medida debe perseguir un fin constitucionalmente válido, además de idóneo, necesario y proporcional en sentido estricto.

En el Paquete Fiscal para el Ejercicio Fiscal 2022 se prevé un gasto de 7.1 billones de pesos, esta cantidad representa 8.9% más de lo aprobado para el ejercicio fiscal 2021. En concordancia con lo anterior, como se precisa en los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el Ejercicio Fiscal 2022, el gobierno federal advierte un crecimiento económico y una buena perspectiva de ingresos, que por lo menos, aparentemente, permitiría continuar con políticas públicas relevantes para el acceso efectivo a diversos servicios y no tendría por qué implicar la afectación al cumplimiento de programas de protección a derechos económicos, sociales y culturales.

De la lectura de los documentos que integran el Paquete Presupuestal enviado por el Titular del Ejecutivo y del “Dictamen emitido por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2022” se observa una perspectiva favorable en las finanzas del Estado y no se menciona limitación alguna que trate de justificar o dar razones respecto a las medidas regresivas establecidas en el presupuesto.

No obstante, el PEF 2022 establece rubros con alto grado de discrecionalidad y cuyo impacto social y económico afecta derechos como la salud, el medio ambiente y la educación, entre otros. Tal es el caso de los recursos asignados al Banco del Bienestar, una política que no tiene justificación en el impacto que podría tener sobre la inclusión financiera, que carece de planeación en lo que se refiere a la construcción de las 2,700 sucursales y que en 2019 y 2020 recibió incrementos en su presupuesto que superan los 5 mil millones de pesos anuales⁹.

Para el 2022 se contemplan 74 programas de subsidios que suman 781.3 mil millones de pesos con un incremento de 16% (108.3 mil millones de pesos) con relación al PEF 2021. Desde 2018 el gasto en programas de subsidios ha crecido sostenidamente: para el año 2022 aumentará 16%¹⁰.

Se debe tomar en cuenta que, si bien el objetivo de los programas de subsidios es reducir los rezagos y brechas sociales del país, lo cierto es que un mayor gasto en la asignación de recursos directos para

⁷ Observación General N° 3 del Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “La índole de las obligaciones de los estados parte (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)” adoptada en el Quinto Período de Sesiones de 1990.”

⁸ Corte IDH, Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) vs. Perú, Sentencia de 1 de julio de 2009, (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 103.

⁹ <https://www.mexicoevalua.org/banco-del-bienestar-o-la-discrecionalidad-institucionalizada-de-facto/>. Información de México Evalúa.

¹⁰ www.mexicoevalua.org/numerosdeerario/programas-de-subsidios-en-el-pef-2022-la-persistenteopacidad/. Información de México Evalúa.

cubrir ciertas necesidades no implica una mayor efectividad en este sentido. Lo anterior se puede constatar en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)¹¹, en la que se advierte que las transferencias de los programas sociales en los hogares no tienen efectos progresivos, ya que su cobertura es baja y además son los hogares con mayores ingresos quienes más se benefician¹².

Además, a pesar de que el Ejecutivo federal está obligado a identificar el destino geográfico de estos recursos, tal y como lo dicta la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)¹³, en 2022 de la bolsa de recursos el 85% (\$662.6 mil millones de pesos) se clasificará sin distribución geográfica o en Ciudad de México. Si bien no todos los programas, por su naturaleza, pueden prever con la misma precisión el lugar en donde serán entregados sus subsidios, si es indispensable que aquellos que puedan hacerlo lo hagan desde su diseño.

En el PEF se debe establecer con claridad en dónde se ejercerán los recursos para evitar confusiones que permitan la discrecionalidad innecesaria en la entrega de los recursos, ese es el objetivo de que CONEVAL identifique las Zonas de Atención Prioritaria, toda vez que son las áreas o regiones de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación con marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social. Sin embargo, pocas veces se usa este instrumento de política pública y asignación presupuestaria.

Otro rubro del gasto que en cierta medida desplaza inversión en sectores esenciales es el destinado a la Guardia Nacional (GN), para el 2022 se asignaron 62.8 mil millones de pesos, un incremento de 70% (26 mil millones de pesos) frente a lo aprobado para el año 2021, sin que se justifique con indicadores de desempeño dicho incremento.

Además, como lo ha señalado la organización México Evalúa “...si se considera a la GN como una rama del ejército, el presupuesto de la Sedena para 2022 será 80% (74 mmdp) superior al pagado en 2018¹⁴. Lo anterior aunado al hecho de que diversas obras y proyectos del gobierno federal se desarrollarán aplicando recursos destinados a las fuerzas armadas, transgrediendo la prohibición constitucional para que dichas instituciones tengan funciones más allá de la disciplina militar como categóricamente ordena el artículo 129 de la Constitución”.

Dentro de la estructura programática del presupuesto, podemos resaltar que la postura del gobierno federal se ha enfocado a impulsar sus programas prioritarios, particularmente tres grandes proyectos de infraestructura cuya suma total en los últimos 4 presupuestos es de 342 mil 175 millones de pesos, y para los cuales se les consideran en 2022 las siguientes asignaciones:

- a) Santa Lucía implica una inversión de 11,450.8 millones de pesos.
- b) El Tren Maya con una inversión de 62,942.1 millones de pesos y

¹¹https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enigh/nc/2020/doc/enigh2020_ns_presentacion_resultados.pdf.

¹² <https://www.mexicoevalua.org/programas-de-subsidios-en-el-pef-2022-la-persistente-opacidad/>. Información de México Evalúa.

¹³ En el último párrafo del artículo 84 se señala lo siguiente: “El Ejecutivo Federal deberá señalar en el proyecto de Presupuesto de Egresos la distribución de los programas sociales, estimando el monto de recursos federales por entidad federativa.”

¹⁴ <https://www.mexicoevalua.org/seguridad-publica-en-el-pef-2022-mas-gasolina-para-la-militarizacion/>

- c) La construcción de la refinería de Dos Bocas con una inversión para este año de 45 mil millones de pesos. (Ver el siguiente cuadro)

Principales Proyectos de Infraestructura del Gobierno Federal					
Cifras en millones de pesos					
Concepto	PEF 2019	PEF 2020	PEF 2021	PEF 2022	Total
Total	71,000.0	49,128.8	102,652.8	119,392.9	342,174.5
Construcción del Aeropuerto de Santa Lucía	15,000.0	5,372.2	21,314.8	11,450.8	53,137.8
Tren Maya	6,000.0	2,500.0	36,288.0	62,942.1	107,730.1
Refinería de Dos Bocas	50,000.0	41,256.6	45,050.0	45,000.0	181,306.6

Fuente: PEF 2019, 2020, 2021 y 2022.

Sin embargo, los recursos que se destinan a los programas que sustentan los derechos humanos y sociales han sufrido reducciones en el presupuesto 2022, toda vez que la actual administración no los considera como relevantes o prioritarios, por lo que no se asegura su plena satisfacción al no utilizar el máximo de los recursos disponibles, donde contrariamente la obligación del Estado es lograr su progresividad evitando la regresividad que lacera a la sociedad.

Dentro de los programas que presentan importantes disminuciones o no reciben un aumento de recursos presupuestarios suficientes que permita fortalecer los derechos consagrados en la constitución podemos destacar los siguientes:

Ramo 04 Gobernación

- Programa Presupuestario E006 Atención a refugiados en el país que presentó una caída real de 0.9%, con respecto a lo aprobado en 2021.
- Programa Presupuestario E015 Promover la Atención y Prevención de la Violencia Contra las Mujeres que presentó una caída real de 0.3%.
- Programa Presupuestario P023 Impulso a la democracia participativa y fomento a la construcción de paz en México presentó una caída real de 3.8%.
- Programa Presupuestario P024 Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación presentó una caída real de 0.4%.
- Programa Presupuestario P025 Coordinación con las Instancias que Integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes presentó una caída real de 1.8%.
- Programa Presupuestario U008 Subsidios para las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas presentó un incremento real de 0.1%.

