



# Gaceta Parlamentaria

Año XXI

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 11 de septiembre de 2018

Número 5111-II

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 3** Que expide la Ley de Austeridad Republicana, a cargo del diputado Jorge Luis Montes Nieves y suscrita por los integrantes del Grupo Parlamentario de Morena
- 7** Que reforma y adiciona los artículos 88 Bis y 120 de la Ley de Aguas Nacionales, a cargo de la diputada Mariana Dunyaska García Rojas, del Grupo Parlamentario del PAN
- 11** Que expide la Ley Federal de Igualdad, Proporcionalidad y Transparencia de las Remuneraciones Públicas, a cargo de la diputada Soraya Pérez Munguía, del Grupo Parlamentario del PRI
- 17** Que reforma el artículo 371 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado José Luis Montalvo Luna, del Grupo Parlamentario del PT
- 20** Que expide la Ley de la Comisión de la Verdad sobre Violaciones a los Derechos Humanos en México, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 42** Que expide la Ley del Primer Empleo, suscrita por los integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM
- 49** Que reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Rubén Terán Águila, del Grupo Parlamentario de Morena
- 51** Que reforma y adiciona el artículo 400 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Jorge Arturo Espadas Galván, del Grupo Parlamentario del PAN
- 55** Que reforma los artículos 4o. y 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 149 del Reglamento de la Cámara de Diputados, a cargo de la diputada Cynthia López Castro, del Grupo Parlamentario del PRI
- 60** Que adiciona el artículo 239-A a la Ley del Seguro Social, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

**Pase a la página 2**

## Anexo II

**Martes 11 de septiembre**

- 63** Que adiciona el artículo 64 Bis a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a cargo del diputado Carol Antonio Altamirano, del Grupo Parlamentario de Morena
- 64** Que adiciona la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de instaurar el mecanismo de parlamento abierto en el Congreso de la Unión, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 67** Que reforma, adiciona y deroga los artículos 212 del Código Penal Federal y 78 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 69** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Reglamento de la Cámara de Diputados, en materia de análisis de la Cuenta Pública, a cargo del diputado Carol Antonio Altamirano, del Grupo Parlamentario de Morena
- 76** Que reforma los artículos 3o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Sonia Rocha Acosta, del Grupo Parlamentario del PAN
- 82** Que adiciona el artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 83** Que reforma los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, a cargo de la diputada Dulce Alejandra García Morlan, del Grupo Parlamentario del PAN
- 88** Que abroga la Ley General de Comunicación Social y expide la Ley General de Comunicación Social y Publicidad Gubernamental, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 96** Que reforma el artículo 10 de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo de la diputada Sonia Rocha Acosta, del Grupo Parlamentario del PAN
- 98** Que deroga el inciso D), fracción I, del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 102** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Marcela Torres Peimbert, del Grupo Parlamentario del PAN
- 110** Que abroga la Ley de Seguridad Interior, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 113** Que adiciona los artículos 36 y 38 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo de la diputada Pilar Lozano Mac Donald, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 119** Que reforma los artículos 66, 74 y 74 Bis de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo del diputado Juan Carlos Villarreal Salazar, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

## Iniciativas

QUE EXPIDE LA LEY DE AUSTERIDAD REPUBLICANA, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE LUIS MONTES NIEVES Y SUSCRITA POR LOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quienes suscriben, diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, a la LXIV legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que les confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los diversos 77, numeral 3, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se **expide la Ley de Austeridad Republicana**, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En cumplimiento al claro mandato popular, expresado en las urnas el pasado 1 de julio y en honra al elevado compromiso adquirido con la sociedad mexicana, asumido tanto por el presidente electo, licenciado Andrés Manuel López Obrador, como por las diputadas y diputados que impulsamos este proyecto de nación, reconocemos como indispensable para la reconstrucción de la institucionalidad republicana de México, así como constitucionalmente viable y socialmente necesario incorporar la austeridad como principio conductor de la administración y eje estratégico del gasto público, estableciéndola como principio de observancia obligatoria para todo servidor público y transversal a todo el gobierno.

La conducción del proceso de transformación democrática cuyos cimientos estamos preparando, pasa por la limitación de la opulencia en el ejercicio del gasto público y corresponderá, una vez en funciones, al Presidente López Obrador, encabezar los esfuerzos para dignificar la función pública hacia cauces de austeridad y racionalidad, priorizando el bienestar colectivo. Por nuestra parte, promovemos mediante este instrumento la generación del andamiaje jurídico que soporte este proceso de cambios trascendentes.

La austeridad permitirá erradicar el conjunto de excesos que la clase política se había agenciado y realizar los principios constitucionales de economía, racionalidad,

honradez y transparencia en la asignación y el ejercicio de recursos públicos. Este es uno de los motores de la transformación que estamos llevando a cabo por mandato popular.

Cabe precisar que el conjunto de herramientas para alcanzar los objetivos de esta Ley no afectarán, suprimirán, disminuirán o restringirán programas sociales y derechos tutelados en la Constitución y las leyes. Todo lo contrario, el propósito es claro: hacer eficiente el gasto destinándolo efectivamente al interés general, para liberar recursos que serán destinados a financiar el desarrollo y la prosperidad de los mexicanos.

En un México con más de 53.4 millones de personas en pobreza, ha sido práctica cotidiana que los servidores públicos al frente de las instituciones se beneficien de toda clase de bonos, prestaciones y privilegios; situación que hace imperante la necesidad de establecer principios de austeridad en el gobierno como un criterio rector del servicio público, que reduzca el costo de las distintas entidades, eliminando el dispendio de los recursos públicos.

Las cifras del dispendio son exorbitantes, año con año se develan escándalos de derroche de recursos en bienes y servicios suntuosos, como lo son, enunciativamente, seguro médico particular, automóviles nuevos, camionetas blindadas, choferes, guardaespaldas, viajes en helicópteros o aviones privados, y en muchos casos comidas y bebidas, comportamientos que durante varias décadas se consideraron normales entre los políticos y gobernantes.

Es menester recuperar la dignidad del servicio público y la única vía es tener en cuenta que no puede haber gobierno rico con pueblo pobre, que la situación económica que viven las familias de nuestro país vuelve necesario eliminar los privilegios y derroches de la alta burocracia. La función pública debe descansar sobre los mismos cimientos de una sociedad más igualitaria y justa, que someta a los poderes de la Unión, a los órganos autónomos y demás entidades del Estado mexicano a adoptar principios estrictos de austeridad.

En Morena tenemos la fiel convicción de que es necesario establecer principios políticos y éticos, para que los funcionarios públicos aprendan a vivir en la justa medianía, tomando como ejemplo las administracio-

nes austeras inspiradas en el histórico gobierno republicano de Benito Juárez.

Establecer la austeridad de Estado se funda en la necesidad de canalizar los recursos presupuestales, que hoy se malgastan, a las decisiones sociales fundamentales que impulsen el desarrollo productivo en beneficio de los que más lo necesitan.

Un país con altos índices de pobreza como México, no puede dilapidar sus recursos económicos en la alta burocracia, llena de prebendas y privilegios, por lo tanto, debemos poner un alto a esta práctica que denigra la función pública.

En este sentido es destacable el ejemplo de la Ciudad de México, que expidió la Ley de Austeridad para el gobierno del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 30 de diciembre de 2003. Dicha ley estableció economías y reducciones al costo del gobierno con pautas generales de austeridad, similares a las que en este instrumento proponemos.

Conforme a lo anterior, la austeridad, como expresión del derecho popular a un gobierno honrado y eficaz comprende:

- La reducción del gasto corriente respecto a los salarios y prestaciones de los altos funcionarios públicos de los poderes, órganos autónomos y sus entes públicos. Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 127 el esquema de control salarial, mismo que será desarrollado en una ley reglamentaria que establecerá las directrices enunciadas en esta ley.
- La incorporación de todos los funcionarios a los sistemas públicos de seguridad social y la consecuente prohibición de establecer regímenes privilegiados de jubilación, pensión o haberes de retiro, así como a contratar a cargo de recursos públicos, seguros privados de gastos médicos, de vida o separación, cualquiera que sea su denominación.
- Evitar el engrosamiento del aparato burocrático, desarrollando las funciones del Estado sin crear nuevas plazas. De este modo, el Estado aprovechará cada uno de los empleos que mantenga, que deberán estar plenamente justificados en el ejercicio de una función que aporte valor a la economía.

- Restringir a los casos estrictamente justificados por razón de necesidad en la función desempeñada, el uso de escoltas, elementos de seguridad, secretarios privados y asesores, los cuales no podrán ser encomendados o comisionados a actividades privadas o ajenas a su función.

- Limitar el uso de vehículos de propiedad del Estado al cumplimiento de fines de utilidad pública y servicio directo de la población, sólo podrán destinarse a fines diversos en los casos cuya necesidad se justifique por ser medio directo para el cumplimiento de una función pública.

- Restringir el gasto en propaganda oficial, disminuyendo al mínimo posible la contratación de tiempos comerciales y concentrando en una sola dependencia su difusión. Cabe señalar que la ley reglamentaria en esta materia, deberá establecer las reglas relativas al contenido y fines de la propaganda oficial.

- Establecer límites al número de viajes oficiales al extranjero de cada ente público, prohibiendo la adquisición de traslados en servicio de primera clase o equivalente. Además, se establecerán reglas para topar los gastos de hospedaje y alimentación del servidor público comisionado.

- Establecer límites para que no se excedan los montos erogados en el ejercicio presupuestal inmediato anterior en los gastos por servicios de telefonía, fotocopiado y energía eléctrica; combustibles, arrendamientos, viáticos, honorarios, alimentación, mobiliario, remodelación de oficinas, equipo de telecomunicaciones, bienes informáticos, una vez considerados los incrementos en precios y tarifas oficiales o la inflación.

- Se establece la prohibición expresa a pensiones de retiro de ex presidentes de nuestro país.

- Se establece que no se podrán constituir fideicomisos, ni fondos, mandato o análogos públicos o privados, ni se permitirá que se hagan aportaciones de cualquier naturaleza que tengan por objeto alterar las reglas de disciplina y ejercicio honesto del gasto.

Por lo expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con pro-

yecto de decreto por el que se expide la **Ley de Austeridad Republicana**, de conformidad con el siguiente proyecto de:

### Decreto

**Único.** Se expide la **Ley de Austeridad Republicana**, para quedar como sigue:

### Ley de Austeridad Republicana

**Artículo 1o.** Esta ley es de orden público e interés social. Tiene por objeto la aplicación de medidas de austeridad en la programación y ejecución del gasto gubernamental, como política de Estado para hacer cumplir los principios de economía, eficacia, eficiencia, transparencia y honradez en la administración de los recursos económicos de carácter público de que dispone la Nación, conforme lo establece el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sus disposiciones son aplicables a todas las dependencias, entidades y órganos de los Poderes de la Unión y demás entes públicos federales. Los organismos públicos a los que la Constitución otorga autonomía coadyuvarán, en su ámbito de competencia, al cumplimiento de los objetivos de esta ley.

Los ahorros y economías obtenidos con motivo de la aplicación de la presente Ley serán destinados a los programas prioritarios de atención a la población y programas sociales con asignación de recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación y demás leyes aplicables.

**Artículo 2o.** Las remuneraciones que perciban todos los servidores públicos deberán ajustarse a las disposiciones contenidas en los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria. Serán irrenunciables y adecuadas al desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones y a la responsabilidad que éstos entrañen.

**Artículo 3o.** Todos los servidores públicos de la federación recibirán los beneficios del sistema público de seguridad social correspondiente.

Queda prohibido establecer o cubrir con recursos públicos haberes de retiro o regímenes especiales de ju-

bilación o pensión, así como la contratación de seguros privados de gastos médicos, de vida o de separación individualizada o colectiva por parte de los entes públicos federales para beneficio de cualquier servidor público, con excepción de aquellos necesarios por corresponder a una función de alto riesgo, conforme a lo establecido en la ley.

También quedan prohibidas las pensiones de retiro a titulares del Ejecutivo federal, salvo por lo que toca a la correspondiente al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**Artículo 4o.** Durante el ejercicio fiscal, no se crearán plazas adicionales a las autorizadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación ni se aumentarán sus dotaciones.

La contratación de servicios personales por honorarios sólo procederá en casos excepcionales y plenamente justificados. Las contraprestaciones de dichos contratos no podrán ser diversas a las establecidas para los servidores públicos con iguales o similares responsabilidades. Los contratos garantizarán los derechos en materia de seguridad social y el respectivo cumplimiento de las obligaciones fiscales.

**Artículo 5o.** Sólo los servidores públicos con alta responsabilidad en materia de seguridad, defensa exterior, procuración e impartición de justicia podrán disponer, con cargo al erario, de servicios de escolta. En ningún otro caso se autorizará la erogación de recursos de los respectivos presupuestos ni el establecimiento de plazas para funciones de escolta.

El mismo principio aplicará para la erogación de recursos para blindaje automotriz y cualquier otro gasto relativo a la protección de servidores públicos.

**Artículo 6o.** Los vehículos solo podrán destinarse a actividades prioritarias y a la prestación de servicios directos a la población. Queda prohibido cualquier uso distinto de los vehículos, salvo los que tengan carácter oficial y los de escoltas, que autoricen las autoridades competentes.

Los vehículos oficiales nuevos que se adquieran serán económicos y preferentemente se adquirirán los que generen menores daños ambientales.

**Artículo 7o.** El gasto neto total asignado anualmente a la difusión de propaganda oficial por los entes públicos federales, se sujetará a los montos máximos que para el efecto fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en disposiciones generales, mismos que se ajustarán a lo estrictamente indispensable para dar cumplimiento a los fines informativos, educativos o de orientación social cuya difusión se determine necesaria.

Las asignaciones dispuestas en el párrafo anterior no podrán ser objeto de incrementos durante el ejercicio fiscal correspondiente.

En cualquier caso, la difusión de propaganda oficial por parte de los entes públicos federales en radio y televisión deberá priorizar el uso de los tiempos oficiales. Únicamente cuando éstos no estén disponibles o sean insuficientes, procederá la aplicación de gasto en tiempos comerciales, conforme a lo establecido en la ley de la materia.

La difusión de propaganda oficial por parte del Poder Ejecutivo federal deberá realizarse por conducto de la dependencia que señale la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

**Artículo 8o.** Sólo se autorizarán, por ente público, dependencia, órgano desconcentrado o entidad, los viajes oficiales que resulten estrictamente necesarios.

Queda prohibida la adquisición de boletos de viajes en servicio de primera clase o equivalente, así como la contratación de servicios privados de aerotransporte.

Sólo se adquirirán servicios de hospedaje y alimentación del servidor público comisionado, cuyo monto será determinado por los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de la Función Pública, los cuales siempre se ajustarán a criterios de racionalidad, eficiencia y austeridad.

En todos los casos, los funcionarios que efectúen el viaje oficial deberán remitir un informe del propósito de su viaje, los gastos efectuados y de los resultados obtenidos, dentro del plazo de 30 días hábiles, una vez concluido, mismo que será público.

**Artículo 9o.** En tanto no se autoricen nuevos programas o se amplíen las metas de los existentes, los gas-

tos por servicios de telefonía, fotocopiado y energía eléctrica; combustibles, arrendamientos, viáticos, honorarios, alimentación, mobiliario, remodelación de oficinas, equipo de telecomunicaciones, bienes informáticos, pasajes, congresos, convenciones, exposiciones, seminarios, estudios e investigaciones, no podrán exceder de los montos erogados en el ejercicio presupuestal inmediato anterior, una vez considerados los incrementos en precios y tarifas oficiales o la inflación.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitirá los lineamientos para la adquisición de bienes y servicios de uso generalizado de los entes públicos, que se llevará a cabo de manera consolidada, con el objeto de obtener las mejores condiciones con relación a precio, calidad y oportunidad.