Ramo 07 Defensa Nacional

- Programa Presupuestario A900 Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres SDN presentó un incremento real de 0.1%.
- Programa Presupuestario A017 Derechos Humanos presentó un incremento real de 3.8%.

Ramo 11 Educación Pública

- Programa Presupuestario S298 Atención de Planteles Federales de Educación Media Superior con Estudiantes con Discapacidad (PAPFEMS) presentó un incremento real de 0.1%.
- Programa Presupuestario E032 Políticas de Igualdad de Género en el Sector Educativo presentó una caída real de 2.1%.

Ramo 12 Salud

- Programa presupuestario S039 Programa de Atención a Personas con Discapacidad presentó un incremento real de 0.1%.
- Programa Presupuestario E041 Protección y Restitución de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes presentó cero crecimiento real.

Ramo 20 Bienestar

- Programa Presupuestario S155 Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) presentó un crecimiento real de 0.1%.
- Programa presupuestario S174 Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y de los Niños, Hijos de Madres Trabajadoras presentó un crecimiento real de 0.1%.
- Programa Presupuestario U011 Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social y Natural presentó un crecimiento real de 0.1%.
- Programa Presupuestario U012 Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, sus Hijas e Hijos presentó un crecimiento real de 0.1%.
- Programa Presupuestario E003 Servicios a Grupos con Necesidades Especiales presentó un crecimiento real de 0.3%
- Programa Presupuestario E016 Articulación de Políticas Públicas Integrales de Juventud presentó un crecimiento real de 0.1%.
- Programa Presupuestario P004 Desarrollo Integral de las Personas con Discapacidad presentó una caída real de 0.4%.

Ramo 47 Entidades No Sectorizadas

- Programa Presupuestario S010 Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género presentó un crecimiento real de 0.1%.
- Programa Presupuestario P010 Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres presentó un crecimiento real de 2.6%.

Se anexa cuadro

Programas Relevantes Ramos Administrativos PEF 2021-PEF 2022
(Cifras en millones de pesos corrientes)

Clave	Concepto	PEF 2021	PEF 2022	Variación	Variación
				Absoluta	Real (%)
Ramo 4 Gobernación					
U008	Subsidios para las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas	581.9	603.8	21.8	0.1
E006	Atención a Refugiados en el País	44.4	45.7	1.2	-0.9
E008	Política y Servicios Migratorios	1,701.2	1,763.4	62.2	0.0
E010	Impartición de Justicia Laboral para los Trabajadores al Servicio del Estado	348.5	361.6	13.1	0.1
E015	Promover la Atención y Prevención de la Violencia Contra las Mujeres	300.2	310.5	10.3	-0.3
P022	Protección y Defensa de los Derechos Humanos	448.3	603.0	154.7	29.7
P023	Impulso a la democracia participativa y fomento a la construcción de paz en México	69.3	69.1	-0.1	-3.8
P024	Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación	137.0	141.5	4.4	-0.4
P025	Coordinación con las Instancias que Integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes	68.7	69.9	1.2	-1.8
P026	Determinación, Ejecución y Seguimiento a las Acciones de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas	138.5	143.6	5.2	0.0
P027	Coordinar la Relación entre Autoridades Locales y Federales para la Consolidación del Sistema de Justicia Penal y la Reconciliación Social	25.9	26.6	0.8	-0.7
Ramo 07 Defensa Nacional					
A017	Derechos Humanos	59.5	64.1	4.5	3.8
A900	Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres SDN	128.6	133.5	4.8	0.1
R016	Programa de Becas para los Hijos del Personal de las Fuerza Armadas en Activo	907.4	941.4	34.1	0.1
R018	Fideicomiso de Apoyo a Deudos de Militares Fallecidos o a Militares que Hayan Adquirido una Incapacidad en 1/a. Categoría en Actos del Servicio Considerados de Alto Riesgo	18.2	18.9	0.7	0.1
Ramo 11 Educación Pública					
S072	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	31,937.0	33,210.6	1,273.6	0.3
S243	Programa de Becas Elisa Acuña	4,164.3	4,333.8	169.5	0.4
S269	Programa de Cultura Física y Deporte	2,100.0	1,777.2	-322.8	-18.4
S270	Programa Nacional de Inglés	654.1	678.7	24.5	0.1
S283	Jóvenes Escribiendo el Futuro	10,176.4	10,583.9	407.5	0.3
S295	Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE)	58.3	715.9	657.6	1,084.2
S298	Atención de Planteles Federales de Educación Media Superior con Estudiantes con Discapacidad (PAPFEMS)	26.0	27.0	1.0	0.1
S311	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	33,171.6	34,500.0	1,328.4	0.3
U031	Expansión de la Educación Inicial	625.0	782.8	157.8	20.8
U080	Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación	3,676.7	4,514.7	838.0	18.4
U083	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García	987.4	1,024.5	37.1	0.1
U282	La Escuela es Nuestra	12,280.3	13,964.3	1,684.1	9.7
E011	Desarrollo Cultural	3,662.1	3,968.3	306.3	4.5
E017	Atención al Deporte	575.3	601.5	26.2	0.8
E032	Políticas de Igualdad de Género en el Sector Educativo	2.0	2.0	0.0	-2.1
E064	Educación para Adultos (INEA)	1,501.8	1,557.2	55.5	0.0
Ramo 12 Salud					
S039	Programa de Atención a Personas con Discapacidad	25.8	26.7	1.0	0.1
S200	Fortalecimiento a la Atención Médica	912.4	862.4	-50.0	-8.9
U008	Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	567.7	582.3	14.6	-1.1
U009	Vigilancia Epidemiológica	549.8	570.2	20.4	0.0
U012	Fortalecimiento de los Servicios Estatales de Salud	1,649.2	1,711.0	61.9	0.1
U013	Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	74,766.7	77,572.7	2,806.0	0.1
E023	Atención a la Salud	44,779.1	51,671.6	6,892.5	11.3
E025	Prevención y Atención Contra las Adicciones	1,413.8	1,467.0	53.2	0.1
E036	Programa de Vacunación	2,153.5	30,314.3	28,160.8	1,257.4
E040	Servicios de Asistencia Social Integral	1,053.9	2,903.3	1,849.3	165.6
E041	Protección y Restitución de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes	90.5	93.9	3.4	0.0
P013	Asistencia Social y Protección del Paciente	668.5	689.8	21.3	-0.5
P016	Prevención y Atención de VIH/SIDA y otras ITS	465.3	482.8	17.5	0.1
P018	Prevención y Control de Enfermedades	541.6	667.7	126.1	18.9
P020	Salud Materna, Sexual y Reproductiva	2,044.9	2,121.8	76.9	0.1
G004	Protección Contra Riesgos Sanitarios	582.2	603.5	21.3	0.0