**Artículo 10.** En adición a las previsiones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, no se constituirán fideicomisos, fondos, mandatos o análogos públicos o privados, ni se permitirá hacer aportaciones, transferencias, pagos de cualquier naturaleza que tengan por objeto evadir las reglas de disciplina, transparencia y fiscalización del gasto.

Todos los recursos en numerario, así como activos, derechos, títulos, certificados o cualquier otro análogo que se aporten o incorporen al patrimonio de fondos o fideicomisos serán públicos y no se podrá invocar secreto o reserva fiduciaria para su fiscalización.

**Artículo 11.** Los Poderes Legislativo y Judicial de la federación, así como los órganos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concede autonomía, emitirán las disposiciones administrativas generales que sean necesarias para dar cumplimiento a la presente ley.

**Artículo 12.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, estarán facultadas para interpretar esta Ley para efectos administrativos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitirá las disposiciones administrativas generales para que los principios del artículo 134 y los de austeridad republicana que contempla esta Ley tengan la debida observancia y para que se apliquen a otros conceptos o

partidas, de gasto, siempre que permitan un mejor cumplimiento de las metas y funciones previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

**Artículo 13.** El incumplimiento o la elusión de las disposiciones contenidas en el presente ordenamiento constituirán falta administrativa grave y se sancionarán en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

### Transitorios

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

**Segundo:** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 15 días siguientes a la publicación del presente decreto emitirá las disposiciones administrativas generales a que se refiere el artículo 12 y los entes públicos obligados adecuarán sus presupuestos, dentro de los 30 días siguientes contados a partir de la emisión anterior, para el adecuado cumplimiento de esta ley.

**Tercero:** Quedan derogadas todas disposiciones que se opongan al contenido del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 11 de septiembre de 2018.

**Diputados:** Jorge Luis Montes Nieves, Mario Delgado Carrillo (rúbrica).

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 88 BIS Y 120 DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARIANA DUNYASKA GARCÍA ROJAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita diputada federal, Mariana Dunyaska García Rojas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 120 y adiciona la fracción VI Bis al artículo 88 Bis de la Ley de Aguas Nacionales**, al tenor de la siguiente

### Exposición de motivos

La mala gestión del agua en México es sin duda un problema grave que por décadas ha exigido su atención. En vez de eso, conforme ha pasado en tiempo, tenemos más agua tóxica cortesía de la industria y de la laxitud de las leyes. En nuestro país, la contaminación y el cambio climático han disminuido la disponibilidad del líquido per cápita de 11 mil 500 metros cúbicos (m<sup>3</sup>) en 1955 a tan solo **4 mil 263 m<sup>3</sup> en 2011**. De acuerdo con cifras de 2011 de la Comisión Nacional del Agua (Conagua), el 70 por ciento de los ríos nacionales presenta algún grado de contaminación, pero poco o nada se está haciendo para revertirlo y mucho menos para prevenirlo.

Estos son algunos hechos en México

-70 por ciento de los seres vivos que sobreviven en el agua de México están contaminados.

-1.3 es el promedio al día de derrames de hidrocarburos por parte de Pemex.

-Mil 90 sustancias tóxicas se han encontrado en un solo río y solo se encuentran regulados nueve.

Algunos estados con importantes derrames y altos índices de contaminación son:

**Sonora:** Derrame en el río Sonora de más de 248 mil metros cúbicos de ácido sulfúrico, sulfato de cobre y metales pesados provenientes de la minera Buenavista del Cobre, de Grupo México.

**Sinaloa:** El estero, El infiernillo, en Mazatlán, amaneció el 3 de septiembre repleto de peces muertos. La causa, se dice, es las descargas de aguas municipales y el mal funcionamiento de las plantas de tratamiento.

**Jalisco:** 3 millones de peces muertos en la laguna de Cajititlán, por descargas de aguas residuales municipales y el mal funcionamiento de las plantas de tratamiento.

**Durango:** La mina Proyecto Magistral derramó 2 mil metros cúbicos de agua cianurada al arroyo La Cruz, en el municipio de El Oro. El cianuro es altamente tóxico y aún no se establecen multas.

**Nuevo León:** Derrame de hidrocarburos en el río San Juan, en la presa El Cuchillo, la cual provee una parte importante del agua potable que se consume en Monterrey. La causa fue una supuesta toma clandestina en el oleoducto Madero-Cadereyta.

**Veracruz:** Derrame de más de 300 mil litros de gasolina en el arroyo Hondo por una supuesta toma clandestina. A las orillas del cauce aparecieron muertos peces, tortugas, armadillos, ratones de campo, conejos, zorrillos, patos, garzas, peligrando la fauna silvestre en el lugar.

En el caso específico de Veracruz, se tiene que por su ubicación geográfica, relieve, variedad de climas y tipos de vegetación, es el tercer estado del país con mayor biodiversidad, cuya conservación y aprovechamiento sustentable es fundamental para el suministro alimentario, la recreación y turismo, las fuentes de materias primas y energía, así como para las funciones ecológicas esenciales.

Según el ensayo *La Biodiversidad en Veracruz: Estudio de Estado*, en la entidad en cita se han registrado mil 234 especies de vertebrados terrestres: 192 corresponden a mamíferos; 719 se reportan para el grupo de las aves; 220 son reptiles (85 endémicas en México y 17 en el estado; y 103 anfibios. Además, se identificaron 621 clases de peces.

En cuanto a los invertebrados se registran tres mil 190 especies, que corresponden al 41.5 por ciento del total nacional. La diversidad florística evidencia al menos siete mil 855 especies, de las cuales seis mil 465 corresponden a plantas vasculares. La diversidad en ecosistemas terrestres y acuáticos también es destacada, reportándose 18 diferentes tipos, muchos de los cuales se encuentran amenazados.

Destaca a su vez la anidación de cinco especies de tortuga marina, la presencia de poblaciones naturales de manatí en el Sistema Lagunar de Alvarado, los ríos Papaloapan y Coatzacoalcos, así como mono aullador en la selva de Los Tuxtlas.

Sin embargo, toda esta gran riqueza natural es puesta en peligro por las graves acciones contaminantes que ejercen diversas industrias y ayuntamientos sobre los cuerpos de agua.

En este sentido, se tiene que, según estudios de la Comisión Nacional del Agua, el 90 por ciento de los ríos en este estado presentan algún grado de afectación.

Así, los ríos ubicados en la zona norte y sur presentan altos índices de contaminación, sobre todo derivado de los derrames de hidrocarburos de Petróleos Mexicanos (Conagua 2016). Inclusive estudios realizados por la facultad de Geografía de la Universidad Veracruzana señalan que los ríos Pánuco y Coatzacoalcos son los más contaminados de América Latina, esto debido principalmente a las descargas de industrias como la cañera, automotrices, galleteras, refresqueras y demás, que vierten en ellos sus desechos.

Y qué decir de los ríos del centro del estado, están entre los más contaminados del país, estamos hablando de los ríos Jamapa, Actopan y Blanco; la grave contaminación en estos cuerpos de agua, encuentra en la descarga de aguas residuales sin tratamiento una de sus principales causas. Efectivamente, los citados ríos tienen medido un alto nivel de descargas tanto urbanas como industriales, esto a pesar de que por ley las compañías y comercios deberían tratar sus desechos.

Esta información es solo extractos de cómo el problema de la contaminación del vital líquido está en crecimiento y se toman pocas o nulas acciones para el cuidado del agua.

La preservación del equilibrio ecológico, la promoción de la sustentabilidad y de una cultura ambiental adecuada, así como la sanción de la violación de la norma ambiental en detrimento de presentes y futuras generaciones, debe ocupar a sociedad y gobierno.

Hay leyes y normatividades para que las empresas se hagan responsables de la contaminación que generan a los cuerpos de agua, pero éstas poco se aplican. El problema es mayúsculo y no sólo pone en riesgo nuestra riqueza natural, sino también la salud pública. Esto hace de notoria urgencia emprender medidas que detengan el daño que se está causando.

Se reconoce el trabajo realizado por las Autoridades del agua tales como la Comisión Nacional del Agua y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, quienes han ejercido en varios casos su facultad sancionatoria, sin embargo, la medida aún no es suficiente, y es necesario que todo aquel que contamine sea castigado de una manera ejemplar, no sólo uno de cada cien; y que además las sanciones realmente respondan al daño y al deterioro ambiental causado, pues a la fecha, a muchas industrias les resulta más redituable pagar una que otra multa que darle el tratamiento debido a sus desechos. Esta situación debe pararse.

Con base en lo relatado, el presente proyecto busca incrementar aproximadamente en un **treinta por ciento** el monto de las multas previstas en la Ley de Aguas Nacionales por faltas como: Descargas aguas residuales sin el tratamiento que mandata la normatividad aplicable; explotar, usar o aprovechar aguas nacionales sin el título respectivo; Impedir u obstaculizar las visitas, inspecciones, reconocimientos, verificaciones y fiscalizaciones que realice “la autoridad del agua”; no cumplir con las obligaciones consignadas en los títulos de concesión, asignación o permiso de descarga de aguas; ocasionar daños ambientales considerables o que generen desequilibrios, en materia de recursos hídricos; desperdiciar el agua, entre otras precisadas en el artículo 119 de la Ley de Aguas Nacionales.

Así, faltas como las relatadas, serán sancionadas administrativamente por “la autoridad del agua” con multas que serán equivalentes al valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente en el momento en que se cometa la infracción, y en las cantidades que la infracción cometida amerite. Lo anterior debe resaltarse, independientemente de las sanciones

estipuladas en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley de Bienes Nacionales y Ley Federal de Metrología y Normalización y sus reglamentos, las Normas Oficiales Mexicanas, el Código Penal Federal y demás disposiciones aplicables en la materia.

Adicionalmente, el presente proyecto plantea reformas a fin de incorporar dentro de los procesos productivos de la industria la utilización de materiales biodegradables. Para estos efectos, se adiciona una fracción al artículo 88 BIS de la Ley de Aguas Nacionales, a fin de establecer como obligación de toda persona física o moral que efectúe descargas de aguas residuales a los cuerpos receptores de agua, a adoptar dentro de sus procesos, la utilización de materiales biodegradables.

La anterior determinación tiene su sustento legal en la Ley de Aguas Nacionales, cuyo artículo 7 señala como de utilidad pública el mejoramiento de la calidad de las aguas residuales, la prevención y control de su contaminación, la recirculación y el rehusó de dichas aguas, así como la construcción y operación de obras de prevención, control y mitigación de la contaminación del agua.

Finalmente, y no menos importante es mencionar que el presente proyecto, además de actualizar el monto de las sanciones, cumple una función de trascendental importancia que consiste en atender la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativa a la desindexación del salario mínimo, misma que obliga al Congreso de la Unión, **las legislatura de los estados**, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como a las administraciones públicas federal, estatales, del Distrito Federal y municipales a realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes y ordenamientos de su competencia, en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor del Decreto en mención, a efecto de eliminar las referencias al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia y sustituirlas por las relativas a la Unidad de Medida y Actualización.

En este sentido se citan los artículos transitorios tercero y cuarto del Decreto referido, los cuales a las letras dicen:

**Tercero.** A la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, **se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.**

**Cuarto.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo transitorio anterior, el Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como las administraciones públicas federal, estatales, del Distrito Federal y municipales deberán realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes y ordenamientos de su competencia, según sea el caso, en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor de este Decreto, a efecto de eliminar las referencias al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia y sustituirlas por las relativas a la Unidad de Medida y Actualización.

Las anteriores precisiones evidencian la necesidad y la utilidad de modificar la norma, en el sentido de que en lugar de que se aplique el salario mínimo para calcular multas, cuotas y demás supuestos previstos en las leyes, tales sean calculadas con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización, a fin de actualizar la Ley de Aguas Nacionales en su capítulo relativo a infracciones y sanciones administrativas, con la finalidad de ponerlo en concordancia con la reforma constitucional analizada.

Indudablemente, la urgencia de preservar nuestro entorno se relaciona con la promoción de la salud y bienestar de la sociedad e incluso con el desarrollo de las comunidades, en este sentido debemos poner manos a la obra.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción VI Bis al artículo 88 Bis y se reforma el artículo 120 de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

**Proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción VI Bis al artículo 88 Bis y se reforma el artículo 120 de la Ley de Aguas Nacionales**

**Artículo Único.** Se adiciona la fracción VI Bis al artículo 88 Bis y se reforma el artículo 120 de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue:

**Artículo 88 Bis.** Las personas físicas o morales que efectúen descargas de aguas residuales a los cuerpos receptores a que se refiere la presente Ley, deberán:

I. a VI. (...)

**VI Bis. Adoptar dentro de sus procesos, la utilización de materiales biodegradables.**

(...)

**Artículo 120.** Las faltas a que se refiere el Artículo anterior serán sancionadas administrativamente por “la autoridad del agua” con multas que serán equivalentes **al valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente en el momento** en que se cometa la infracción, **y en las cantidades que a continuación se expresan; lo anterior**, independientemente de las sanciones estipuladas en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley de Bienes Nacionales y Ley Federal de Metrología y Normalización y sus reglamentos, las Normas Oficiales Mexicanas, el Código Penal Federal y demás disposiciones aplicables en la materia:

**I. 260 a 1,950 Unidades de Medida y Actualización**, en el caso de violación a las fracciones X, XI, XVI, XXI y XXII;

**II. 1,560 a 6,500 Unidades de Medida y Actualización**, en el caso de violaciones a las fracciones I, VI, XII, XVIII y XIX, y

**III. 1,950 a 26,000 Unidades de Medida y Actualización**, en el caso de violación a las fracciones II, III, IV, V, VII, VIII, IX, XIII, XIV, XV, XVII, XX, XXIII y XXIV.

(...)

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los  
11 días del mes de septiembre de 2018.

Diputada Mariana Dunyaska García Rojas (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE IGUALDAD, PROPORCIONALIDAD Y TRANSPARENCIA DE LAS REMUNERACIONES PÚBLICAS, A CARGO DE LA DIPUTADA SORAYA PÉREZ MUNGUÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada Soraya Pérez Munguía, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de la honorable Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XXXI y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Igualdad, Proporcionalidad y Transparencia de las Remuneraciones Públicas al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

**Primero.** Como es dominio público, el 24 de agosto de 2009 fue publicado el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron y adicionaron los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se fincaron las bases constitucionales para imponer límites máximos a las remuneraciones de los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, y que

mandató a su vez que se emitiera la legislación reglamentaria correspondiente.

**Segundo.** Es de destacar que las reformas a los artículos 75, 115, 116, 122 y 123 tuvieron el propósito como se desprende de sus textos, de establecer la obligación para la federación, municipios, estados y el Distrito Federal –hoy Ciudad de México– de incluir en sus presupuestos de egresos los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban sus servidores públicos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 constitucional.

**Tercero.** En ese orden de ideas, debemos señalar que el Congreso de la Unión ha incurrido en lo que la reciente doctrina judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha denominado “omisión legislativa”, puesto que atentos al contenido del artículo cuarto transitorio del decreto aludido en el punto primero de la parte considerativa de la presente, expresamente el Constituyente Permanente expresó:

“**Cuarto.** El Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia, deberán expedir o adecuar la legislación, de conformidad con los términos del presente Decreto, dentro de un plazo de 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor”.

**Cuarto.** De lo anterior se coligue que hasta el inicio de los trabajos de la presente legislatura, han transcurrido más de nueve años sin contar con la legislación secundaria que la Constitución señaló.

**Quinto.** Por otra parte, debemos añadir que durante los nueve años a que hemos aludido con antelación, ha habido intentos, la mayoría infructuosos, para que una Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos de la Federación sea aprobada por el Congreso de la Unión y llegue a ser derecho positivo vigente en nuestro orden jurídico nacional.