Programas Relevantes Ramos Administrativos PEF 2021-PEF 2022 (Cifras en millones de pesos corrientes)					
Clave	Concepto	PEF 2021	PEF 2022	Variación	Variación
				Absoluta	Real (%)
Ramo 14 Trabajo y Previsión Social					
S043	Programa de Apoyo al Empleo (PAE)	55.5	56.8	1.3	-1.3
S280	Jóvenes Construyendo el Futuro	20,600.1	21,696.6	1,096.5	1.6
U100	Subsidios a las Entidades Federativas para la implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral	649.0	711.3	62.2	5.7
E001	Impartición de Justicia Laboral	720.7	743.8	23.1	-0.5
E002	Procuración de Justicia Laboral	196.9	214.3	17.4	5.0
E003	Ejecución de los Programas y Acciones de la Política Laboral	25.0	25.8	0.9	-0.2
E005	Ejecución a Nivel Nacional de Acciones de Promoción y Vigilancia de los Derechos Laborales	576.6	594.4	17.8	-0.6
Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano					
S177	Programa de Vivienda Social	4,148.4	4,303.8	155.4	0.0
S213	Programa para Regularizar Asentamientos Humanos	71.5	74.0	2.5	-0.2
S273	Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)	8,360.0	4,180.0	-4,180.0	-51.8
U001	Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios	207.7	215.8	8.1	0.2
E001	Procuración de Justicia Agraria	693.8	720.3	26.5	0.1
P004	Conducción e Instrumentación de la Política Nacional de Vivienda	47.0	72.4	25.3	48.4
Ramo 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales					
S046	Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible	142.6	148.0	5.4	0.1
S074	Agua Potable, Drenaje y Tratamiento	2,067.7	2,145.2	77.6	0.1
S217	Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola	1,569.3	1,628.6	59.3	0.1
S219	Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable	825.6	856.6	31.0	0.1
U040	Programa para la Protección y Restauración de Ecosistemas y Especies Prioritarias	174.7	181.3	6.6	0.1
E014	Protección Forestal	1,307.1	1,348.7	41.6	-0.5
E016	Conservación y Manejo de Áreas Naturales Protegidas	98.6	102.3	3.7	0.0
G005	Inspección y Vigilancia del Medio Ambiente y Recursos Naturales	158.2	171.9	13.8	4.8
G010	Gestión Integral y Sustentable del Agua	6,819.6	7,065.3	245.7	-0.1
G030	Normativa Ambiental e Instrumentos para el Desarrollo Sustentable	50.0	62.7	12.7	20.9
R017	Provisiones para la infraestructura hidroagrícola para Pueblos Indígenas		692.3		
N001	Atención de Emergencias y Desastres Naturales	42.7	44.3	1.6	0.1
Ramo 20 Bienestar					
S155	Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)	278.5	289.0	10.5	0.1
S174	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y de los Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	2,684.5	2,785.3	100.7	0.1
S176	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	135,662.1	238,014.7	102,352.6	69.2
S241	Seguro de Vida para Jefas de Familia	10.6	11.0	0.4	0.1
S286	Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente	16,614.0	20,037.5	3,423.5	16.3
S287	Sembrando Vida	28,929.9	29,903.9	974.0	-0.3
U011	Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social y Natural	492.1	510.6	18.5	0.1
	Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, sus Hijas e Hijos	405.0	420.2	15.2	0.1
E003	Servicios a Grupos con Necesidades Especiales	294.1	304.1	10.0	-0.3
E016	Articulación de Políticas Públicas Integrales de Juventud	21.5	22.3	0.8	0.1
P003	Evaluación de los Programas Sociales	255.3	261.0	5.8	-1.4
P004	Desarrollo Integral de las Personas con Discapacidad	31.0	32.1	1.0	-0.4
M001	Actividades de Apoyo Administrativo.	724.4	933.0	208.6	24.2
O001	Apoyo a la Función Pública y Buen Gobierno.	12.3	12.8	0.5	0.3
Ramo 47 Entidades No Sectorizadas					
S010	Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	365.3	379.1	13.7	0.1
S178	Programa de Apoyo a la Educación Indígena	1,598.7	1,671.3	72.6	0.8
S249	Programa para el Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas	937.7	990.6	52.9	1.9
E033	Atención a Víctimas	744.9	857.2	112.2	11.0
P010	Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres	444.6	473.0	28.4	2.6
P013	Planeación y Articulación de la Acción Pública hacia los Pueblos Indígenas	926.9	979.0	52.1	1.9
	Promover el Desarrollo, Seguimiento y Evaluación de Políticas públicas Integrales Anticorrupción y la				
P015	Administración de la Plataforma Digital Nacional	94.1	92.0	-2.1	-5.7
Ramo 48 Cultura					
S057	Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART)	45.0	46.7	1.7	0.1
S268	Programa de Apoyos a la Cultura	120.0	124.5	4.5	0.1
S303	Programa Nacional de Becas Artísticas y Culturales	12.2	12.6	0.5	0.1
E010	Servicios de Educación Superior y Posgrado	632.3	666.2	33.8	1.6
E011	Desarrollo Cultural	3,704.0	4,053.3	349.3	5.5
E012	Protección y Conservación del Patrimonio Cultural	1,960.4	2,053.6	93.3	1.0
E013	Producción y Transmisión de Materiales Culturales y Artísticos	127.0	132.1	5.1	0.3
E042	Servicios Educativos Culturales y Artísticos	1,192.8	1,237.3	44.5	0.0
P003	Educación y Cultura Indígena	60.1	62.0	1.8	-0.6

1/ Las cifras reales están ajustadas con base al Deflactor implícito del PIB de 3.7% para 2022.

Fuente: PEF 2021y2022, SHCP.

El PEF 2022 se considera regresivo, en virtud de la aprobación que se da en varios rubros, como se puede observar en estos ejemplos, de un cúmulo mayor que presenta el PEF aprobado:

El **gasto educativo** muestra un incremento en términos reales de 1.9% respecto al PEF 2021. Sin embargo, se advierte que este aumento se sostiene en el incremento de recursos para programas prioritarios de becas para nivel básico y La Escuela Es Nuestra (LEEN) con un incremento promedio anual de 11.5% real, sin que se destinen recursos suficientes para habilitar el efectivo acceso al derecho humano a estudio.

Se deja de lado la recuperación de programas destinados a apoyar a las escuelas en el combate del rezago educativo, principalmente en las zonas más vulnerables del país, nula inversión para infraestructura educativa; desaparecen cinco programas que proveían alimentos, actividades extracurriculares en los planteles, atención enfocada a migrantes, indígenas, y aprendizajes en nivel básico que funcionaban en 37 mil 570 escuelas, ubicadas sobre todo en zonas rurales y de alta marginación. Esos programas sumaban 21 mil 982 millones de pesos y beneficiaban a 4.3 millones de estudiantes de todo el país.

El presupuesto tendría que estar enfocado en mejorar los aprendizajes, sobre todo tras la pandemia, y no únicamente a otorgar un apoyo social que permite atender carencias temporales pero no modifica ni fortalece derechos humanos estructurales. Además, la eliminación de dichos programas desconoce completamente la crisis educativa que atraviesa el país, derivada de los efectos del Covid-19, y no permite avanzar hacia la inclusión, equidad y calidad educativa establecidos en el Cuarto Objetivo de Desarrollo Sustentable (ODS).

La **violencia en contra de las mujeres** en los últimos años se ha incrementado. El delito de feminicidio creció en un 8.5% desde el 2018. Incluso, comparado con el mismo periodo de 2020, en el 2021, aumentaron 2.4% los feminicidios, pasando de 566 víctimas a 580. Mientras que los delitos por violencia familiar aumentaron 38.3% durante el primer semestre de 2021 en comparación con el mismo periodo de 2020.

En el Anexo 13 de Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres, Ramo 04 Gobernación para el ejercicio 2021, se previó un monto de \$300,164,164 y para el Ejercicio 2022 se contempló una cantidad de \$310,451,545. Lo anterior implica un incremento apenas superior a la inflación estimada por la propia autoridad, lo que, ante el gran incremento de violencia en contra de la mujer, no permite avanzar en la protección del derecho de igualdad, no hay políticas públicas que vayan a la raíz y prevengan esas situaciones y brinden las condiciones necesarias para que las mujeres se desarrollen en condiciones idóneas.

En el Anexo 13 Rubro 47. Entidades no sectorizadas, se destino la cantidad de \$7,772,233 para la **Atención a Víctimas**; y aún cuando el marco Constitucional y Convencional, analizado en párrafos precedentes, prohíbe la regresividad en cuanto a la protección de los derechos económicos, sociales y culturales, en el PEF 2022, se contempla la misma cantidad, esto es \$7,772,233 lo cual es claramente regresivo pues no toma en cuenta ni siquiera la inflación; esto es, el valor del dinero aprobado para enero de 2021 no es el mismo que al día de hoy, se debió asignar al menos \$8,000,000 aproximadamente por la inflación. El Estado está siendo renuente, pues no está dispuesto a utilizar el máximo de los recursos de los cuales dispone para dar efectividad al derecho de las mujeres a una libre de violencia.

La partida para la **Protección y Defensa de los Derechos Humanos** del Anexo 13 Ramo 04 Gobernación prevista en el PEF 2022 fue de \$1,532,783 mientras que para el 2021 se previó una cantidad de \$7,289,977, lo que refleja una reducción de 5 millones de pesos, e implica disminuir el alcance de la cobertura del programa, sin que exista alguna justificación razonable.

La **protección de la salud de las mujeres** en el Anexo 13 rubro 12 Salud, únicamente se contempla una cantidad de \$1,283,347,914 la cual es incluso menor a la prevista para el año 2021, que fue de \$1,500,060,964. Y a pesar de que existan programas que pretendan entregar dinero a las personas, no existe presupuesto suficiente para establecer políticas que contribuyan a reducir las tasas de mortalidad materna y la protección de la mujer contra la violencia en el hogar, tampoco se coadyuva en disminuir todas las barreras que se oponen al acceso de la mujer a los servicios de salud, en particular en la esfera de la salud sexual y reproductiva. De ahí la clara regresividad.

El **Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares** que se encontraba previsto en el Anexo 13 ramo 10 Economía, para el ejercicio 2021 contemplaba una cantidad de \$1,536,000,000; sin embargo, para el 2022, no se contempla nada, a pesar de los efectos que la pandemia ha tenido en el empleo de las mujeres. En igual situación se encuentra el Programa de Microcréditos para el Bienestar que para 2021 asignó \$1,152,000,000 y en el ejercicio 2022 no contemple suma alguna en este Anexo y ramo.

Los derechos humanos representan un costo para el Estado pues sólo se les dota de eficacia cuando interviene la autoridad, a través de la asignación de recursos. Por ello es necesario que el Estado destine en sus presupuestos recursos suficientes para lograr la efectiva realización de los derechos¹⁵.

Cuando existen reducciones en el presupuesto a programas que sustentan los derechos humanos se está atentando a la obligatoriedad que tiene el Estado de promover, respetar, proteger y garantizar de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por lo tanto, una de las prioridades del presupuesto es que debe tener un enfoque en derechos humanos, y con perspectiva de género, en el que éstos deben estar en el centro de los objetivos y sean la prioridad de las acciones del Estado, a fin de dar cumplimiento con lo establecido en el marco constitucional.

Así, el reto del enfoque de derechos en la aprobación y aplicación del Presupuesto de Egresos es que se genere la capacidad y la voluntad política para impulsar un ejercicio que invierta los pasos con los que se construyen las previsiones de ingreso y gasto de la hacienda pública, para garantizar un efectivo avance en materia de protección de los derechos económicos, sociales y culturales.

Es así que para garantizar la progresividad de los derechos humanos de la población que vive y transita en un país se requiere del diseño de políticas públicas concretas y sostenidas cuya base sean los principios de no discriminación e igualdad, entendiendo con ello que cada acción por parte de la autoridad debe responder a la transversalidad e integralidad de los derechos humanos al considerarlos en todo momento como indivisibles, universales e interdependientes y con los cuales es posible proteger la dignidad de las personas.

¹⁵ Holmes, Stephen y Sunstein, Cass R. El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos, traducción española de Stella Mastrangelo, siglo Veintiuno, 2011.

Sin embargo, el presupuesto es multidimensional y en ocasiones su diseño y aprobación se encuentran en medio de tensiones, por lo que es en la dimensión política donde la creación o eliminación de políticas públicas revela las prioridades de los gobiernos en materia de gasto público. Así se observa en el actual gobierno, que ha mantenido una postura de reducción de recursos a programas sustantivos de la población, afectando sus derechos humanos, colocando a las personas en una posición de vulnerabilidad.

Bajo este orden de ideas, las y los legisladores de Acción Nacional presentamos esta iniciativa que tiene como base la Demanda de Acción Inconstitucionalidad que presentaron ante la Suprema Corte de Justicia los partidos PAN, PRI y PRD, con el fin de plantear la contradicción a diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2022, publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 29 de noviembre de 2021; así como otras iniciativas presentadas por legisladores de Acción Nacional, con el objetivo de garantizar recursos suficientes para aquellos programas que tienen como fin proteger y garantizar los derechos humanos de los mexicanos.

La iniciativa tiene como objetivo reformar el artículo 1° para establecer en nuestra Carta Magna que los recursos que se asignen en materia de derechos humanos deberán ser suficientes y progresivos dando cumplimiento a los principios constitucionales en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Asimismo, se busca reformar el artículo 134 constitucional para establecer que los recursos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán y ejercerán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, teniendo como prioridad la protección de los derechos humanos, por encima de otras erogaciones de gasto.

Bajo la tesitura de la afectación de los recursos antes mencionada a programas presupuestarios que atienden los sectores más vulnerables particularmente a aquellos que se focalizan en la atención de niños, niñas y adolescentes, a la inclusión social, la libre determinación de los pueblos, la protección a la vida, los derechos humanos, la salud, la educación, la seguridad y la democracia no se les puedan reducir los recursos, ya que implicaría una regresividad a los derechos humanos, por lo que se pretende reformar el artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Finalmente, se reforma el artículo 111 también de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para establecer que dentro del sistema de evaluación del desempeño se incorporen indicadores específicos que permitan evaluar la incidencia de los programas presupuestarios en la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y de cualquier forma de discriminación de género, así como, en la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Las y los legisladores de Acción Nacional estamos convencidos de que el presupuesto público es una herramienta determinante para la redistribución equitativa de los recursos públicos con el objeto de superar las desigualdades sociales, la pobreza, y la marginación. Por ello los recursos que se destinen vía presupuesto deben fortalecer las estrategias, programas y acciones en materia de los derechos humanos, con el fin de que sean respetados y garantizados y prioricen en aquellos sectores más excluidos y vulnerados de la sociedad.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO QUE REFORMA EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 1º Y EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y REFORMA EL QUINTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 58, Y EL CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforman el tercer párrafo del artículo 1º y el primer párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

...

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. **Para lo cual se deberá asignar recursos suficientes y progresivos en el Presupuesto de Egresos de la Federación y presupuestos locales.**

...

...

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán y **ejercerán** con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, **teniendo como prioridad los derechos humanos.**

...

...

...

...

...

...

...

...

ARTÍCULO SEGUNDO: Se reforman el quinto párrafo del artículo 58, y el cuarto párrafo del artículo 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 58 ...

...

...

...

No se podrán realizar reducciones a los programas presupuestarios ni a las inversiones dirigidas a la atención de la Igualdad entre Mujeres y Hombres, **a la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes**, al Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; las erogaciones correspondientes al Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Comunidades Indígenas y la Atención a Grupos Vulnerables, **y aquellos programas presupuestarios orientados a la inclusión social, la libre determinación de los pueblos, la protección a la vida, los derechos humanos, la salud, la educación, la seguridad y la democracia**, salvo en los supuestos establecidos en la presente Ley y con la opinión de la Cámara de Diputados.

Artículo 111...

...
...

El sistema de evaluación del desempeño deberá incorporar indicadores específicos que permitan evaluar la incidencia de los programas presupuestarios en la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y de cualquier forma de discriminación de género, **así como, en la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.**

...

TRANSITORIOS

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

Segundo. A partir de la fecha en que entre en vigor este Decreto, se dejan sin efecto las disposiciones que contravengan o se opongan al mismo.

Tercero. El Ejecutivo Federal deberá realizar las reformas necesarias al Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria de conformidad con lo previsto en este Decreto, dentro de los 90 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 1 de Febrero del 2022

Las y los Diputados Integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (Rúbricas)

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, A CARGO DE LA DIPUTADA FEDERAL OLGA LUZ ESPINOSA MORALES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

Página | 1

Quien suscribe diputada Olga Luz Espinosa Morales, diputada federal de la LXIV Legislatura de la Honorable Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

La reforma propone adicionar a las facultades del Ejecutivo federal la de garantizar el ejercicio de sus derechos humanos en la igualdad sustantiva a las mujeres con discapacidad, por medio de medidas de inclusión.

Por lo que se refiere a las disposiciones de acceso a la justicia se plantea que los juzgadores desahoguen los casos de mujeres con discapacidad desde una perspectiva de género; aplicando los protocolos correspondientes que para los efectos se encuentren en vigencia.