**Sexto.** Como antecedentes próximos a la iniciativa que hoy se presenta, podemos citar las siguientes, que fueron consultadas en la base de datos de la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados:

- a) Iniciativa de Ley General de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria del Artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Uni-

dos Mexicanos, presentada por el José de Jesús Zambrano Grijalva, del Grupo Parlamentario del PRD, en el año 2015; y la

b) Iniciativa de Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos de la Federación, suscrita por los senadores Laura Angélica Rojas Hernández, Fernando Torres Graciano, Marcela Torres Peimbert, Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, Andrea García García, Daniel Ávila Ruiz, Francisco Salvador López Brito, Sylvia Martínez Elizondo, Juan Fernández Sánchez Navarro, Víctor Hermosillo y Celada, Octavio Pedroza Gaitán y Héctor David Flores Ávalos, del Grupo Parlamentario del PAN, y Martha Angélica Tagle Martínez, en el año 2017.

**Séptimo.** Por otra parte, también conviene citar que la Cámara de Senadores aprobó una Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, que fue turnada en calidad de minuta a la Cámara de Diputados el 10 de noviembre de 2011, sin embargo, a falta de consenso o voluntad política entre las fracciones parlamentarias, dicho acto legislativo no se formalizó en Ley.

**Octavo.** De igual manera, al hilo que nos ocupa, desde el Senado de la República se han lanzado recientemente diversas iniciativas en la materia objeto de la presente, tal y como se desprende la presentada el jueves 08 de febrero de 2018, por el Senador Miguel Barbosa Huerta, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, para expedir la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, la cual, tampoco se ha visto materializada como una norma positiva.

**Noveno.** Por otra parte, el entorno político y económico por el que atraviesa nuestro País nos obliga a entender que los recursos serán cada día más escasos, además de ser una exigencia de población que se establezca normativamente un tope a las remuneraciones de los servidores públicos de la federación.

**Décimo.** Así pues, los diputados de este honorable Congreso de la Unión, debemos estar conscientes del imperativo, de que los servidores públicos dispongan de una remuneración adecuada y suficiente que les permita cubrir sus propias necesidades y las de sus familias. Pero también, debemos exigir que estas prestaciones económicas estén ligadas con las funciones que cada uno de ellos realizan en los poderes de la federa-

ción, órganos, organismos, entidades públicas o de cualquier otra institución de distinta naturaleza, incluyendo los que cuentan con autonomía constitucional; para que sean congruentes con el trabajo que desempeñan, independientemente, de la denominación que se le dé para su pago.

**Undécimo.** De aprobarse la presente iniciativa por este Congreso de la Unión se definirá plenamente el sentido y alcance de las disposiciones constitucionales y vinculará por igual a todos los órganos públicos, entendiéndose por éstos a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; los órganos constitucionales autónomos; las respectivas entidades tanto paraestatales como paramunicipales y, en general, cualquier órgano que realice funciones de gobierno en el ámbito federal.

**Duodécimo.** Al hilo de lo expuesto, regular mediante ley, los tabuladores que contengan las remuneraciones públicas, permitirá, por una parte, garantizar permanencia, claridad y eficiencia en la prestación del servicio público. Por la otra, dar a las instituciones públicas la confianza que la ciudadanía exige en la transparencia de la rendición de cuentas por quienes tienen la función administrativa y diseño de los planes y programas. Por ello, en esta iniciativa se establece claramente que los presupuestos deben contener los tabuladores de sueldo y demás prestaciones que se pagarán a dichos empleados públicos.

**Decimotercero.** Asimismo, destaca en la iniciativa de ley las sanciones administrativas y penales que se aplicarán a quienes estén obligados a su observancia no lo hagan, o traten de evadir su cumplimiento. Se busca con ello, que la aplicación de esta norma quede garantizada y que su contenido no quede como un cúmulo de letras muertas.

**Decimocuarto.** Que la presente Ley está compuesta por cuatro capítulos, veintidós artículos y tres transitorios. En el Capítulo Primero se precisa el objeto de la ley, así como las definiciones que como cualquier norma jurídica debe contener. El Capítulo Segundo, se establece lo relacionado al sistema de remuneraciones. El Capítulo Tercero, contiene los lineamientos para la elaboración de los tabuladores que se incluirán en los presupuestos de egresos. Las sanciones que se aplicarán a quienes no cumplan con esta Ley, están agrupadas en el Capítulo Cuarto. Finalmente, lo relativo a la

vigencia y la expedición de su reglamento, se encuentran estipulado en los artículos transitorios.

**Decimoquinto.** Que en virtud de lo anterior y tomando en cuenta que el Honorable Congreso de la Unión, está facultado para legislar en la materia que nos ocupa en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XXXI y 127, respetuosamente me permito someter a la consideración del Pleno la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se expide la Ley Federal de Igualdad, Proporcionalidad y Transparencia de las Remuneraciones Públicas**

**Artículo único.** Se expide la Ley Federal de Igualdad, Proporcionalidad y Transparencia de las Remuneraciones Públicas, para quedar como sigue:

### **Ley Federal de Igualdad, Proporcionalidad y Transparencia de las Remuneraciones Públicas**

#### **Capítulo Primero Previsiones Generales**

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y tiene por objeto sentar las bases para establecer las remuneraciones de todos los servidores públicos federales de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física a la que se le repunte la calidad de servidor público en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

También es objeto de la presente Ley, sentar las bases para establecer los tabuladores que indiquen las remuneraciones de los servidores públicos, mediante el conjunto de principios, normas y procedimientos que tienen como propósito regular y simplificar el pago de las remuneraciones y otros conceptos de pago a que tienen derecho los servidores públicos.

**Artículo 2.** Son sujetos de esta Ley:

I. El presidente de la República;

II. Los titulares de las Secretarías dependientes de la administración pública centralizada, así como el consejero jurídico del Poder Ejecutivo, y todos los servidores públicos del Poder Ejecutivo;

III. El fiscal general de la República, y todos los servidores públicos de la Fiscalía;

IV. Los diputados y senadores, así como todos los servidores públicos del Congreso de la Unión;

V. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los miembros del Consejo de la Judicatura y todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación;

VI. Los servidores públicos de los órganos con autonomía constitucional;

VII. Los servidores públicos que desempeñen algún empleo, cargo o comisión en los fideicomisos públicos;

VIII. Los servidores públicos de instituciones, órganos y organismos autónomos, así como de los órganos y organismos descentralizados y desconcentrados de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial;

IX. Los demás servidores públicos de la federación, cuerpos diplomáticos, entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales; y

X. En general todas aquellas personas que reciban una remuneración y/o retribución en términos de la presente ley.

**Artículo 3.** Además de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, enunciados en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tabuladores de las Remuneraciones de los Servidores Públicos, se tomarán en cuenta los siguientes principios:

**I. Igualdad:** La remuneración de los servidores Públicos se determinará sin distinción motivada por sexo, edad, etnia, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana;

**II. Proporcionalidad:** La remuneración de cada servidor público deberá ser proporcional a las responsabilidades que deriven del cargo o comisión, así como con el nivel de exigencia y complejidad del cargo, empleo o función pública.

**III. Racionalidad:** Criterio remunerativo en función a un análisis coherente, razonable y sustentado con relación al cargo desempeñado por el empleado público a quien se le asigne la remuneración y otros conceptos de pago; y

**IV. Transparencia:** Adecuada claridad, comunicación, publicidad y oportunidad sobre la gestión y asignación de los montos remunerativos, sobre el personal, y demás información pertinente sobre conceptos de pago y registros remunerativos en los términos de la Ley Federal Transparencia y Acceso a la Información Pública y Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**Artículo 4.** Para efectos de esta Ley, se considera:

**I. Categoría:** El valor que se da a un puesto de acuerdo con las habilidades, la capacidad de solución de problemas y las responsabilidades requeridas para desarrollar las funciones legales que le corresponden;

**II. Entidad(es) Pública(s):** Todas las vinculadas al servicio públicos y descritas en el artículo 2 de la presente Ley, y cualquier otra reconocida por la Ley o por la Constitución de Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como cualquier otra entidad pública de naturaleza análoga.

**III. Ley:** Ley Federal de Igualdad, Proporcionalidad y Transparencia de las Remuneraciones Públicas;

**IV. Manual de Administración de Remuneraciones:** Documento expedido por los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, y los órganos autónomos constitucional, donde se establecen los objetivos, las políticas y los procedimientos que norman la integración del sueldo y la asignación de las prestaciones en efectivo, en especie y en servicios, así como de otras percepciones de los servidores públicos.

**V. Cargo o Comisión:** La unidad impersonal que describe funciones, implica deberes específicos, delimita jerarquías y autoridad;

**VI. Remuneración o Retribución:** Toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo salarios, dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, y compensaciones que se entrega a un servidor público por su desempeño en una entidad pública.

**VII. Remuneración en efectivo:** Toda cantidad que reciba un servidor público en moneda de curso legal o cualquier otro sistema de pago aceptado por el servidor público y previsto por las leyes.

**VIII. Remuneración en especie:** Todo beneficio que obtenga un servidor público, distinto de la remuneración en efectivo.

**IX. Servidor(es) público(s):** Todo persona adscrita a las entidades públicas a que se refiere el artículo 2 de la presente Ley, así cualquier persona a la que la Ley General de Responsabilidades Administrativas le repute la calidad de servidor público.

**X. Tabulador:** Documento formulado por las entidades públicas en el que se contengan las remuneraciones de los servidores públicos.

**Artículo 5.** No estarán sometidos a la presente ley las erogaciones o pagos realizados a personas con motivo de contrato de prestación de servicios personales independientes o contratos de naturaleza análoga.

**Artículo 6.** La interpretación de las disposiciones de la presente ley, se realizará en el ámbito de su competencia, por los Titulares de los Poderes, de los órganos autónomos, y en su caso, a través de la dependencia o unidad administrativa que aquellos determinen conforme a las disposiciones legales tengan a su cargo el control de los recursos humanos.

## Capítulo Segundo Del sistema de remuneraciones

**Artículo 7.** Los servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que de-

berá ser proporcional a sus responsabilidades, y que será determinada anual y equitativamente, de acuerdo con los tabuladores de remuneraciones desglosados que se incluyan en los presupuestos de egresos que correspondan.

**Artículo 8.** Las entidades públicas deberán cubrir a sus servidores públicos las remuneraciones previstas en los tabuladores correspondientes elaborados conforme a lo establecido en la presente ley y el Manual de Administración de Remuneraciones respectivo.

Si durante el ejercicio que se trate, existen ajustes o incrementos derivados de condiciones generales, contratos colectivos, convenios o acuerdos con la federación, dichos aumentos pasaran a formar parte de los tabuladores aprobados.

**Artículo 9.** No se consideran remuneraciones, los apoyos, los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

**Artículo 10.** No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

**Artículo 11.** La remuneración que corresponda al titular del Poder Ejecutivo federal, en ningún caso podrá ser excedida por ningún servidor público de cualquiera de las entidades públicas a que se refiere la presente Ley.

**Artículo 12.** La remuneración fija determinada anualmente que como límite máximo corresponda a los Titulares de los entes públicos sujetos a la presente ley, deberá estar establecida en el Tabulador previsto en el presupuesto de egresos respectivo.

Para los efectos de esta ley, se consideran titulares de las entidades públicas, los que determine la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás disposiciones aplicables.

**Artículo 13.** Ningún servidor público, podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales o contratos colectivos de trabajo, derivados de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, acuerdos o convenios con otros órdenes de Gobierno o que deriven de autorizaciones expresas de Ley, la suma de estas retribuciones excedentes, no deberá superar la mitad de la remuneración establecida para el titular del Poder Ejecutivo Federal en el presupuesto correspondiente.

Quedan exceptuadas de dicha prohibición las remuneraciones que tengan los servidores públicos provenientes del ejercicio de la docencia, la investigación, actividades científicas y culturales en entidades públicas dedicadas a tales fines, siempre y cuando dichas actividades sean compatibles con los horarios establecidos para el desarrollo de las funciones que se le otorgan con motivo del cargo o comisión dentro de las entidades públicas. De igual forma, cualquier otra que no provenga de ingresos fiscales federales ordinarios.

**Artículo 14.** En los términos que precisa la presente Ley, dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación deberán elaborarse y presentarse las remuneraciones, así como los tabuladores que correspondan a cada empleo, cargo o comisión, debiendo especificar y diferenciar sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

### Capítulo Tercero De los tabuladores

**Artículo 15.** Todo tabulador determinará los rangos o niveles mínimos y máximos de los montos de las remuneraciones que deberán percibir los servidores públicos por nivel, categoría o puesto.

Dentro de estos rangos, cada ente público deberá determinar las remuneraciones de los servidores públicos, por el ejercicio de su cargo, empleo o comisión, en función de sus conocimientos, experiencia y resultados.

**Artículo 16.** El tabulador deberá contener como mínimo, lo siguiente:

I. Los niveles mínimos y máximos de las remuneraciones, deberán estar apegados a las bases establecidas por esta Ley. Los montos establecidos en el tabulador respectivo, serán netos.

II. Los niveles mínimos y máximos de las remuneraciones para los empleos, cargos o comisiones públicas deberán ser conformes a la actividad y responsabilidad que desempeñan.

III. Respetar las medidas de protección al salario estipuladas por la Ley.

IV. Los conceptos de remuneraciones por cargo, empleo o comisión, sin omisión alguna en su percepción neta.

V. Las remuneraciones, deberán promover y estimular el mejor desempeño y el desarrollo profesional de los servidores públicos, siempre y cuando se privilegie el total cumplimiento de las atribuciones de entidades públicas definidas en el artículo primero de esta Ley.

VI. Los señalamientos de los acuerdos celebrados con los representantes de los servidores públicos legalmente constituidos, en los que se acuerden los incrementos salariales conforme a las leyes y condiciones generales de trabajo.

VII. Igualmente deberán contener los incrementos salariales que correspondan a los servidores públicos de confianza.

Los tabuladores, a que se refiere el presente artículo, deberán presentarse por el tipo de nivel, categoría, puesto o plaza que corresponda.

**Artículo 17.** Las entidades públicas al elaborar el tabulador serán responsables que se incluya en los respectivos presupuestos de egresos:

I. Remuneraciones apegados a los requisitos establecidos por esta Ley;

II. Remuneraciones para los servidores públicos acordes a la actividad y responsabilidad que desempeñan y que cumplan los principios previstos en esta Ley;

III. Se privilegie el total cumplimiento de las atribuciones de las entidades públicas;

IV. Se respeten las medidas de protección al salario y derechos laborales adquiridos estipulados por la ley de la materia;

V. Se estimule el mejor desempeño y el desarrollo profesional del servidor público.

**Artículo 18.** Los tabuladores son de carácter público y deberán estar anexos en el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la Cámara de Diputados, los cuales contendrán como mínimo las siguientes bases:

1. La situación financiera o presupuestal, sin descuido de los servicios públicos;

2. El grado de responsabilidad del servidor público de que se trate; y,

3. Todos aquellos datos que se requieren para la transparencia de las remuneraciones de los servidores públicos

**Artículo 19.** Las entidades públicas deberán garantizar en todo momento que en sus proyectos de presupuestos de egresos exista la suficiencia para cubrir las remuneraciones de los servidores públicos a que se refiere la presente Ley, salvo los servidores públicos que hayan sido electos mediante el voto popular, a fin de protegerlas en caso que durante el ejercicio fiscal de que se trate, existen ajustes extraordinarios a las ingresos federales.

#### **Capítulo Cuarto** **De las infracciones y delitos**

**Artículo 20.** Los servidores públicos que violen lo dispuesto por esta Ley serán sancionados, en la esfera administrativa, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades. Lo anterior, con independencia de que se exija el resarcimiento a la Hacienda de la entidad pública de que se trate y de la responsabilidad penal que pudiera resultar.