Asimismo, se expone la necesidad de que tanto el Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad y el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad promuevan la implementación de medidas de inclusión dirigidas a mujeres con discapacidad que con lleve a la igualdad sustantiva

Además se propone incluir al Instituto Nacional de las Mujeres en la Junta de Gobierno del Consejo; y finalmente se plantea la integración paritaria de la Asamblea Consultiva del Consejo.

- **Facultar al presidente de la República a garantizar el ejercicio de sus derechos humanos, en la igualdad sustantiva, a las mujeres con discapacidad, por medio de medidas de inclusión.**

Ampliar las facultades del presidente en materia de mujeres con discapacidad se encuentra prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con claridad el artículo Primero lo establece que “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, **tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.** En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley¹.

Página | 2

Además de lo anterior, el artículo Cuarto de nuestra Norma Suprema dispone que “la mujer y el hombre son iguales ante la ley”.

Por lo que relacionados las anteriores disposiciones constitucionales con las que expresan las facultades del presidente de la República, en el sentido de que posee la de “promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia” es que se considera pertinente encargar al Jefe del Ejecutivo la implantación de medidas de inclusión para que las mujeres con discapacidad alcancen la igualdad sustantiva en la sociedad.

En este sentido, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación precisa que las medidas de inclusión son “aquellas disposiciones, de carácter preventivo o correctivo, cuyo objeto es eliminar mecanismos de exclusión o diferenciaciones desventajosas para que todas las personas gocen y ejerzan sus derechos en igualdad de trato²”. Esta norma, prosigue señalando que una medida de inclusión es “la integración en el diseño, instrumentación y evaluación de las políticas públicas del derecho a la igualdad y no discriminación³.”

¹ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

² Artículo 15 Quintus de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPED.pdf>

³ Artículo 15 Sextos de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPED.pdf>

Por otra parte, y de acuerdo con la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer-CEDAW*- "los Estados Parte no sólo están obligados a sentar las bases legales para que exista igualdad formal entre mujeres y hombres; es necesario asegurar que haya igualdad de resultados o de facto: igualdad sustantiva. Para alcanzarla, es necesario que las leyes y políticas garanticen que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los hombres en todas las esferas de la vida, lo que implica que el Estado tiene la obligación de garantizar las condiciones para ello y de remover todos los obstáculos para que la igualdad se alcance en los hechos⁴".

Página | 3

Asimismo, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en su artículo 5, fracción V, define la igualdad sustantiva como: "el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales".

Este concepto, además se encuentra vinculado con el de Igualdad de Género, que la norma jurídica invocada con anterioridad establece que es la "situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar"

Po ellos resulta, a la vista de nuestro marco jurídico que es una legítima aspiración promover la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres con discapacidad; y en un Estado de Derecho, es el Titular del Poder Ejecutivo el que puede propiciar esta igualdad en beneficio de las mujeres con discapacidad.

- **Que los juzgadores desahoguen los casos de mujeres con discapacidad desde una perspectiva de género**

La Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, concibe a la Perspectiva de Género como el "concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las

⁴ <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/igualdad-sustantiva>

mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género⁵;

Página | 4

En ese mismo sentido, en la Tesis⁶ aislada 1a. XXIII/2014 (10a.), registro de IUS 2005458, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 67, se sostiene que:

“PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. SU SIGNIFICADO Y ALCANCES”, en la que sostuvo que dicha perspectiva obliga a leer e interpretar una norma tomando en cuenta los principios ideológicos que la sustentan, así como la forma en que afectan de manera diferenciada, a quienes acuden a demandar justicia, pues sólo así se puede aspirar a aplicar correctamente los principios de igualdad y equidad, ya que a partir de la explicación de las diferencias específicas entre hombres y mujeres, se reconoce la forma en que unos y otras se enfrentan a una problemática concreta, y los efectos diferenciados que producen las disposiciones legales y las prácticas institucionales.

En abono a lo anterior, en la Tesis⁷ aislada 1a. XCIX/2014 (10a.), registro de IUS 2005794, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 524 se señaló:

“ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. TODOS LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PAÍS DEBEN IMPARTIR JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO”, se reconoció la importancia de la perspectiva de género en el acceso de las mujeres a la justicia, partiendo para ello de la interpretación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”. En

⁵ Artículo 5, fracción VI de la Ley para la Igualdad entre mujeres y Hombres, disponible en:

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

⁶ RESEÑA DEL AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 5999/2016 PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN “OBLIGACIÓN DE JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO” página 4, disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/resenias_argumentativas/documento/2018-02/res-JMPR-5999-16.pdf#:~:text=JUZGAR%20CON%20PERSPECTIVA%20DE%20G%C3%89NERO%E2%80%9D%2C6%20se%20establecieron%20los,los%20hechos%20y%20valorar%20las%20pruebas%20desechando%20estereotipos

⁷ Op Cit, página 5



este criterio, se precisó que las autoridades jurisdiccionales están obligadas a analizar el marco normativo e institucional a fin de detectar la posible utilización de estereotipos sobre las funciones de uno u otro género, pues sólo así podrá visualizarse un caso de discriminación o vulnerabilidad por razones de género, dando paso a un acceso a la justicia efectivo e igualitario.

Del mismo modo, en la Tesis aislada⁸ 1a. LXXIX/2015 (10a.), registro de IUS 2008545, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 1397:

"IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. DEBE APLICARSE ESTE MÉTODO ANALÍTICO EN TODOS LOS CASOS QUE INVOLUCREN RELACIONES ASIMÉTRICAS, PREJUICIOS Y PATRONES ESTEREOTÍPICOS, INDEPENDIEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS",⁵ la Sala sostuvo que los estereotipos de género que producen situaciones de desventaja al juzgar, afectan tanto a mujeres como a hombres; de ahí que la perspectiva de género deba aplicarse en todos los casos que involucren relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos, independientemente del género de los involucrados, con el fin de detectar y eliminar las barreras y los obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia al grupo de "mujeres" u "hombres".

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido los pasos que las y los operadores de justicia deben seguir para cumplir con su obligación de juzgar con perspectiva de género, los cuales son⁹:

1. Identificar si existen situaciones de poder que, por cuestiones de género, expliquen un desequilibrio entre las partes de la controversia.
2. Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando estereotipos o prejuicios de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género.

⁸ Op.Cit página 5

⁹ Op. Cit página 6

3. Ordenar las pruebas necesarias para visibilizar situaciones de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclararlas.
4. De detectarse una situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable y evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género.
5. Aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente los niños y niñas.
6. Evitar el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, el cual deberá remplazarse por un lenguaje incluyente

Página | 6

Para el Alto Tribunal el contenido y alcance de la obligación de juzgar con perspectiva de género, puede resumirse de la siguiente forma¹⁰:

- ✓ **Aplicabilidad:** es una obligación intrínseca a la labor jurisdiccional, de modo que no debe mediar petición de parte, la cual comprende obligaciones específicas en casos graves de violencia contra las mujeres, la cual se refuerza aún más en el marco de contextos de violencia contra éstas.
- ✓ **Metodología:** esta obligación exige cumplir los seis pasos antes mencionados, que pueden resumirse en la necesidad de detectar posibles situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia de su género, seguida de un deber de cuestionar la neutralidad de las pruebas y el marco normativo aplicable, así como de recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación, y finalmente resolver los casos prescindiendo de cualesquiera cargas estereotipadas que resulten en detrimento de mujeres u hombres.

¹⁰ Op. Cit página 7

Por lo que podemos interpretar de estos precedentes judiciales, es viable legislativamente pedir a los juzgadores que los asuntos en los que intervenga una mujer con discapacidad, el asunto sea procesado conforme los protocolos de juzgar con perspectiva de género.

- **Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad y el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad promuevan la implementación de medidas de inclusión dirigidas a mujeres con discapacidad**

De acuerdo con la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad constituyen el Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad las dependencias y entidades del Gobierno Federal, los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como, las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios a las personas con discapacidad.