**Artículo 21.** Las entidades públicas, presentarán la querrela ante las autoridades competentes cuando se vea afectado en su patrimonio por daños a su hacienda

pública, en el incumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley, ello sin perjuicio de las facultades que las leyes le otorgan a la Auditoría Superior de la Federación, al ejercer sus facultades de revisión, auditoría o fiscalización.

**Artículo 22.** El servidor público que en razón de su cargo, empleo o comisión hubiere infringido las disposiciones de esta ley o cause daño patrimonial a la hacienda pública federal, será sancionado con tres meses a un año de prisión y multa de hasta cien unidades de medida y actualización, cuando el monto del daño acumulado no rebase el equivalente a los cien unidades de medida y actualización.

Cuando el monto acumulado rebase las cien unidades de medida y actualización, pero no exceda de mil, la sanción será de uno a tres años de prisión y multa de cien a quinientas unidades de medida y actualización.

En caso de que el daño exceda de mil unidades de medida y actualización, la prisión será de tres a seis años, y multa de quinientas a cinco mil unidades de actualización.

Se considera daño patrimonial a las hacienda pública cuando los servidores públicos a que se refiere esta Ley, realicen o acepten cualquier pago por concepto de remuneración, sin que previamente estén determinados en el tabulador respectivo, o que estándolo, no haya sido aprobado. En este último caso, se considera no aprobado un tabulador cuando en el ejercicio fiscal de que se trate, el presupuesto no contenga dicho tabulador.

Para la imposición de las sanciones a que se refiere este artículo, se deberá tomar en cuenta la antigüedad del servidor público, el monto de su salario y las condiciones particulares del sujeto.

Las sanciones establecidas en este artículo se aplicarán conforme a los procedimientos establecidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales y en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, según corresponda.

### Transitorios

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

Los tabuladores que a la entrada en vigor del presente decreto, no se ajusten a lo establecido en la misma, deberán ser adecuados, en un término no mayor a 180 días naturales de su aplicación y publicados en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.

**Artículo Tercero.** Las entidades señaladas en el artículo 1 de este ordenamiento, deberán proveer en la esfera administrativa todas aquellas medidas necesarias para la exacta observancia de la presente ley.

**Artículo Cuarto.** La presente ley, respetará a los servidores públicos los derechos que hayan adquirido con anterioridad a su entrada en vigor previsto en otras leyes o en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 11 de septiembre de 2018.

Diputada Soraya Pérez Munguía (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 371 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ LUIS MONTALVO LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El que suscribe, José Luis Montalvo Luna, diputado a la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable soberanía la

siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción IX, del artículo 371, de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La reforma política de 1977 marcó el inicio hacia la liberalización del sistema político autoritario. En los últimos 40 años, a través de diversas reformas electorales en nuestro país se han logrado avances graduales para consolidar nuestra democracia. Prueba de ello, es el triunfo en las urnas que obtuvo el pasado primero de julio de 2018, Andrés Manuel López Obrador y que fue reconocido por todos los actores políticos, situación que garantiza la transición pacífica del poder político el próximo primero de diciembre.

A pesar de estos avances, aún quedan pendientes que es preciso atender para lograr una auténtica democracia. Una de estas aristas es lo concerniente a los obstáculos que los trabajadores tienen que enfrentar para elegir libremente a sus dirigentes sindicales y de esta manera decidir el rumbo de sus organizaciones, es decir, sigue pendiente alcanzar una democracia sindical.

En sentido amplio, el concepto de democracia presupone tres principios básicos: libertad, igualdad y justicia. En este tenor, uno de los grandes objetivos del nuevo Ejecutivo federal y de los legisladores que conformamos la LXIV Legislatura es lo referente a construir una democracia sindical que esté libre de hechos de corrupción y que represente verdaderamente los intereses de los trabajadores mexicanos. Dicho postulado no sólo es una cuestión discursiva, sino que constituye una de las principales directrices para los legisladores del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, que como su nombre lo indica, tiene un compromiso auténtico e integral con la clase trabajadora de México.

En relación a la democracia en el interior de las organizaciones de trabajadores, en su obra *La democracia sindical*, el jurista José Dávalos Morales, indica que implica la permanente lucha de la clase trabajadora por abolir la explotación del hombre por el hombre y por lograr su mejoramiento económico, social y cultural.

Asimismo, menciona que la democracia sindical debe ser entendida como “una forma de gobierno que ga-

rantiza la decisión última, al órgano representativo de la asociación profesional, y que la acción sindical descansa en el derecho de opción de cada individuo a afiliarse o no, y a entrar o salir del sindicato, sin óbice para su libertad de trabajo.”<sup>1</sup>

Es importante advertir que se trata de un tema que se remonta a la Revolución Francesa de 1789, movimiento social que reivindicó a nivel internacional los derechos del hombre, incluidos los relativos a las relaciones laborales.

Entre los principales antecedentes de la vida sindical en nuestro país, se encuentran la Constitución Política de 1857 que en sus artículos 5 y 9 consagró la libertad de trabajo y el derecho de asociación, respectivamente; y por supuesto, la Constitución de 1917 (primera en el mundo en consagrar los derechos sociales de los trabajadores), que en su artículo 123 estableció los derechos colectivos de los trabajadores bajo los términos que a continuación se refieren: “XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, ...”.

La primera Ley Federal del Trabajo de 1931, Reglamentaria del Artículo 123 Constitucional, entre otras cuestiones, reconoció el derecho de formar sindicatos sin necesidad de autorización previa; estableció el principio democrático de que a nadie se le puede obligar a formar parte de un sindicato o a no formar parte de él; extendió a los mayores de doce años y que a partir de los dieciséis años podrían participar en la administración y dirección del sindicato; e incorporó la libertad de los sindicatos de formarse y organizarse conforme a sus propios estatutos.

En el contexto internacional, instrumentos como el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (número 87) de la Organización Internacional del Trabajo, en su artículo 3, numeral 1, a la letra dispone que: Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, **el de elegir libremente sus representantes**, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.<sup>2</sup>

No obstante, actualmente aún persisten prácticas en las que los trabajadores elijen “a mano alzada a sus di-

rigentes”, tal es el caso de la elección Manuel Moreno Mendoza como dirigente de la Sección 26 del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana en Las Choapas, Veracruz, en el año 2015, mismo que llegó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual determinó en julio de 2017 que se repusiera dicho proceso, resaltando que en la nueva elección, el voto fuera ejercido de manera libre y secreta.

En días recientes, en la Sección 35 de la Refinería Miguel Hidalgo de Pemex, los trabajadores han denunciado la represión hacia el personal sindicalizado que desea contender para el nuevo Comité Ejecutivo Local. Inclusive el trabajador Israel Estévez López que lideraba a un amplio grupo de trabajadores para contender para la próxima planilla fue cesado de su trabajo.

El caso del Sindicato Petrolero no es un hecho aislado, por el contrario, muestra una práctica sistemática que persiste en el sindicalismo mexicano, prueba de ello lo podemos observar en el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, en el que de acuerdo a declaraciones de sus integrantes, el actual secretario general, Manuel Vallejo, busca imponerse de “manera autoritaria” en el próximo proceso para renovar la dirigencia que se llevará a cabo el próximo mes de octubre.<sup>3</sup>

Las prácticas autoritarias en el sindicalismo mexicano, obstaculizan el derecho de los trabajadores a elegir a sus dirigentes y se siguen presentando a pesar de que la fracción IX del artículo 371 de la Ley Federal del Trabajo señala que los estatutos de los sindicatos contendrán el procedimiento para la elección de la directiva y número de miembros, salvaguardando el libre ejercicio del voto con las modalidades que acuerde la asamblea general; de votación indirecta y secreta o votación directa y secreta.

Consideramos que esta redacción es ambigua y da pauta a que las dirigencias sindicales no cumplan con los principios de garantizar la elección libre y secreta, lo cual es una condición fundamental para que los integrantes de los sindicatos puedan expresar su voluntad sin coacción o temor a ser objeto de represalias.

Las modificaciones propuestas tienen como objetivo garantizar que la elección de directivas sindicales y sus miembros, sea de manera personal, libre, directa y

secreta. Con ello, además de fortalecer la representatividad sindical, se fomenta la rendición de cuentas sobre cuestiones relativas a los registros de las organizaciones sindicales, los contratos colectivos y reglamentos de trabajo.

Al contar con una auténtica representatividad, las dirigencias sindicales podrán responder a las demandas legítimas de los trabajadores y serán verdaderos defensores de los logros históricos del sindicalismo mexicano. Además de su importancia intrínseca, los cambios propuestos se encuentran en concordancia con el texto constitucional, la Ley Federal del Trabajo y los instrumentos internacionales en la materia suscritos por el Estado mexicano.

La reforma planteada es viable en virtud de que emana de un reclamo social histórico que no puede seguir postergándose. Asimismo, cabe resaltar que los criterios del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo señalan que: “**La imposición por vía legislativa del voto directo, secreto y universal para elegir a los dirigentes sindicales no plantea problemas de conformidad con los principios de la libertad sindical.**”<sup>4</sup>

Además, el Comité reitera que: “No existe violación de los principios de la libertad sindical cuando la legislación contiene ciertas reglas que tienen por finalidad promover los principios democráticos en el seno de las organizaciones sindicales o bien garantizar el desarrollo normal del procedimiento electoral respetando los derechos de los miembros, a fin de evitar todo conflicto en lo que atañe al resultado de las elecciones.”<sup>5</sup>

Por lo expuesto y fundado presento a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 371, fracción IX, de la Ley Federal del Trabajo**

**Artículo Primero. Se reforma la fracción IX del artículo 371 de la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:**

**Artículo 371.** Los estatutos de los sindicatos contendrán:

I. a VIII. ...

IX. Procedimiento para la elección de la directiva y número de miembros, **que garantice que el voto de los trabajadores se ejerza de manera personal, libre y secreta.**

X. a XV.

### Transitorios

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

#### Notas

1 Dávalos Morales, José, La Democracia Sindical, Boletín Mexicano de Derecho Comparado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, No. 77, 1993, [en línea], disponible en:

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3082/3385>

2 Convenio 87 sobre Libertad Sindical, Organización Internacional del Trabajo. Disponible en:

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3082/3385>

3 “Piden democratizar proceso interno en Sindicato de IMSS”, El Universal, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/piden-democratizar-proceso-interno-en-sindicato-del-imss>

4 Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, 4a. ed., 2006, párrafo 398, disponible en:

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed\\_norm/—normes/documents/publication/wcms\\_090634.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—normes/documents/publication/wcms_090634.pdf)

5 *Ibíd.* párrafo 399.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 11 de septiembre de 2018.

Diputado José Luis Montalvo Luna (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD SOBRE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, sometemos a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de la Comisión de la Verdad sobre Violaciones a los Derechos Humanos en México.

### Exposición de Motivos

**I.** Desde finales del siglo pasado, los instrumentos de justicia transicional han constituido auténticos hitos en la historia reciente de naciones aquejadas por procesos de transición particularmente violentos, o por graves conflictos sociales cuya latencia amenaza la viabilidad de sus instituciones, la convivencia pública pacífica, y deja una grave estela de violaciones a los derechos humanos.

Y es que, como su nombre lo indica, la justicia transicional consiste en la generación de puentes jurídicos que posibiliten la transición de un régimen a otro, poniendo especial énfasis en la reparación del daño a las víctimas y en la garantía del derecho a la verdad, como requisito fundamental para dicha transición. Como señala el International Center for Transitional Justice (ICTJ):

«La justicia transicional plantea las preguntas jurídicas y políticas más difíciles que se puedan imaginar. Al priorizar la atención a las víctimas y su dignidad, señala el camino que debe seguir un compromiso renovado con la seguridad de los ciudadanos corrientes en su propio país, para protegerlos verdaderamente de los abusos de las autoridades y de otras violaciones de derechos.

Las atrocidades masivas y los abusos sistemáticos destruyen las sociedades y su legado puede producir fragilidad: ocasionando debilidad, inestabilidad, politización y escasez de recursos a instituciones

políticas y judiciales como el Parlamento, los tribunales, la policía y la Fiscalía. De por sí, las violaciones de derechos habrán socavado la confianza que los ciudadanos pudieran tener en la capacidad del Estado para salvaguardar sus derechos y su seguridad. Y será frecuente que las comunidades estén destrozadas y muy debilitadas las organizaciones sociales y políticas.»<sup>1</sup>

Esto significa que la justicia transicional parte del principio fundamental de que, para posibilitar un cambio radical en las circunstancias político-sociales de un país o una región particularmente aquejadas por graves violaciones a los derechos humanos, debemos en primer lugar eliminar su legado y destrabar las inercias sociales e institucionales que perpetúan el círculo vicioso en el que surgen.

Pues sólo bajo el presupuesto de la reparación integral del daño y de la garantía de no repetición de los hechos, las sociedades restauran su confianza en las instituciones y están en condiciones de depositarles la tarea de la transición hacia la construcción de un futuro diferente, es decir, sólo bajo el presupuesto del reconocimiento de un pasado violento y la garantía de su no repetición, las sociedades están dispuestas a construir un cambio de rumbo.

Es en este contexto que han emergido las comisiones de la verdad como instrumentos de justicia transicional encaminados al esclarecimiento sobre hechos relacionados con graves violaciones a los derechos humanos del pasado reciente, en situaciones de vulnerabilidad de las instituciones públicas o pérdida de la confianza de la ciudadanía en las mismas respecto a las garantías que éstas puedan ofrecerle sobre el ejercicio de su derecho a la auténtica verdad histórica. Como señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

«Las Comisiones de la Verdad (en adelante “CdV”) son “órganos oficiales, temporales y de constatación de hechos que no tienen carácter judicial y se ocupan de investigar abusos de los derechos humanos o el derecho humanitario que se hayan cometido a lo largo de varios años”. Al respecto, tanto la Comisión como la Corte han resaltado la importancia de las CdV como un mecanismo extrajudicial de justicia transicional, orientado al esclarecimiento de situaciones de violaciones masivas y sistemáticas

de derechos humanos. En ese sentido, en múltiples ocasiones ambos órganos se han valido de la información proporcionada por los informes finales de las CdV como fuente de información y elementos de prueba en relación con casos tramitados ante el sistema de casos y peticiones.»<sup>2</sup>

En tal sentido, cabe señalar que las comisiones de la verdad deben investigar también por ello las pautas de actuación o patrones sistemáticos de las violaciones a los derechos humanos en torno a los hechos de que se ocupan, con la finalidad de que los Estados eliminen en el futuro las posibilidades de que hechos similares vuelvan a ocurrir. Por ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha ordenado, como uno de los elementos que conducen al cumplimiento del derecho a la verdad, el siguiente:

«iii) tomar en cuenta el patrón sistemático de violaciones a derechos humanos [...] con el objeto de que los procesos y las investigaciones pertinentes sean conducidos en consideración de la complejidad de estos hechos y el contexto en que ocurrieron, evitando omisiones en la recolección de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación con base en una correcta valoración de los patrones sistemáticos que dieron origen a los hechos que se investigan.»<sup>3</sup>

Ello se debe a que las graves violaciones a los derechos humanos se encuentran generalmente inscritas en un marco de descomposición de la vida pública, que genera condiciones para el surgimiento de pautas o patrones de conducta que posibilitan esas mismas violaciones a los derechos humanos. En pocas palabras, se trata de un círculo vicioso que debe ser atajado, por lo que las investigaciones deben considerar los hechos investigados como inscritos en un patrón sistemático que los posibilita y asimismo señalar la forma en que el mismo debe ser eliminado.

La doctora Priscilla Hayner, una de las principales expertas internacionales sobre comisiones de la verdad y cofundadora del *International Center for Transitional Justice*, define así los motivos para la existencia de una comisión de la verdad:

«En parte por el alcance limitado de los tribunales y en parte por el reconocimiento de que ni siquiera los procesos que llegan a buen término resuelven el

conflicto y el dolor que conllevan los abusos del pasado, las autoridades de transición se han orientado cada vez más a la busca oficial de la verdad como elemento clave de su estrategia de responder a las atrocidades del pasado. Estas amplias pesquisas de los abusos generalizados cometidos por las fuerzas del Estado, y que a veces también buscan los cometidos por la oposición armada, han adquirido el nombre genérico de “comisiones de la verdad”, término que implica un determinado tipo de investigación, y que si bien da cabida a una considerable variedad de comisiones yo empleo el término para referirme a organismos que comparten las siguientes características: 1) las comisiones de la verdad se centran en el pasado; 2) investigan un patrón de abusos cometidos a lo largo de un periodo, en vez de un suceso concreto; 3) son un organismo temporal, que en general funciona durante seis meses a dos años y termina su labor presentando un informe, y 4) tienen el aval, la autorización y el poder oficial que les concede el Estado (y a veces también la oposición armada, como sucede tras un acuerdo de paz). Este carácter oficial concede a las comisiones de la verdad un mejor acceso a las fuentes de información oficial, más seguridad para llevar a cabo investigaciones delicadas, y más posibilidades de que las autoridades tomen en serio su informe y sus recomendaciones.»<sup>4</sup>

Como se observa, las comisiones de la verdad tienen un carácter ciudadano, se enfocan en la generación de mecanismos jurídicos temporales a cargo de personas de los amplios espectros sociales que participaron en el conflicto, es decir, tienen un carácter plural y eminentemente público, además de que entre sus principales labores está la generación de un informe final que sirva como elemento de reconciliación nacional ante un pasado que ya no se está dispuesto a repetir.

Además, para el adecuado funcionamiento de una comisión de la verdad éstas deben gozar de las suficientes atribuciones investigadoras para el esclarecimiento de los hechos con el objetivo de garantizar de forma plena el derecho a la verdad para el que fueron creadas, así como tener un amplio acceso a la cualquier información en poder de los órganos del estado, que lleve al mejor cumplimiento de sus objetivos.

**II.** Según la CIDH, actualmente México atraviesa por una grave crisis de derechos humanos, como señaló

en un comunicado oficial el 2 de octubre del año 2015:

«La Comisión Interamericana constató en terreno la grave crisis de derechos humanos que vive México, caracterizada por una situación extrema de inseguridad y violencia; graves violaciones, en especial desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura; niveles críticos de impunidad y una atención inadecuada e insuficiente a las víctimas y familiares. [...] La violencia contra familiares de víctimas, defensores y defensoras de derechos humanos y periodistas es ejercida con el objetivo de silenciar las denuncias y el reclamo de verdad y justicia, y perpetuar la impunidad para las graves violaciones a los derechos humanos.»<sup>5</sup>

Sin embargo, la generación de los más óptimos instrumentos jurídicos para combatir y sancionar las violaciones a los derechos humanos en nuestro país se convierte en urgente a la luz de que también señaló el mismo comunicado de la CIDH, y es que dentro de esta grave crisis de derechos humanos por la atraviesa nuestro país, la desaparición forzada representa algo “alarmante” dada la magnitud e incidencia del delito:

«La magnitud que tiene la problemática de la desaparición de personas en México es alarmante. Las cifras y los testimonios que la CIDH ha recogido dan cuenta de secuestros a manos de grupos de delincuencia organizada. Especialmente grave es la información amplia y consistente sobre la existencia de una práctica de desapariciones forzadas a manos de agentes del estado o con la participación, aquiescencia, o tolerancia de las mismas. Al igual que en los casos de desaparición forzada del pasado, se registran altos niveles de impunidad para las desapariciones y desapariciones forzadas del presente. Las falencias en las investigaciones sobre desapariciones son graves y múltiples. Muchos casos de desaparición no se denuncian debido a la desconfianza de los familiares en la capacidad de respuesta del Estado o su temor a sufrir represalias, y en los casos donde sí hay denuncia, la respuesta de las autoridades presenta graves deficiencias.»<sup>6</sup>

Ante ello, es de subrayar que según el Informe «El Derecho a la Verdad en las Américas», elaborado y aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 13 de agosto de 2014, el derecho a la verdad

se originó específicamente a partir de las obligaciones de los estados de esclarecer la verdad sobre casos de desaparición forzada:

«El derecho a la verdad tuvo sus orígenes en el DIH (Derecho Internacional Humanitario) al establecerse la obligación de los Estados de buscar a las personas desaparecidas en el marco de conflictos armados internacionales o no internacionales. Asimismo, se resaltó la existencia del derecho de los familiares a conocer la suerte de las víctimas en dichos contextos.

En el ámbito del sistema interamericano, el derecho a la verdad se vinculó inicialmente con el fenómeno extendido de la desaparición forzada. Tanto la Comisión como la Corte Interamericana han establecido que la desaparición forzada de personas tiene un carácter permanente o continuado que afecta una pluralidad de derechos, tales como el derecho a la libertad personal, a la integridad personal, a la vida y al reconocimiento a la personalidad jurídica. De esta forma, se ha indicado que el acto de desaparición y su ejecución inician con la privación de la libertad de la persona y la subsiguiente falta de información sobre su destino, y permanece mientras no se conozca el paradero de la persona desaparecida o se identifiquen con certeza sus restos.»<sup>7</sup>

Ahora bien, según el artículo 2 de la «Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas», de la Organización de las Naciones Unidas, «se entenderá por “desaparición forzada” el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.»<sup>8</sup>

Por otro lado, la CIDH también señala que la desaparición forzada es «una manifestación tanto de la incapacidad del Gobierno para mantener el orden público y la seguridad del Estado por los medios autorizados por las leyes, como de su actitud de rebeldía frente a los órganos nacionales e internacionales protección de los Derechos Humanos»;<sup>9</sup> lo que acusa la necesidad de diseñar mecanismos independientes y ciudadanos en

casos relacionados con violaciones a los derechos humanos en que se señala un patrón de desaparición forzadas.

En este sentido, la grave ola de desapariciones en nuestro País, que según cifras del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED), alcanza ya la cifra de más de 30 mil personas, amerita por parte del Estado Mexicano la implementación de medidas extraordinarias como las comisiones de la verdad, pues representa tal vez la faceta más atroz de la grave crisis de derechos humanos por la que atraviesa nuestro país.

Esta escalada de desapariciones en nuestro país ha dejado en entredicho la capacidad para construir un auténtico estado de derecho por parte de nuestras actuales instituciones, lo que ha mermado radicalmente la confianza de la ciudadanía en las mismas, especialmente en los cuerpos de seguridad. De ahí que garantizar el derecho a la verdad, a la reparación integral y a la no repetición del daño, afecte en su conjunto a la sociedad mexicana, pues tiene por objeto prevenir futuras violaciones a los derechos humanos, como señaló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

«forma parte del derecho a reparación por violaciones de los derechos humanos, en su modalidad de satisfacción y garantías de no repetición, el derecho que tiene toda persona y la sociedad a conocer la verdad íntegra, completa y pública sobre los hechos ocurridos, sus circunstancias específicas y quiénes participaron en ellos. El derecho de una sociedad a conocer íntegramente su pasado no sólo se erige como un modo de reparación y esclarecimiento de los hechos ocurridos, sino que tiene el objeto de prevenir futuras violaciones.»<sup>10</sup>

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la privación del derecho a la verdad supone para los familiares de las víctimas desaparecidas, una forma de trato cruel e inhumano:

«La Corte ha tomado en cuenta que el esclarecimiento del paradero final de la víctima desaparecida permite a los familiares aliviar la angustia y sufrimiento causados por la incertidumbre respecto del destino de su familiar desaparecido. Además, para los familiares es de suma importancia recibir

los cuerpos de las personas que fallecieron, ya que les permite sepultarlos de acuerdo a sus creencias, y aporta un cierto grado de cierre al proceso de duelo que han estado viviendo a lo largo de los años. Por ello, la Corte ha establecido que la privación al acceso a la verdad de los hechos acerca del destino de un desaparecido constituye una forma de trato cruel e inhumano para los familiares cercanos, por lo cual dicha violación del derecho a la integridad personal puede estar vinculada a una violación de su derecho a conocer la verdad.»<sup>11</sup>

Según lo anterior, los familiares y amigos de los desaparecidos deben ser igualmente resarcidos de su condición de víctimas, y uno de dichos procesos de resarcimiento consiste en conocer la verdad de los hechos ocurridos en torno a la desaparición.

Igualmente, en orden al esclarecimiento de hechos relacionados con desapariciones forzadas de personas o de otras violaciones a los derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido el deber de los estados de realizar investigaciones exhaustivas que lleven a garantizar el derecho inalienable a la verdad tanto de las víctimas como de la sociedad en su conjunto. En tal sentido, las investigaciones en torno a los hechos deben ser emprendidas con todos los medios legales al alcance del Estado y no como una «simple formalidad» que eluda la responsabilidad que por definición tiene todo Estado en una desaparición forzada:

«la Corte ha establecido que, si bien el deber de investigar es una obligación de medio y no de resultado, ello no significa que la investigación pueda ser emprendida como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Por el contrario, la Corte ha precisado que “cada acto estatal que conforma el proceso investigativo, así como la investigación en su totalidad, debe estar orientado hacia una finalidad específica, la determinación de la verdad y la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y, en su caso, sanción de los responsables de los hechos”. En ese sentido, la investigación debe ser realizada con todos los medios legales disponibles y debe comprender la responsabilidad tanto de los autores intelectuales como materiales, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales.»<sup>12</sup>

Sin embargo, hemos visto como la Procuraduría General de la República se ha apresurado en múltiples casos a afirmar versiones contradictorias y poco concluyentes, como en el caso de la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, en que dictaminó una «verdad histórica» que contradecía al GIEI y a los trabajos del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF).

Lo anterior deja en evidencia que las actuaciones de la máxima instancia investigadora en nuestro país para el esclarecimiento de los hechos que nos ocupan, no utiliza «todos los medios legales» a su alcance para la investigación de los casos más graves de violaciones a los derechos humanos.

Las omisiones de la Procuraduría General de la República parecen mostrar que antes que realizar una exhaustiva investigación con todos los medios legales a su alcance y los mayores recursos a su disposición, para garantizar el derecho a la verdad, puede estar realizando investigaciones «como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa», en el sentido en que lo señala la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Ante estas omisiones, cabe señalar que el desconocimiento sobre el paradero de los seres queridos, en los casos de desaparición forzada, constituye un auténtico cuadro de tortura psicológica, como señala uno de los familiares de los 43 estudiantes desaparecidos de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa en el informe del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI):

Mire hasta la fecha. Le digo, no sé, la mente no puede descansar. Mi mente aunque... no vengo, pero mi mente no puede descansar. Le digo, yo quiero que regrese como sea, le digo, total, lo que Dios decida. Yo digo que tenemos derecho a morirnos, pero no en esa forma. Imagínese, sufrió aquí, no les daban de comer, los trataban bien mal. Aquí hay mucha violencia. Así estuve como un mes, dos meses, tres meses. Desde entonces ya no siento nada. A veces siento que llega corriendo a la casa. En la tarde le dejo la puerta abierta y nunca llega. Pero siento que él está vivo y que él va a regresar. No. Y siento que sí está vivo.<sup>13</sup>

Es por ello que resulta urgente diseñar mecanismos del Estado con amplias facultades para llevar a cabo el es-

clarecimiento de lo ocurrido a las más de 30 mil personas desaparecidas en nuestro país, con el objetivo de garantizar el irrenunciable derecho a la verdad y resarcir así en gran medida la condición de víctimas en que se mantiene a centenares de miles de personas.

En tal sentido, resulta de crucial importancia que sea designado un organismo con autonomía y amplias facultades investigadores, para garantizar el derecho irrenunciable a la verdad sobre las graves violaciones a los derechos humanos, que han ocurrido en nuestro país desde la implementación de la llamada *Guerra contra el Narcotráfico*, en diciembre de 2006, hasta la fecha.

**III.** Como ya se ha señalado, el fenómeno de la desaparición forzada representa una de las facetas más escalofriantes de la actual estrategia contra el tráfico y consumo de estupefacientes, y está inscrito en un marco de descomposición generalizada de la vida pública y una grave crisis de derechos humanos. Sin embargo y desafortunadamente, esta grave crisis ha generado la persistencia generalizada de otras violaciones a los derechos humanos que deben igualmente ser a la brevedad atendidas por el Estado Mexicano.

Así, Amnistía Internacional presentó en septiembre de 2014 el informe «Fuera de Control: tortura y otros malos tratos en México», en el que estableció que «en México las denuncias han aumentado en un 600 por ciento en los últimos diez años, la tortura y los malos tratos están fuera de control».<sup>14</sup>

- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) recibió 7.164 quejas por tortura y otros malos tratos entre el 2010 y el 2013. Ninguna desembocó en una condena penal por tortura.
- El 64 por ciento de los mexicanos teme sufrir tortura si son detenidos.
- La Procuraduría General de la República (PGR) aplicó su procedimiento especial únicamente en 364 entre las 7,164 quejas que la CNDH recibió, con la conclusión de que había indicios de tortura en 26. Desde 2006 al 2013, la PGR inició 1.219 investigaciones sobre denuncias de tortura y otros malos tratos, presentando tan sólo 12 cargos
- Según datos del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) de enero del 2014, los tribunales federales ha-

bían tramitado 123 enjuiciamientos por tortura entre el 2005 y el 2013: tan sólo siete desembocaron en condenas al aplicar la legislación federal, reflejando que, el índice de sentencias condenatorias es del 0,006 por ciento. Por su parte en el ámbito estatal, la prevalencia de la tortura y la impunidad es aún mayor.

Por otro lado, las agresiones a periodistas se han convertido en uno de los signos más ominosos de la guerra contra el narcotráfico: tan sólo en 2016 se produjeron 11 asesinatos de periodistas con lo que nuestro país pasó a ocupar el deshonroso puesto del tercer país más peligroso del mundo para ejercer el periodismo, sólo superado por Irak y Afganistán, según datos publicados por la Federación Internacional de Periodistas (FIP).<sup>15</sup>

Asimismo, *Artículo 19*, ha señalado que en el mismo año 2016, además de los 11 homicidios anteriores, se produjeron 426 agresiones, acciones de espionaje gubernamental, 72 amenazas a través de redes sociales y un índice de impunidad de hasta 99.75 por ciento,<sup>16</sup> con lo que 2016 fue tal vez el año más peligroso para el prensa en nuestra historia reciente.

Además, durante este año, se han producido 11 asesinatos de periodistas en nuestro País,<sup>17</sup> cifra que ya iguala a la del año anterior, siendo este sexenio ha sido uno de los más violentos para el gremio periodístico, con 38 asesinatos, 1,775 agresiones y 4 desapariciones hasta la fecha, según reporta también *Artículo 19*.<sup>18</sup>

Finalmente, a lo anterior debemos añadir lo revelado por *The New York Times*, *Aristegui Noticias*, *R3D*, *Artículo 19* y *Social TIC*, con asistencia técnica del *Citizen Lab* de la Universidad de Toronto, este 19 de junio en un extenso reportaje<sup>19</sup> que señala la existencia de un sofisticado sistema para espionar a periodistas, defensores de derechos humanos y activistas de la sociedad civil:

«Entre los blancos del programa se encuentran abogados que investigan la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, un economista que ayudó a redactar un proyecto de ley anticorrupción, dos de los periodistas más influyentes de México y una estadounidense que representa a víctimas de abusos sexuales cometidos por la policía. Los intentos de

espionaje incluso han alcanzado a los familiares de los activistas y periodistas, incluido un adolescente.