De este Sistema, se tienen noticia de diciembre de 2016, la fuente "Referente, otro punto de vista¹¹" advirtió que el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad firmó convenios con autoridades estatales para coordinar diversas acciones en favor de ese grupo de la sociedad en condición de vulnerabilidad. Durante el presente año se firmaron convenios con los gobiernos de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Morelos, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas, con el propósito fundamental de promover los derechos humanos de las personas con discapacidad. El Conadis, trabaja de manera coordinada con otras instituciones federales en cinco temas específicos que son: educación, salud, trabajo, accesibilidad y turismo.

¹¹ DE la nota: Reitera Conadis su compromiso con el Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad publicada por Referente, Otro punto de vista el 20 de diciembre de 2016, y disponible en: <https://referente.com.mx/reitera-conadis-compromiso-sistema-nacional-desarrollo-la-inclusion-las-personas-discapacidad/>

Siendo esto lo último que se puede saber del Sistema. Esta reforma representa una oportunidad de institucionalizar este instrumento de política pública que eficiente los programas, planes y acciones en favor de las mujeres con discapacidad.

Por otra parte el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad es el órgano público, descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto el establecimiento de la política pública para las personas con discapacidad, mediante la coordinación institucional e interinstitucional; así como promover, fomentar y evaluar la participación del sector público y el sector privado, en las acciones, estrategias, políticas públicas y programas

Página | 8

Sin embargo, tanto el Sistema como el Consejo no cuentan con una perspectiva de género que promueva el empoderamiento de las mujeres con discapacidad en igualdad de condiciones que los hombres.

Estamos frente a una reforma que llena de una nueva perspectiva a la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

- **Incluir al Instituto Nacional de las Mujeres en la Junta de Gobierno del Consejo; e integrar paritariamente a la Asamblea Consultiva del Consejo.**

Actualmente, el Consejo, por parte del Ejecutivo federal, está integrado por la Secretaría de Salud, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Cultura, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, y IX. Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte.

La presente iniciativa busca introducir en la Ley la perspectiva de género, sin embargo, resulta necesario modificar la estructura del Consejo con la incorporación del Inmujeres. Institución que ayudará al Consejo a la adición de la perspectiva de género en las políticas públicas del Estado en favor de las mujeres con discapacidad.

Adicional a ello, la legislación de empoderamiento de las mujeres está avanzando, algunas leyes, se han quedado retrasados de esta dinámica legislativa. Dinámica que se enfatizó con la reforma constitucional en materia de paridad de género en diversos órganos federales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019.

En este caso se está proponiendo que la Asamblea Consultiva del Consejo se integre paritariamente con mujeres y hombres con discapacidad, como un paso a la igualdad sustantiva de los géneros.

▪ **De la Convencionalidad.**

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad fue aprobada en el seno de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y el proceso de firmas se apertura 30 de marzo de 2007. Nuestro país firmó la Convención y ratificó su Protocolo Facultativo el 30 de marzo de 2007.

Un dato que está ligado con la fuerza jurídica de la Convención es la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, en consecuencia, esta Convención pasó a formar parte del marco jurídico nacional positivo en materia de derechos humanos.

El dos de mayo de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación¹² la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Esta Convención, señala que:

“Convencidos de que una convención internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad contribuirá significativamente a paliar la profunda desventaja social de las personas con discapacidad y promoverá su participación, con igualdad de oportunidades, en los ámbitos civil, político, económico, social y cultural, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados”

¹² http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5033826&fecha=02/05/2008

Desde su artículo Primero la Convención posiciona la importancia de la inclusión de las Personas con Discapacidad:

Artículo 1. Propósito

El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Página | 10

El inciso g) del artículo 3 de este instrumento internacional da fuerza y congruencia a la iniciativa que este acto se presenta; dicho inciso acierta a expresar:

Artículo 3

Principios generales

Los principios de la presente Convención serán:

g) La igualdad entre el hombre y la mujer;

Otro precepto que motiva la presente, es el quinto- Igualdad y no discriminación- en él, se establece que los Estados Partes reconocen que **todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal** y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna.

Su artículo 6 inspira y motiva la presentación de la presente pieza legislativa al establecer:

Artículo 6

Mujeres con discapacidad

1. **Los Estados Partes** reconocen que las mujeres y niñas con discapacidad están sujetas a múltiples formas de discriminación y, a ese respecto, adoptarán medidas para asegurar que puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes para asegurar el pleno desarrollo, adelanto y potenciación de la mujer, con el propósito de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales establecidos en la presente Convención.

Página | 11

La propuesta que se presenta para que los asuntos en el que participan mujeres se atiendan con perspectiva de género está vinculada con el Artículo 13 de la Convención, al establecer que los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.

Además, señala que a fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario.

Por otra parte, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en su Artículo 1, establece que:

A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Como se podrá apreciar, la iniciativa está sustentada en dos instrumentos internacionales con los que les da armonización jurídica a nuestro marco jurídico.

▪ **Las mujeres con discapacidad en cifras**

De acuerdo con el Censo 2020: 16.5% de la población en México son personas con discapacidad. Esta cifra resulta de la suma de los 6 millones 179 mil 890 (4.9%) que fueron identificadas como personas con discapacidad, más los 13 millones 934 mil 448 (11.1%) que dijeron tener alguna limitación para realizar actividades de la vida diaria (caminar, ver, oír, autocuidado, hablar o comunicarse, recordar o concentrarse), y a los 723,770 (0.6%) con algún "problema o condición mental".

Página | 12

11 millones, 111 mil 237 son mujeres con alguna discapacidad.

		Grupo quinquenal de edad	Total	Población con discapacidad		Población con limitación o problema o condición mental	
				Mujeres	Mujeres	Mujeres	Mujeres
Estados Unidos Mexicanos	Total		11 111 237	3 275 692	7 496 129	731 049	
	0 a 4 años		225 489	98 961	102 195	39 375	
	5 a 9 años		309 699	84 783	194 099	59 606	
	10 a 14 años		415 290	93 572	289 498	65 851	
	15 a 19 años		475 285	103 926	339 669	63 278	
	20 a 24 años		465 959	96 241	337 221	58 464	
	25 a 29 años		446 256	91 441	325 782	53 636	
	30 a 34 años		444 380	90 675	325 900	50 888	
	35 a 39 años		472 684	95 032	350 770	48 247	
	40 a 44 años		638 528	126 332	487 187	47 527	
	45 a 49 años		858 455	172 011	664 661	44 336	
	50 a 54 años		1 003 629	226 085	759 316	40 527	
	55 a 59 años		983 258	249 724	719 753	32 595	
	60 a 64 años		1 020 581	291 773	718 152	28 394	
	65 a 69 años		927 276	299 202	621 190	22 461	
	70 a 74 años		796 506	291 246	500 827	18 670	
	75 a 79 años		631 802	272 045	357 057	17 024	
80 a 84 años		485 569	251 497	232 544	16 390		
85 y más años		510 323	339 025	170 145	23 762		

Un millón 3 629 de mujeres tienen entre 50 y 54 años, Un millón 20, 581 están entre los 60 y 64 años de edad, estima el Inegi que viven en México

De acuerdo con el Inegi, 6.5 millones de mujeres con discapacidad tiene una discapacidad visual o usan lentes para ver; está es la discapacidad que más afecta a las mujeres con discapacidad. Le siguen con 4 millones aquellas mujeres que tienen problemas para caminar, subir o bajar.

Página | 13

Un poco más de 2 millones de mujeres con discapacidad tienen limitaciones para oír aun usando lentes.