Desde 2011, al menos tres agencias federales mexicanas han gastado casi 80 millones de dólares en programas de espionaje de una empresa de origen israelí.

El software conocido como Pegasus se infiltra en los teléfonos inteligentes y otros aparatos para monitorear cualquier detalle de la vida diaria de una persona por medio de su celular: llamadas, mensajes de texto, correos electrónicos, contactos y calendarios. Incluso puede utilizar el micrófono y la cámara de los teléfonos para realizar vigilancia; el teléfono de la persona vigilada se convierte en un micrófono oculto.»

A la luz de lo anterior, resulta de primera importancia preguntarse por qué un Gobierno que erogó 80 millones de dólares en espiar a defensores de derechos humanos y periodistas, al mismo tiempo no destinó recursos al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas durante este 2017,<sup>20</sup> uno de los más violentos en este rubro, y debemos preguntarnos también cuántas víctimas se habrían podido evitar, destinando más recursos para proteger a las personas periodistas y defensoras de derechos humanos de nuestro país, en lugar de espiarlos.

Otro grave fenómeno inscrito en la actual crisis de derechos humanos lo constituye el desplazamiento forzado interno, que se encuentra en franco incremento. En el año 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señaló que el desplazamiento forzado interno ha sido relacionado primordialmente con la violencia que generan los grupos del crimen organizado, pero destacando también los megaproyectos de desarrollo como causantes de este fenómeno.

En este sentido, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez publicó en el año 2012 un estudio donde se señala a los proyectos de las 70 hidroeléctricas que se están desarrollando en el país como los causantes de la migración de más de 170 mil personas.<sup>21</sup> Por otro lado, el informe de la CNDH, «Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México», señala al Estado de Tamaulipas como la entidad que tiene el mayor número de víctimas, contando con 20,000 desplazados, seguido del Estado de Guerrero con 2,165 casos, Chihuahua con 2,008 des-

plazados, Veracruz con 1,131 casos, Sinaloa con 1,065, Michoacán con 728 casos, Durango con 430, Oaxaca con 250 y Chiapas con 128.<sup>22</sup> Finalmente, el Centro de Monitoreo de Desplazados (IDMC, por sus siglas en inglés) sostiene que la expansión de la violencia criminal, ha sido por las actividades de los grupos delictivos y las operaciones militares implementadas para combatir el crimen organizado. Vale la pena destacar que el IDMC estimó que para finales de 2014 había aproximadamente 281,400 desplazados internos en México.

Para finalizar, conviene señalar que según distintas organizaciones de la sociedad civil, así como diversas instituciones de educación superior, como el Centro de Investigación y Docencia Económica A.C. (CIDE), la UNAM, el Colegio de México y otros, han señalado que la estrategia actual contra el crimen organizado, basada en un enfoque militarista de combate a su poder de fuego, ha arrojado saldos negativos, contabilizándose más de 240 mil homicidios en los últimos dos sexenios, más de 30 mil personas desaparecidas y más de 300 mil desplazados.

**IV.** Como parte de esta grave crisis de derechos humanos que han denunciado los organismos internacionales, se han producido diversos eventos que por su gravedad se inscriben en la historia reciente de nuestro país como casos emblemáticos de la estrategia actual de combate al crimen organizado, mismos que se señalan a continuación.

#### **Tlataya**

El 30 de junio de 2014, el Ejército Mexicano reportó la muerte de 22 personas. En un principio, declaró que las muertes se produjeron a raíz de un enfrentamiento, sin embargo, semanas más tarde distintos medios de comunicación dejaron entrever la probable comisión de ejecuciones extrajudiciales por militares. En particular, la Revista *Esquire*, reveló en septiembre de 2014 el testimonio de una de las testigos del caso, quien señaló que sólo uno de los jóvenes que participó en el enfrentamiento murió a causa de los disparos, mientras que los 21 restantes, que estaban entre las edades de 16 a 24 años, fueron ejecutados extrajudicialmente por el Ejército.<sup>23</sup>

Al respecto, el Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias lamentó así los hechos en mayo de 2016:

«El Relator Especial lamenta que no se haya avanzado en la aplicación de la recomendación y señala una serie de trágicos acontecimientos en los que recientemente las fuerzas armadas fueron el centro de las acusaciones de ejecuciones extrajudiciales. En junio de 2014 murieron 22 civiles en Tlatlaya, estado de México, en un enfrentamiento entre civiles armados sospechosos de estar involucrados en la delincuencia organizada y el ejército. Si bien las autoridades mexicanas declararon que todas las muertes se habían producido como parte de un “tiroteo”, los documentos militares revelaron que existía una orden explícita de “matar a criminales”. Posteriormente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos determinó que al menos 12 de las víctimas, y posiblemente hasta 15, fueron privadas de la vida extrajudicialmente tras ser capturadas. Otros casos en los que presuntamente participaron militares son la desaparición forzada y el asesinato de siete personas en el municipio de Calera, estado de Zacatecas, en julio de 2015, y la muerte de un niño de 12 años en Santa María de Ostula, estado de Michoacán, en julio de 2015.»<sup>24</sup>

### Ayotzinapa

La noche del 26 de septiembre del año 2014, una caravana de autobuses que transportaba a estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa “Raúl Isidro Burgos”, fue atacada indiscriminadamente con armas de fuego por parte de policías municipales del Ayuntamiento de Iguala, Guerrero, y otros sujetos desconocidos, resultando muertas seis personas. Posteriormente, y durante toda la madrugada, los estudiantes que lograron escapar fueron perseguidos, criminalizados los heridos, y finalmente fueron desaparecidos 43 de ellos, quienes continúan hasta la fecha en la misma condición. Los hechos anteriores despertaron una ola de indignación nacional pocas veces vista en la historia reciente de nuestro país, germinando alrededor de los mismos un movimiento nacional que exige la presentación con vida de los 43 estudiantes desaparecidos.

La Procuraduría General de la República encabezó la investigación sobre este caso, y el 12 de noviembre de 2014, el Estado mexicano suscribió un acuerdo para la incorporación de la asistencia técnica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para complementar las investigaciones por estos hechos. A raíz de dicho acuerdo, la CIDH nombró a cinco exper-

tos que conformaron el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI).

No obstante, en enero de 2015, el entonces Procurador General de la República, señaló que la «verdad histórica» del caso Ayotzinapa consistía en que los 43 estudiantes habían sido calcinados en el basurero de Cocula, y posteriormente sus cenizas esparcidas en el Río San Juan, por lo que la PGR concluía la investigación del caso.

El 6 de septiembre del mismo año, el GIEI presentó los resultados de sus investigaciones a través del «Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa», concluyendo que se debe hacer un «replanteamiento general de la investigación»,<sup>25</sup> dadas las inconsistencias y contradicciones detectadas; además de que extiende al Estado Mexicano 20 recomendaciones sobre la investigación y sobre las probables violaciones a los derechos humanos. El Informe presentado por el GIEI echaba por tierra la versión gubernamental de que sobre el caso ya existía una incontrovertible «verdad histórica».

Vale la pena destacar que el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) ya había entregado un informe en febrero de este año estableciendo la imposibilidad de que los cuerpos de los 43 normalistas desaparecidos hubiesen sido incinerados en el basurero de Cocula: «Hasta el momento, el EAAF aún no tiene evidencia científica para establecer que, en el basurero de Cocula, existan restos humanos que correspondan a los normalistas».<sup>26</sup> Sin embargo, la PGR se apresuró a desmentir a los peritos mediante un comunicado oficial que decía respecto de las conclusiones de los peritos que «parecerían más especulaciones que certeza».<sup>27</sup> En este mismo sentido, cabe también señalar que el «Informe Ayotzinapa» presentado por el GIEI recomienda a las autoridades mexicanas realizar segundas investigaciones en compañía de peritos del EAAF.

El ya histórico Informe también reporta que algunas pruebas e indicios fueron destruidos sin ser analizados, que no se permitió al grupo de expertos interrogar a los militares que fueron testigos, entre otras anomalías.

Las conclusiones de los expertos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han generado

una ola de cuestionamientos e interrogantes en torno al desempeño de la Procuraduría General de la República en las investigaciones del caso Ayotzinapa; incluso, los padres de los 43 normalistas desaparecidos han señalado que la «verdad histórica» ofrecida por el Gobierno Mexicano es una «mentira histórica».

Finalmente, el GIEI presentó el 24 de abril del año 2016, su segundo informe sobre el caso Ayotzinapa, «Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas»,<sup>28</sup> en el que confirma que no existe ninguna evidencia de que los normalistas hayan sido incinerados en el basurero de Cocula: «...hasta la fecha no hay una sola identificación proveniente de restos del basurero de Cocula»<sup>29</sup>

Asimismo, el GIEI establece que los principales «responsables» según la PGR, fueron sometidos a tortura:

«Se recoge la documentación analizada caso por caso, una síntesis de la información relevante de cada uno de ellos, y los informes médicos y declaraciones incluidos en el expediente. El estudio fue sometido a la discusión de un panel de expertos internacionales, miembros del equipo del International Rehabilitation Council for Victims of Torture (IRCT) de Copenhague, que proporcionó numerosas sugerencias que mejoraron el estudio hasta validar su metodología y conclusiones. Todo ello muestra tanto los indicios muy importantes de torturas en estos casos, como que no se realizaron informes médicos que respondan a los estándares internacionales de investigación sobre las denuncias de malos tratos y torturas.»<sup>39</sup>

Asimismo, señaló que existen serias contradicciones en la investigación de la PGR, en particular en lo relacionado con el destino y utilización de los teléfonos de los normalistas:

«El análisis de la telefonía de los normalistas evidenció que algunos de los teléfonos estuvieron activos todavía una hora o días después de lo sucedido. Particular relevancia tiene que uno de los normalistas envió un mensaje a su madre, pidiéndole una recarga telefónica a la 01:16 h de la madrugada, una hora después de cuando según la versión oficial habrían sido asesinados en el basurero de

Cocula. Otros teléfonos también permanecieron activos, en algunos otros se cambiaron los chips y siguieron utilizándose. Toda esta información debe ser profundizada en la futura investigación, tanto sobre los presuntos responsables y sobre el destino de los normalistas.»<sup>31</sup>

Igualmente, contrariamente a lo insinuado por algunos medios oficialistas y por algunos funcionarios gubernamentales, el GIEI desmiente categóricamente las versiones sobre las implicaciones de los normalistas en el crimen organizado, y señala que las autoridades en todo momento supieron que se trataba de estudiantes:

«...el GIEI no encontró ninguna evidencia de que los normalistas formasen parte o estuvieran infiltrados por ningún grupo del crimen organizado, como se manifestó en distintos momentos, lo que habría desencadenado las atrocidades cometidas. Las autoridades de Iguala sabían que se trataba de normalistas que iban a tomar autobuses para realizar una marcha el 2 de octubre.»<sup>32</sup>

Por otra parte, el GIEI confirmó que el Ejército tuvo conocimiento de los hechos en tiempo real y decidió permanecer omiso además de no responder a las preguntas del Grupo:

«Los responsables del 27 Batallón, incluyendo los servicios de inteligencia, tuvieron información en tiempo real de los movimientos de los normalistas y controlaron su recorrido tanto antes de llegar a las afueras de Iguala, como posteriormente cuando se dirigieron a la ciudad, a través del C-4 y dos agentes de inteligencia. Una buena parte de dicha información fue según las declaraciones del teniente JC compartida con la Zona Militar 35 de Chilpancingo.»<sup>33</sup>

El caso Iguala ilustra el patrón de indolencia y la falta de voluntad para garantizar el acceso a la justicia y el derecho a la verdad por parte de las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos, sin que hasta la fecha existan signos de apertura para atajar esta grave crisis, como lo demuestra la negativa del Gobierno de México para que el GIEI continuase sus trabajos en nuestro país después del 30 de abril del presente año, cuando culminó su mandato.

## Tanhuato

El 22 de mayo de 2015 fueron asesinadas 42 personas en el Municipio de Tanhuato, Michoacán, en un lugar conocido como rancho “El Sol”, en el marco de un operativo coordinado por la Policía Federal. Según pobladores, los elementos rodearon previamente las 112 hectáreas del rancho y comenzaron el operativo cuando arribó al lugar un helicóptero *Black Hawk* desde el cual fueron realizados la mayoría de los disparos.<sup>34</sup>

En agosto de este año, la CNDH presentó sus recomendaciones sobre el caso en que concluyó que por lo menos 22 personas fueron ejecutadas extrajudicialmente:

- Las 22 personas ejecutadas extrajudicialmente, según la CNDH, recibieron los disparos a una distancia no mayor a los 90 centímetros, 13 de ellas cuando estaban de espaldas.
- Cinco fueron ejecutados desde un helicóptero de la Policía Federal, una persona expuesta a fuego cuando se encontraba con vida y tres fueron ejecutadas a pesar de que ya estaban sometidas.
- 13 víctimas se encontraban desarmadas.
- Ocho fueron privados de la vida mientras se desplazaban en una parcela, a campo abierto, y sin posibilidad de protegerse de sus victimarios.
- El helicóptero artillado llegó a la zona a las 08:30 am. Desde él se dispararon 4 mil proyectiles hacia la bodega y la casa del rancho, lo que provocó un incendio y la muerte de una persona que estaba en la bodega.
- Elementos de la PF movieron 7 cadáveres de su posición original, inmediatamente después de su deceso.
- Fueron sembradas armas de fuego a 16 cadáveres.
- No se pudo determinar las circunstancias de la muerte de 15 personas y el grado de participación que tuvieron en el enfrentamiento.
- En el lugar se aseguraron 40 armas largas, dos armas cortas y un lanzacohetes, así como 2 mil 632

casquillos percutidos, mil 144 cartuchos y 85 cargadores.

## Nochixtlán

El domingo 12 de junio de 2016 fueron detenidos los líderes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), Rubén Núñez y Francisco Villalobos. La PGR informó que Núñez era acusado de lavado de dinero por 24 millones de pesos por lo que se le fincó el delito de «operaciones con recursos de procedencia ilícita», mientras que Villalobos era acusado de robo de libros de texto gratuito de la SEP, por lo que se le fincó el delito de «robo agravado».<sup>35</sup>

Las detenciones anteriores motivaron una fuerte protesta y movilización no sólo por parte de miembros de la CNTE sino también por parte de simpatizantes de la ciudadanía. Así, desde el 14 de junio se realizaron paros de labores, protestas, bloqueos y marchas en al menos tres Estados.<sup>36</sup>

Igualmente, los bloqueos carreteros encabezados por la Sección 22 de la CNTE, derivaron en la virtual toma de las plantas de hidrocarburos de Salina Cruz, lo que motivó que PEMEX advirtiera que se realizaría un paro de operaciones en las mismas lo que «podría derivar en desabasto de gasolinas, diesel y turbosina en las zonas en que abastece la refinería».<sup>37</sup>

El clima de confrontación encontró su punto más álgido el 19 de junio de 2016, cuando, en el marco de las protestas por la liberación de sus compañeros, profesores de la CNTE y simpatizantes de la población civil, realizaron desde el sábado un bloqueo de la carretera Oaxaca-México en el tramo de la carretera que va de Huajuapán de León a Oaxaca, en el municipio de Nochixtlán.

A raíz del bloqueo anterior, la Policía Federal (PF) realizó un operativo en conjunto con la Policía Estatal para liberar la carretera, produciéndose un choque con una duración de más de quince horas, además de un saldo de al menos 6 personas fallecidas por arma de fuego, 53 civiles lesionados, 55 policías heridos (5 por impacto de bala), así como 21 detenidos.