Estados Unidos Mexicanos	Tipo de actividad que realiza	Población con discapacidad	Población con limitación
		Mujeres	Mujeres
	Total	3 275 692	7 496 129
	Ver aun usando lentes	1 489 681	4 991 022
	Oír aun usando aparato auditivo	640 397	1 399 718
	Caminar, subir o bajar	1 657 452	2 471 221
	Recordar o concentrarse	606 052	1 534 340
	Bañarse, vestirse o comer	627 127	375 394
	Hablar o comunicarse	431 124	388 762

Cerca 2.5 millones de mujeres con discapacidad no están afiliadas a servicio de salud alguno, de éstas 1.7 son mujeres con limitaciones

Entidad federativa	Condición de afiliación a servicios de salud	Total Mujeres	Población con discapacidad	Población con limitación	Población con algún problema o condición mental
			Mujeres	Mujeres	Mujeres
Estados Unidos Mexicanos	Total	11 111 237	3 275 692	7 496 129	731 049
	Con afiliación	8 616 981	2 538 944	5 825 636	547 845
	Sin afiliación	2 491 209	735 876	1 668 524	182 866
	No especificado	3 047	872	1 969	338

Con la finalidad de dar claridad a la propuesta, se adiciona el siguiente comparativo

LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD	
TEXTO VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
<p>Artículo 6. Son facultades del Titular del Poder Ejecutivo Federal en materia de esta Ley, las siguientes:</p> <p>I. Establecer las políticas públicas para las personas con discapacidad, a fin de cumplir con las obligaciones derivadas de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el estado Mexicano, adoptando medidas legislativas, administrativas y de otra índole, para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad;</p> <p>II. Instruir a las dependencias y entidades del Gobierno Federal a que instrumenten</p>	<p>Artículo 6. ...</p> <p>I. a XI. ...</p>

acciones en favor de la inclusión social y económica de las personas con discapacidad en el marco de las políticas públicas;

III. Incluir en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación los recursos para la implementación y ejecución de la política pública derivada de la presente Ley, tomando en consideración la participación de las entidades federativas en el reparto de estos recursos, de conformidad con los ordenamientos legales aplicables;

IV. Establecer y aplicar las políticas públicas a través de las dependencias y entidades del Gobierno Federal, que garanticen la equidad e igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad;

V. Conceder, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, estímulos fiscales a personas físicas o morales que realicen acciones a favor de las personas con discapacidad, adecuen sus instalaciones en términos de accesibilidad, o de cualquier otra forma se adhieran a las políticas públicas en la materia, en términos de la legislación aplicable;

VI. Promover la consulta y participación de las personas con discapacidad, personas físicas o morales y las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración y aplicación de políticas, legislación y programas, con base en la presente Ley;

VII. Asegurar la participación de las personas con discapacidad y las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de los informes que el Gobierno Mexicano presentará a la Organización de las Naciones Unidas en cumplimiento a la Convención y ante otros organismos



internacionales, relacionados con la materia de discapacidad y los derechos humanos;

VIII. Garantizar el desarrollo integral de las personas con discapacidad, de manera plena y autónoma, en los términos de la presente Ley;

IX. Fomentar la integración social de las personas con discapacidad, a través del ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

X. Promover el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad en condiciones equitativas;

XI. Impulsar la adopción de acciones afirmativas orientadas a evitar y compensar las desventajas de una persona con discapacidad para participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural;

XII. Impulsar la participación solidaria de la sociedad y la familia en la preservación, y restauración de la salud, así como la prolongación y mejoramiento de la calidad de vida de las personas con discapacidad, y

XIII. Las demás que otros ordenamientos le confieran.

XII. Impulsar la participación solidaria de la sociedad y la familia en la preservación, y restauración de la salud, así como la prolongación y mejoramiento de la calidad de vida de las personas con discapacidad;

XII Bis. Garantizar el ejercicio de sus derechos humanos en la igualdad sustantiva a las mujeres con discapacidad, por medio de medidas de inclusión; y

XIII. ...

Artículo 30. Las instituciones de administración e impartición de justicia implementarán programas de capacitación y sensibilización dirigidos a su personal, sobre la atención a las personas con discapacidad.

Artículo 30. ...

	<p>Asimismo, los juzgadores desahogarán los casos de mujeres con discapacidad desde una perspectiva de género; aplicando los protocolos correspondientes que para los efectos se encuentren en vigencia.</p>
<p>Artículo 35. Las dependencias y entidades del Gobierno Federal, los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como, las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios a las personas con discapacidad, en coordinación con la Secretaría de Salud, constituyen el Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad.</p>	<p>Artículo 35. Las dependencias y entidades del Gobierno Federal, los Gobiernos de las Entidades Federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como los demás órganos del Estado en el ámbito de sus respectivas competencias, personas físicas o morales de los sectores social y privado que ejerzan programas, brinden atención o presten servicios a las personas con discapacidad, en coordinación con la Secretaría de Bienestar, constituyen el Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad.</p>
<p>Artículo 37. El Sistema tendrá los siguientes objetivos:</p> <p>I. Difundir los derechos de las personas con discapacidad;</p> <p>II. Promover convenios de colaboración y coordinación entre las instancias públicas y privadas nacionales e internacionales para el cumplimiento de la presente Ley;</p> <p>III. Fortalecer los mecanismos de corresponsabilidad, solidaridad y subsidiariedad a favor de las personas con discapacidad;</p> <p>IV. Impulsar programas y acciones para generar condiciones de igualdad y de equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad;</p>	<p>Artículo 37. ...</p> <p>I a V. ...</p>



<p>V. Promover entre los Poderes de la Unión y la sociedad civil acciones dirigidas a mejorar la condición social de la población con discapacidad;</p> <p>VI. Promover que en las políticas, programas o acciones, se impulse la toma de conciencia respecto de las capacidades, habilidades, aptitudes, méritos y aportaciones de las personas con discapacidad en todos los ámbitos, y</p> <p>VII. Prestar servicios de atención a las personas con discapacidad con fundamento en los principios establecidos en la presente Ley.</p>	<p>VI. Promover que en las políticas, programas o acciones, se impulse la toma de conciencia respecto de las capacidades, habilidades, aptitudes, méritos y aportaciones de las personas con discapacidad en todos los ámbitos;</p> <p>VII. Prestar servicios de atención a las personas con discapacidad con fundamento en los principios establecidos en la presente Ley; y</p> <p>VIII. Promover transversalmente la implementación de medidas de inclusión que propicien una igualdad sustantiva.</p>
<p>Artículo 42. Para el cumplimiento de la presente Ley, el Consejo tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Coordinar y elaborar el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad;</p> <p>II. Enviar el Programa a las Cámaras del Congreso de la Unión para su conocimiento;</p> <p>III. Promover el goce y ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad, así como hacer de su conocimiento los canales institucionales para hacerlos exigibles ante la autoridad competente;</p> <p>IV. Promover la accesibilidad en la infraestructura física de instalaciones públicas y los recursos técnicos, materiales y humanos necesarios para la atención</p>	<p>Artículo 42. ...</p> <p>I. a XV. ...</p>

segura y accesible de la población con discapacidad;

V. Promover la elaboración, publicación y difusión de estudios, investigaciones, obras y materiales sobre el desarrollo e inclusión social, económico, político y cultural de las personas con discapacidad;

VI. Promover y fomentar la cultura de la dignidad y respeto de las personas con discapacidad, a través de programas y campañas de sensibilización y concientización;

VII. Solicitar información a las instituciones públicas, sociales y privadas que le permitan el cumplimiento de las atribuciones que le confiere la presente Ley;

VIII. Promover la firma, ratificación y cumplimiento de instrumentos internacionales o regionales en materia de discapacidad;

IX. Difundir y dar seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contraídas con gobiernos e instituciones de otros países así como con organismos internacionales relacionados con la discapacidad;

X. Celebrar acuerdos de colaboración con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales, para el desarrollo de proyectos que beneficien a las personas con discapacidad;

XI. Suscribir convenios con el sector gubernamental y los sectores productivos y empresariales, para que se otorguen descuentos, facilidades económicas o administrativas en la adquisición de bienes



y servicios públicos o privados, a las personas con discapacidad o sus familias;

XII. Promover la armonización de Leyes y Reglamentos a nivel federal, estatal o municipal, respecto de las disposiciones establecidas en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad;

XIII. Promover la creación y aplicación de Normas Oficiales Mexicanas en materia de discapacidad;

XIV. Elaborar, presentar y difundir anualmente el informe de avances y resultados del Programa;

XV. Presentar un informe anual de actividades;

XVI. Coadyuvar con la Secretaría de Relaciones Exteriores en la elaboración de los informes que el Estado Mexicano presentará ante los organismos internacionales, sobre la aplicación y cumplimiento de los instrumentos internacionales en materia de discapacidad, y

XVII. Las demás que se establezcan en esta Ley, su Reglamento, Estatuto Orgánico del Consejo y demás disposiciones aplicables.