En un principio, la PF declaró que sus elementos no tenían armas de fuego y sólo portaban toletes y escudos. Sin embargo, enseguida la agencia de noticias *Asso-*

*ciated Press* constató que agentes de la Policía Federal abrieron fuego para disolver las protestas en que los manifestantes habían utilizado los vehículos incendiados como barricadas.<sup>38</sup> Sin embargo, la Comisión Nacional de Seguridad (CNS) afirmó que las fotos del enfrentamiento difundidas en redes sociales eran falsas; no obstante, la agencia Xinhua comprobó la autenticidad de sus fotografías difundiendo los metadatos con fecha y hora de las fotos tomadas ese domingo.<sup>39</sup>

Tras horas de la refriega y después de que comenzaron a circular en medios de comunicación y redes sociales las anteriores evidencias sobre la utilización de armas de fuego por parte de los uniformados, el Comisionado de la PF en Oaxaca, Enrique Galindo, admitió que un grupo de agentes federales usó armas de fuego durante el operativo.<sup>40</sup>

Asimismo, el Comisionado explicó que hubo dos etapas en el operativo, la primera, durante el desalojo, en que sostuvo que los uniformados no llevaban armas, y un segundo momento al final del operativo cuando, según el Comisionado, los uniformados se percataron de disparos de armas de fuego ajenas a los elementos de seguridad:

«Después, ante los disparos de sujetos no identificados que dispararon contra los policías y contra civiles que incluso estaban ahí en un tianguis, hubo necesidad de que llegara un grupo armado de Policía Federal, que llegaron al final y es ahí donde mi gente fue armada.»<sup>41</sup>

Igualmente, los profesores y simpatizantes de la CNTE denunciaron la existencia de “infiltrados” en los enfrentamientos, quienes habrían disparado tanto hacia la población como hacia los agentes, lo que como ya se ha señalado, motivó la acción policial descrita así por el diario *La Jornada*: «Los gendarmes se parapetaron en una vulcanizadora para accionar sus pistolas y rifles de asalto; aunque cayeron heridas varias personas, los docentes y pobladores que los apoyaban no cedieron un ápice de terreno a los uniformados.»<sup>42</sup>

Asimismo, maestros denunciaron que elementos de la Policía Federal tomaron el hospital de Nochixtlán para impedir que los heridos fueran atendidos, por lo que tuvieron que instalar un centro de atención en una escuela de Hacienda Blanca, Oaxaca, en donde también fueron víctimas de ataques con gases lacrimógenos.<sup>43</sup>

Finalmente, los agentes se retiraron culminando el operativo, mismo que según la Comisión Nacional de Seguridad dejó un saldo de 8 muertos y 108 heridos.

Todos estos casos emblemáticos de grave crisis de derechos humanos que padece nuestro País, ilustran patrones de comportamiento por parte de las autoridades que dejan mucho que desear en materia de defensa y protección de los derechos humanos, y en algunos de ellos puede incluso presumirse la comisión de crímenes de lesa humanidad, como señaló en junio de 2016 la organización internacional *Open Society Justice Initiative*, que en colaboración con la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, el Centro Diocesano para los Derechos Humanos Fray Juan de Larios, I(dh)eas Litigio Estratégico en Derechos Humanos, la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho y Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos (CADHAC), presentó un informe cuyo título no deja lugar a la especulación: “Atrocidades innegables: confrontando crímenes de lesa humanidad en México”.<sup>44</sup>

V. Las comisiones de la verdad, por sus características de origen, tienen un alcance limitado tanto en términos de temporalidad como de los hechos que les ocupan, pero sobre todo debido al status jurídico que posean según su contexto. Así, la mayoría de las comisiones de la verdad han surgido a partir de decretos presidenciales o de comisiones parlamentarias, teniendo mayor o menor éxito en la medida en que puedan o no incorporar a la sociedad civil organizada en la misma, y en las facultades que se le atribuyan según su status.

Uno de los casos que mejor ejemplifican el impacto social logrado por la integración ciudadana de las comisiones de la verdad, quizá sea el de Argentina, cuya comisión fue encabezada por el escritor Ernesto Sabato, y cuyo informe final tuvo amplios alcances en la conciencia pública argentina:

«Después de nueve meses, la comisión entregó al presidente un informe completo, Nunca más. Una editorial privada, en cooperación con el gobierno, publicó una versión abreviada en forma de libro. El informe se convirtió de inmediato en un éxito de ventas: el primer día se vendieron 40,000 ejemplares y en las primeras ocho semanas se llegó a los 150,000. Hasta ahora ha habido más de 20 reimpressiones, ha vendido más de 300,000 ejemplares y es

uno de los mayores éxitos de venta en la historia de Argentina. Después de 15 años de su publicación, el informe todavía puede encontrarse en muchos quioscos callejeros de todo Buenos Aires.»<sup>45</sup>

Lo anterior evidencia que las sociedades contemporáneas se encuentran ansiosas de ejercer su derecho a la verdad, de conocer exhaustivamente las razones reales de determinados hechos sociales que moldearon notablemente la conciencia pública, como sucede en el caso de la década que abarca la guerra contra el narcotráfico, y que bien podríamos calificar como la nueva década perdida, en alusión a la producida en el siglo pasado en Latinoamérica.

Sin embargo, el impacto anterior proviene de la credibilidad generada entre la población hacia la integración y funcionamiento de aquella comisión, que a pesar de haber sido creada por decreto presidencial y de no contar con muchas facultades investigadoras debido en parte a leyes de amnistía y retenciones militares, logró cohesionar a amplios sectores de la sociedad, al verse representados activamente en la misma: la comisión poseía legitimidad ciudadana.

Pero el caso más exitoso en la historia de las comisiones de la verdad es probablemente el de Sudáfrica. La comisión creada fue encabezada por el reconocido Arzobispo Desmond Tutu; y sus alcances extraordinarios se deben sobre todo a que no se originó mediante un decreto presidencial, ni como una comisión especial parlamentaria, sino que fue creada a través de una iniciativa de ley que «establecía un cuidadoso equilibrio entre sus facultades y una amplia capacidad investigación». Dicha ley, la *Promotion of National Unity and Reconciliation Act 34 of 1995*, creaba la *Truth and Reconciliation Commission*, una comisión de la verdad que funcionaría como organismo oficial:

«La ley, redactada en un preciso lenguaje legal y que ocupaba más de 20 páginas escritas a un espacio, daba a la comisión capacidad de otorgar amnistías individuales, registrar instalaciones y confiscar pruebas, citar testigos a declarar y poner en práctica un complejo programa de protección de testigos. Con un equipo de 300 personas, un presupuesto de unos 18 millones de dólares anuales durante un periodo de dos años y medio, y cuatro grandes oficinas en diferentes puntos del país, la magnitud y el

alcance de esta comisión eclipsaron los de las comisiones de la verdad previas. La ley establecía que la comisión iba a trabajar en tres comités interconectados: el Comité de Violaciones a los Derechos Humanos era el responsable de recibir declaraciones de víctimas y testigos, y también de registrar la magnitud de las grandes violaciones a esos derechos; el Comité de Amnistía gestionaría todas las solicitudes de amnistía y decidiría sobre ellas, y el Comité de Reparaciones y Rehabilitación concebiría y propondría recomendaciones para un programa de reparación.»<sup>46</sup>

Como se observa, los casos exitosos de comisiones de la verdad alrededor del mundo, configuran de manera radical la imagen que las sociedades tienen de sí mismas, y sobre todo son importantísimos instrumentos para facilitar la transición política después de períodos particularmente violentos y conflictivos, como en el caso de México.

Por ello, la presente iniciativa contempla la creación de una Comisión de la Verdad sobre Violaciones a los Derechos Humanos en México, que tenga todas las garantías de independencia ciudadana, así como amplias atribuciones en materia de investigación, tomando en cuenta las citadas experiencias legislativas de Argentina y Sudáfrica.

**VI.** Según lo expuesto anterior, en el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano consideramos urgente la necesidad de diseñar mecanismos autónomos, íntegramente constituidos por ciudadanos independientes, y con todas las facultades necesarias para garantizar el derecho a la verdad y la reparación integral del daño a las víctimas de la actual crisis nacional de derechos humanos.

Es por ello que la presente iniciativa contempla la creación de una Comisión de Verdad sobre Violaciones a los Derechos Humanos en México, que sea un órgano de investigación con plenos poderes y facultades para investigar las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el periodo que va del 1 de diciembre de 2006 al 30 de noviembre de 2018, y cuya composición sea eminentemente ciudadana:

**I.** La Comisión de la Verdad tendrá los siguientes objetivos fundamentales:

a. Garantizar el derecho a la verdad sobre las violaciones a los derechos humanos ocurridas en México en los dos últimos sexenios.

b. Garantizar la búsqueda con vida de las personas desaparecidas.

c. Garantizar la reparación de daño a todas las víctimas.

d. Sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos.

e. Realizar recomendaciones exhaustivas para la no repetición de los hechos.

f. Entregar un informe final vinculante.

**II.** Para el cumplimiento de estos objetivos la Comisión de la Verdad contará con las más amplias facultades concedidas por el Estado Mexicano, en materia de investigación de violaciones a los derechos humanos.

**III.** Esta Comisión de la Verdad contará con un Comité para la Reparación del Daño a las Víctimas, que estará encargado de reparar en los más amplios términos el daño padecido por las víctimas de las violaciones a los derechos cometidas en el periodo objeto de la presente Ley, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

**IV.** Asimismo contará con un Comité para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, también eminentemente ciudadano, y que estará encargado de encauzar la búsqueda de personas desaparecidas a nivel nacional e internacional, en coordinación con el nuevo Sistema Nacional de Búsqueda.

**V.** La Comisión de la Verdad estará integrado por cinco Comisionados, tres especialistas en derechos humanos, así como dos más representando a las víctimas. Los comisionados serán elegidos por una Comisión de Selección ciudadanizada, a propuesta de las organizaciones de víctimas, de la sociedad civil y de las universidades públicas.

**VI.** El máximo órgano de gobierno de la Comisión de la Verdad será el Pleno, que funcionará como

cuerpo colegiado y estará presidido por uno de Comisionados elegido por el resto.

**VII.** El Presidente de la Comisión podrá solicitar a la Cámara de Diputados o a las legislaturas locales, la comparecencia de cualquier autoridad o servidor público que se niegue a colaborar con ella, para que explique dicha negativa o las razones por las que obstaculiza su trabajo.

**VIII.** Las sesiones de la Comisión de la Verdad serán públicas, se celebrarán cada sábado a las 17:00 horas y serán transmitidas en cadena nacional.

**IX.** Para asegurar la imparcialidad en el cumplimiento de sus funciones y para no enrarecer el siguiente proceso electoral federal, la presente iniciativa contempla que la Comisión de la Verdad entre en funciones a partir del 1º de diciembre del 2018, una vez integrado el nuevo Congreso de la Unión y comenzado el nuevo Gobierno Federal.

**X.** Al finalizar sus funciones, la Comisión de la Verdad entregará en sesión solemne del Congreso General, un Informe Final que deberá detallar las causas, motivos, modos y circunstancias por las cuales se cometieron las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el periodo que investigó.

**XI.** La Comisión de la Verdad dará vista del Informe Final a las instancias de procuración e impartición de justicia, para que inicien las acciones correspondientes en contra de los responsables de violaciones a los derechos humanos.

**XII.** Esta Comisión de la Verdad habrá de establecer relaciones de coordinación con el resto de organismos del Estado, quienes estarán obligados a colaborar con ella, así como con organismos no gubernamentales, nacionales e internacionales, para el cumplimiento de sus objetivos.

El Informe Final que la presente iniciativa contempla constituirá así una pieza clave en la construcción de una transición pacífica hacia un auténtico cambio de régimen, que reconozca la existencia de las víctimas y esté en condiciones de constituir un documento de memoria histórica, como señala Priscilla Hayner:

«...esos organismos de la verdad pueden tener importantes consecuencias a largo plazo que tal vez nadie espere cuando inician su trabajo. Parece que es así sobre todo en el ámbito judicial y en lo que se refiere a la rendición de cuentas. En los últimos años, en concreto, se ha recurrido con mucha frecuencia a los archivos e informes de varias comisiones de la verdad del pasado para llevar ante tribunales internacionales a personas acusadas de violar los derechos humanos. De repente es manifiesta la utilidad de tener un archivo bien documentado sobre los crímenes de un régimen anterior, incluso en casos en los que es totalmente imposible realizar juicios en el interior de las fronteras nacionales.»<sup>47</sup>

En el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano consideramos que dada la experiencia exitosa en los años recientes sobre la creación de comisiones de la verdad para esclarecer la verdad sobre hechos tan escabrosos como el *apartheid* en Sudáfrica o las violaciones a los derechos humanos de la dictadura argentina del siglo pasado, debe considerarse la creación de una Comisión de la Verdad sobre Violaciones a los Derechos Humanos en México, que tenga poderes extraordinarios de investigación, y que pueda en tal sentido estar en condiciones de emprender un proceso de reparación integral del daño que garantice el derecho a la verdad del pueblo de México, sobre la actual crisis de derechos humanos y sobre la estrategia de combate al crimen organizado que la originó.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa:

### **Decreto que expide la Ley de la Comisión de la Verdad sobre Violaciones a los Derechos Humanos en México**

**Artículo Único.** Se expide la Ley de la Comisión de la Verdad sobre Violaciones a los Derechos Humanos en México, para quedar como sigue:

### **Ley de la Comisión de la Verdad sobre Violaciones a los Derechos Humanos en México**

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

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público e interés general, y tiene como objeto y finalidades las siguientes:

**I.** Garantizar el derecho irrenunciable a la verdad, de las víctimas y del pueblo de México, sobre las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el territorio nacional durante el periodo comprendido entre el 1 de diciembre de 2006 y el 30 de noviembre de 2018;

**II.** Garantizar al más alto nivel y con los mayores recursos del Estado, la búsqueda con vida de las personas desaparecidas durante el periodo referido, o el conocimiento de la verdad material sobre el último destino de los cuerpos de las mismas;

**III.** Garantizar la reparación completa del daño a cada una de las víctimas de las violaciones a los derechos humanos ocurridas en dicho periodo; y

**IV.** Sancionar, ante los órganos jurisdiccionales correspondientes, a los responsables de las violaciones a los derechos humanos en el periodo referido.

**Artículo 2.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

**I. Comisión de la Verdad:** la Comisión de la Verdad sobre Violaciones a los Derechos Humanos en México;

**II. Comisionado:** cada de uno de los integrantes de la Comisión de la Verdad;

**III. Comités:** el Comité para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y el Comité para la Reparación del daño a las Víctimas;

**IV. Pleno:** el órgano colegiado de la Comisión de la Verdad; y

**V. Presidente:** el Comisionado que preside el Pleno de la Comisión de la Verdad.

**Artículo 3.** Para los efectos de esta Ley, el derecho a la verdad implica el conocimiento y divulgación de las causas, motivos, modos, y circunstancias que rodearon a los delitos que constituyeron violaciones a los derechos humanos durante el periodo comprendido entre el 1 de diciembre de 2006 y el 30 de noviembre de 2018.

## Capítulo II De la Comisión de la Verdad

**Artículo 4.** La Comisión de la Verdad es un organismo de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto es investigar, sancionar, prevenir y reparar las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el periodo que le ocupa.

Para el cumplimiento de sus atribuciones atenderá a lo dispuesto por los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos suscritos por el Estado Mexicano, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 5.** Además del cumplimiento de las finalidades de la presente Ley, la Comisión de la Verdad tiene los siguientes objetivos específicos:

**I.** Establecer un panorama lo más completo posible sobre las causas, naturaleza y extensión de las violaciones a los derechos humanos y los delitos cometidos durante el periodo establecido en el artículo 1° de la presente Ley; así como sobre las perspectivas de las víctimas, y sobre los motivos y perspectivas de los probables responsables, a través de investigaciones, careos, interrogatorios o confesiones;

**II.** Contribuir a la restauración de la dignidad humana y cívica de cada una de las víctimas de los hechos anteriores, atendiendo a su relato sobre los hechos de que fueron víctimas y sus recomendaciones para la implementación de medidas de reparación del daño; y

**III.** Realizar recomendaciones exhaustivas al Estado Mexicano sobre las medidas necesarias que debe tomar para la no repetición de hechos violatorios de los derechos humanos.