XVI. Coadyuvar con la Secretaría de Relaciones Exteriores en la elaboración de los informes que el Estado Mexicano presentará ante los organismos internacionales, sobre la aplicación y cumplimiento de los instrumentos internacionales en materia de discapacidad;

XVI Bis. Dar seguimiento y evaluación de los programas, proyectos y acciones dirigidos a mujeres con discapacidad, con la colaboración del Instituto Nacional de las Mujeres

XVII. ...

Artículo 44. La Junta de Gobierno del Consejo estará integrada por diez representantes del Poder Ejecutivo Federal, uno de la Comisión Nacional de los

Artículo 44. La Junta de Gobierno del Consejo estará integrada por **once** representantes del Poder Ejecutivo Federal, uno de la Comisión Nacional de los



Derechos Humanos y cinco representantes de la Asamblea Consultiva.	Derechos Humanos y cinco representantes de la Asamblea Consultiva.
Los representantes del Poder Ejecutivo Federal serán los titulares de las siguientes dependencias y entidades:	...
I. Secretaría de Salud;	I. ...
II. Secretaría de Desarrollo Social;	II. Secretaría de Bienestar ;
III. Secretaría de Educación Pública;	III. a VII.
III Bis. Secretaría de Cultura;	
IV. Secretaría de Hacienda y Crédito Público;	
V. Secretaría del Trabajo y Previsión Social;	
VI. Secretaría de Comunicaciones y Transportes;	
VII. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;	
VIII. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, y	VIII. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación;
IX. Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte.	IX. Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte; y
	X. Instituto Nacional de las Mujeres
Los integrantes designados por la Asamblea Consultiva durarán en su encargo tres años, pudiendo ser ratificados por otro periodo igual. Este cargo tendrá el carácter de honorífico.	...
El Director General del Consejo participará con voz pero sin derecho a voto.	...

Asimismo, serán invitados permanentes a la Junta de Gobierno con derecho a voz, pero no a voto, un representante de cada uno de los siguientes órganos públicos: Secretaría de Turismo, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación e Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Asimismo, serán invitados permanentes a la Junta de Gobierno con derecho a voz, pero no a voto, un representante de cada uno de los siguientes órganos públicos: Secretaría de Turismo, Secretaría de Agricultura **y** Desarrollo Rural **y el** Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Página | 22

Artículo 51. La Asamblea Consultiva es un órgano de asesoría y consulta del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad, de participación ciudadana, conformación plural y carácter honorífico, que tendrá por objeto analizar y proponer programas y acciones que inciden en el cumplimiento del Programa.

Artículo 51. La Asamblea Consultiva es un órgano de asesoría y consulta del Consejo **y del Sistema** de participación ciudadana, conformación plural, **y paritaria entre mujeres y hombres con discapacidad**, carácter honorífico que tendrá por objeto analizar y proponer programas y acciones que inciden en el cumplimiento del Programa.

Por lo anteriormente motivado, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados se presenta el siguiente

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Artículo Único.- Se reforman los artículos 35, 44 y 51; así como se adiciona la fracción XII Bis al 6, un segundo párrafo al 30, la fracción VIII al 37, una fracción XVI Bis al 42, y una fracción X al 44; para quedar como sigue:

Artículo 6. ...

I. a XI. ...

XII. Impulsar la participación solidaria de la sociedad y la familia en la preservación, y restauración de la salud, así como la prolongación y mejoramiento de la calidad de vida de las personas con discapacidad;

XII Bis. Garantizar el ejercicio de sus derechos humanos en la igualdad sustantiva a las mujeres con discapacidad, por medio de medidas de inclusión; y

Página | 23

XIII. Las demás que otros ordenamientos le confieran.

Artículo 30. ...

Asimismo, los juzgadores desahogarán los casos de mujeres con discapacidad desde una perspectiva de género; aplicando los protocolos correspondientes que para los efectos se encuentren en vigencia.

Artículo 35. Las dependencias y entidades del Gobierno Federal, los Gobiernos de las Entidades Federativas, de los Municipios **y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como los demás órganos del Estado** en el ámbito de sus respectivas competencias, personas físicas o morales de los sectores social y privado que **ejercen programas, brinden atención o** presten servicios a las personas con discapacidad, en coordinación con la Secretaría de **Bienestar**, constituyen el Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

Artículo 37. ...

I a V. ...

VI. Promover que en las políticas, programas o acciones, se impulse la toma de conciencia respecto de las capacidades, habilidades, aptitudes, méritos y aportaciones de las personas con discapacidad en todos los ámbitos;

VII. Prestar servicios de atención a las personas con discapacidad con fundamento en los principios establecidos en la presente Ley; **y**

VIII. Promover transversalmente la implementación de medidas de inclusión que propicien una igualdad sustantiva.

Artículo 42. ...

I. a XV. ...

Página | 24

XVI. Coadyuvar con la Secretaría de Relaciones Exteriores en la elaboración de los informes que el Estado Mexicano presentará ante los organismos internacionales, sobre la aplicación y cumplimiento de los instrumentos internacionales en materia de discapacidad;

XVI Bis. Dar seguimiento y evaluación de los programas, proyectos y acciones dirigidos a mujeres con discapacidad, con la colaboración del Instituto Nacional de las Mujeres

XVII. ...

Artículo 44. La Junta de Gobierno del Consejo estará integrada por **once** representantes del Poder Ejecutivo Federal, uno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y cinco representantes de la Asamblea Consultiva.

...

I. ...

II. Secretaría de **Bienestar**;

III. a VII.

VIII. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación;

IX. Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte; **y**

X. Instituto Nacional de las Mujeres

...

...

Asimismo, serán invitados permanentes a la Junta de Gobierno con derecho a voz, pero no a voto, un representante de cada uno de los siguientes órganos públicos: Secretaría de Turismo, Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Página | 25

Artículo 51. La Asamblea Consultiva es un órgano de asesoría y consulta del Consejo **y del Sistema** de participación ciudadana, conformación plural, **y paritaria entre mujeres y hombres con discapacidad**, carácter honorífico que tendrá por objeto analizar y proponer programas y acciones que inciden en el cumplimiento del Programa.

Artículo Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, Sede de la Cámara de Diputados,
a 1 de febrero de 2022.

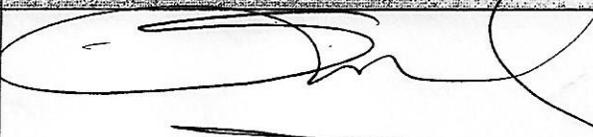
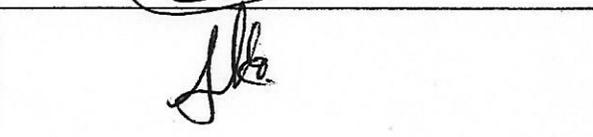
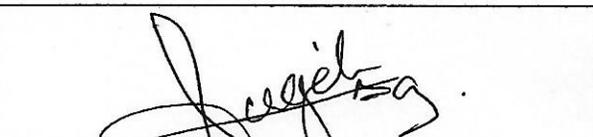
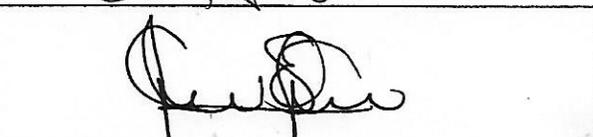
Suscribe



Olga Luz Espinosa Morales
DIPUTADA FEDERAL

#40

Dip OLGA LUC ESPINOSA Morales

NOMBRE	FIRMA
Daymar Vega Ray	
Simay Oliva B	
Sue Ellen Baenal Bolnik	
Norma Alicia Garcia	
Jessica Ortega	
Mascareno Chavez Flores	





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>