**Artículo 6.** La Comisión de la Verdad podrá investigar hechos de naturaleza jurídica, social, política, forense, documental o de cualquier otra índole, para garantizar el derecho a la verdad de las víctimas y del pueblo de México en general, y para realizar la investigación, sobre las violaciones a los derechos humanos y la probable comisión de hechos constitutivos de delitos, incluidos los de lesa humanidad, ocurridos en el periodo transcurrido entre el 1 de diciembre de 2006 y el 30 de noviembre de 2018.

**Artículo 7.** Es obligación del Estado Mexicano, a través de todos sus órganos y en sus tres órdenes de gobierno, brindar a la Comisión de la Verdad la información o el auxilio que ésta les solicite.

**Artículo 8.** La Comisión de la Verdad, para su funcionamiento elaborará y aprobará su Reglamento Interno, un plan de trabajo, un proyecto de presupuesto de egresos y demás normatividad necesaria; asimismo podrá suscribir convenios de colaboración con organismos nacionales o internacionales para el cumplimiento de sus labores.

**Artículo 9.** La Comisión de la Verdad contará con recursos públicos regulados conforme a las leyes en la materia, por lo que el Congreso de la Unión aprobará el monto de recursos que sea necesario para el cumplimiento de sus labores, salvaguardando en todo momento su autonomía de gestión.

**Artículo 10.** La Comisión de la Verdad tiene las siguientes atribuciones:

**I.** Recibir testimonios y establecer mecanismos para que las víctimas, ciudadanos y personas en general aporten información o pruebas sobre hechos violatorios de los derechos humanos. En todo tiempo protegerá estrictamente la identidad de los testigos, víctimas o denunciantes, que será clasificada y reservada en los términos de las leyes respectivas;

**II.** Obtener elementos probatorios para la acreditación del cuerpo de delitos cometidos durante los hechos en cuestión, las violaciones a los derechos humanos, y la probable responsabilidad de personas involucradas, así como solicitar a particulares su aportación voluntaria y, cuando se requiera de control judicial, solicitar al órgano jurisdiccional la autorización u orden correspondientes para su obtención;

**III.** Cerciorarse de que se han seguido los procedimientos para preservar los indicios, huellas o vestigios de los hechos investigados, así como los instrumentos, objetos o productos del delito; asentar cualquier violación a las disposiciones para la recolección, el levantamiento, preservación y el traslado de los mismos, y dar vista a la autoridad competente para efectos de las responsabilidades a que hubiere lugar;

**IV.** Ordenar a las autoridades competentes que brinden protección a personas respecto de las cuales exista un riesgo para su vida o integridad por su intervención o participación en algún procedimiento de la Comisión de la Verdad, o por su involucramiento en los hechos que la misma investiga;

**V.** Solicitar al Poder Judicial las órdenes de cateo, la prohibición de abandonar una demarcación geográfica u otras medidas cautelares que resulten necesarias para asegurar el éxito de la investigación y evitar que el probable responsable se sustraiga de la acción de la justicia, y la protección de personas o bienes jurídicos;

**VI.** Practicar en coordinación con la Procuraduría General de la República, las diligencias de cateo en términos de las disposiciones legales aplicables y de acuerdo con el mandamiento judicial correspondiente, para lo que podrá auxiliarse de las instancias de seguridad pública;

**VII.** Requerir informes, documentos, opiniones y elementos de prueba en general a las dependencias y entidades de la administración pública de los tres órdenes de gobierno, y a los organismos constitucionales autónomos, que puedan ser de utilidad para el debido ejercicio de sus atribuciones. El incumplimiento a los requerimientos que formule la Comisión de la Verdad será causa de responsabilidad en términos de la legislación aplicable;

**VIII.** Investigar las condiciones políticas, administrativas y jurisdiccionales de las distintas instituciones del Estado que contribuyeron, con actuación u omisión a las posibles violaciones de los derechos humanos y a la probable comisión de delitos de los servidores públicos;

**IX.** Solicitar la colaboración de los tres órdenes de gobierno para el cumplimiento de sus atribuciones y evitar la dilación en su desempeño;

**X.** Establecer convenios de colaboración con cualquier persona o entidad nacional o extranjera, incluyendo órganos del Estado Mexicano, en orden a que le sea autorizado el uso de sus instalaciones, equipo o personal bajo el control de dicha persona o entidad;

**XI.** Denunciar cualquier hecho presuntamente constitutivo de delito o delitos a las autoridades competentes;

**XII.** Solicitar la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de las instancias de administración de justicia estatal y federal, para que en el ámbito de sus atribuciones y conforme a las disposiciones legales aplicables, se obtenga la información de los hechos objeto de esta Ley que pudieran tener cualquier autoridad de gobiernos extranjeros, así como organizaciones civiles, medios de comunicación o particulares con residencia en el extranjero;

**XIII.** Contratar personas expertas en derechos humanos, investigación de restos forenses, o cualquier otra especialidad, para el logro de sus objetivos conforme a las disposiciones legales aplicables y el presupuesto disponible asignado;

**XIV.** Celebrar reuniones para la consecución de sus objetivos en cualquier lugar dentro o fuera del territorio nacional;

**XV.** Realizar consultas, cuando lo considere necesario, a los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos en términos de este artículo; y

**XVI.** Coadyuvar en el establecimiento de las garantías de no repetición de los hechos, preservando las memorias y testimonios de las víctimas.

**Artículo 11.** Para ser Comisionado se requiere:

**I.** Ser ciudadano mexicano;

**II.** Ser de probada honorabilidad;

**III.** Poseer una trayectoria probada en la defensa, promoción y difusión de los Derechos Humanos o ser especialista en la materia de esta Ley;

**IV.** Estar en pleno uso de sus derechos civiles y políticos; y

**V.** No ser ni haber sido servidor público, en ninguno de los tres niveles de Gobierno, dirigente o miembro de partido político u organización política

y no estar vinculado con los hechos o los actores objeto de la investigación de la presente Ley.

**Artículo 12.** La Comisión de la Verdad estará integrada por cinco comisionados:

**I.** Tres comisionados especialistas en derechos humanos, búsqueda de personas desaparecidas, antropología forense, psicología o especialidades equivalentes con experiencia en la materia de esta Ley, propuestos por universidades públicas y organismos internacionales de derechos humanos;

**II.** Dos comisionados representando a las víctimas, propuestos por organizaciones no gubernamentales y colectivos de víctimas, con reconocimiento público en la defensa de los derechos humanos.

**Artículo 13.** Los Comisionados serán nombrados conforme al siguiente procedimiento:

**I.** El Senado de la República constituirá una Comisión de Selección integrada por nueve mexicanos, por un periodo de tres años, de la siguiente manera:

**a)** Convocará a las instituciones de educación superior y de investigación, para proponer candidatos a fin de integrar la Comisión de Selección, para lo cual deberán enviar los documentos que acrediten el perfil solicitado en la convocatoria, en un plazo no mayor a quince días, para seleccionar a cuatro miembros basándose en los elementos decisorios que se hayan plasmado en la convocatoria, tomando en cuenta que se hayan destacado por su contribución en materia de defensa y protección de los derechos humanos.

**b)** Convocará a organizaciones de la sociedad civil especializadas en materia de protección y defensa de los derechos humanos, para seleccionar a cinco miembros, en los mismos términos del inciso anterior.

El cargo de miembro de la Comisión de Selección será honorífico.

**II.** La Comisión de Selección deberá emitir una convocatoria, con el objeto de realizar una amplia consulta pública nacional dirigida a toda la socie-

dad en general, para que presenten sus postulaciones de aspirantes a Comisionados.

Para ello, definirá la metodología, plazos y criterios de selección de los integrantes de la Comisión de la Verdad y deberá hacerlos públicos; en donde deberá considerar al menos las siguientes características:

**a)** El método de registro y evaluación de los aspirantes;

**b)** Hacer pública la lista de las y los aspirantes;

**c)** Hacer públicos los documentos que hayan sido entregados para su inscripción en versiones públicas;

**d)** Hacer público el cronograma de audiencias;

**e)** Podrán efectuarse audiencias públicas en las que se invitará a participar a investigadores, académicos y a organizaciones de la sociedad civil, especialistas en la materia, y

**f)** El plazo en que se deberá hacer la designación que al efecto se determine, y que se tomará, en sesión pública, por el voto de la mayoría de sus miembros.

En caso de que se generen vacantes imprevistas, el proceso de selección del nuevo integrante no podrá exceder el límite de noventa días y el ciudadano que resulte electo desempeñará el encargo por el tiempo restante de la vacante a ocupar.

**Artículo 14.** La Comisión de la Verdad será presidida por uno de sus Comisionados, quien durará en su encargo hasta finalizar el periodo legal de la misma, y será elegido de entre los Comisionados, por mayoría calificada.

**Artículo 15.** Son atribuciones del Presidente de la Comisión de la Verdad las siguientes:

**I.** Ejercer la representación legal de la Comisión de la Verdad;

**II.** Presidir el Pleno de la Comisión de la Verdad;

**III.** Convocar a sesiones ordinarias o extraordinarias de la Comisión de la Verdad, según lo dispuesto por la Ley y su Reglamento Interno;

**IV.** Distribuir y delegar funciones en los términos del Reglamento Interno;

**V.** Formular los lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas de la Comisión de la Verdad, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad;

**VI.** Dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones de la Comisión de la Verdad;

**VII.** Celebrar, en los términos de la legislación aplicable, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos nacionales e internacionales, así como con instituciones académicas, para el mejor cumplimiento de sus fines;

**VIII.** Solicitar a la Cámara de Diputados o en sus recesos, a la Comisión Permanente, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, se llame a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, para explicar el motivo de su negativa a colaborar con la Comisión de la Verdad, o las razones por las que obstaculiza, viola o interviene de cualquier manera sus funciones o atribuciones;

**IX.** Proponer al Pleno la integración de los Comités; y

**X.** Las demás que le señalen la presente Ley y su Reglamento.

**Artículo 16.** La Comisión de la Verdad tomará sus decisiones de manera colegiada por mayoría de votos de sus integrantes.

**Artículo 17.** Son atribuciones del Pleno de la Comisión de la Verdad las siguientes:

**I.** Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión de la Verdad;

**II.** Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión de la Verdad;

**III.** Aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión de la Verdad;

**IV.** Aprobar el proyecto de presupuesto de la Comisión de la Verdad;

**V.** Designar a los Directores de los Comités, así como al resto de especialistas que lo integran; y

**VI.** Conocer los informes semanales de los Comités.

**Artículo 18.** Las sesiones ordinarias de la Comisión de la Verdad se celebrarán cada sábado a las 17:00 horas en la sede que para tal efecto considere el Presidente, serán públicas y deberán ser transmitidas en Cadena Nacional, y tendrán como finalidad desahogar los asuntos generales de la Comisión, recibir los informes semanales de los Comités, e informar a la ciudadanía sobre el resultado de las investigaciones.

La Comisión de la Verdad podrá celebrar sesiones extraordinarias, mismas que podrán ser públicas o privadas, y podrán ser convocadas por el Presidente o mediante solicitud que a éste formulen por lo menos tres miembros de la Comisión de la Verdad, cuando se estime que hay razones de importancia para ello.

**Artículo 19.** Las personas que integran la Comisión de la Verdad, no podrán ser sujetos de responsabilidad civil o penal por las opiniones, observaciones y recomendaciones que formulen, o por los actos relativos a las investigaciones que realicen durante el tiempo de vigencia de la Comisión de la Verdad creada por esta Ley.

Las personas que integran la Comisión de la Verdad serán responsables de la debida administración del patrimonio destinado para la realización de sus atribuciones.

**Artículo 20.** El personal que conforma la estructura administrativa de la Comisión de la Verdad, será considerado personal de confianza y su relación laboral se regulará conforme a las disposiciones aplicables, con sujeción a los principios de austeridad, planeación, eficiencia, eficacia, economía y honradez.

**Artículo 21.** La Comisión de la Verdad contará con una Secretaría Ejecutiva, cuyo titular será nombrado por la mayoría de votos de los comisionados, misma que será responsable de dar seguimiento y cumplimiento a sus acuerdos para alcanzar los objetivos de la presente Ley y su Reglamento.

**Artículo 22.** El titular de la Secretaría Ejecutiva deberá reunir para su designación, los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Gozar de buena reputación; y
- III. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento.

**Artículo 23.** La Secretaría Ejecutiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- I. Proponer al Presidente de la Comisión de la Verdad, las políticas generales que en materia de la presente Ley habrá de seguir la Comisión de la Verdad ante los organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales;
- II. Promover y fortalecer las relaciones de la Comisión de la Verdad con organismos públicos, sociales o privados, nacionales e internacionales, sobre la materia de esta Ley;
- III. Realizar estudios sobre los tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos;
- IV. Enriquecer, mantener y custodiar el acervo informativo y documental de la Comisión de la Verdad; y
- VI. Las demás que le sean conferidas por la presente Ley y su Reglamento.

**Artículo 24.** La Comisión de la Verdad tendrá un periodo legal de funcionamiento de dieciocho meses a partir de su instauración, y sus funciones podrán prorrogarse por doce meses más cuando ésta así lo solicite.

Para la prórroga a que se refiere al párrafo anterior, deberá contarse con la aprobación de la Cámara de Se-

nadores, por lo que la Comisión de la Verdad deberá solicitarla al menos sesenta días naturales previos al término de los dieciocho meses referidos en el primer párrafo del presente artículo.

### Capítulo III

#### De la Búsqueda de Personas Desaparecidas

**Artículo 25.** La Comisión de la Verdad contará con un Comité para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, que tendrá como finalidad encabezar la búsqueda a nivel nacional e internacional, así como conducir las acciones que pudieran llevar a la presentación con vida de las personas o al conocimiento sobre su último destino.

**Artículo 26.** El Comité para la Búsqueda de Personas Desaparecidas será encabezado por un Director, e integrado por el número de especialistas y expertos que la Comisión de la Verdad estime necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.

Tanto el Director como los expertos y especialistas serán designados por el Pleno de la Comisión de la Verdad.

**Artículo 27.** El Director del Comité para la Búsqueda de Personas Desaparecidos tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Coordinar las acciones derivadas de la búsqueda nacional e internacional de los o de sus restos forenses, así como informar al Presidente sobre el inicio y resultado de cada una de las mismas;
- II. Resguardar y clasificar toda la información relacionada con la búsqueda de personas desaparecidas, así como brindar un informe semanal a la Comisión sobre dicha información;
- III. Establecer relaciones de coordinación con el Comité para la Reparación del Daño a las Víctimas de violaciones a los derechos humanos; y
- IV. Las demás que sean dispuestas por el Reglamento de la presente Ley.

**Artículo 28.** Para el cumplimiento de sus objetivos el Comité para la Búsqueda de Personas Desaparecidas tendrá su disposición las herramientas del Sistema Na-

cional de Búsqueda y podrá solicitar a la Comisión Nacional de Búsqueda la participación de los Grupos de Búsqueda que estime necesarios.

#### Capítulo IV

##### De la Reparación del Daño a las Víctimas

**Artículo 29.** La Comisión de la Verdad contará con un Comité para la Reparación del Daño a las Víctimas, que estará encargado de reparar en los más amplios términos el daño padecido por las víctimas de las violaciones a los derechos cometidas en el periodo objeto de la presente Ley, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

**Artículo 30.** El Comité para la Reparación del Daño a las Víctimas será encabezado por un Director e integrado por el número de especialistas y expertos que la Comisión de la Verdad estime necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.

Tanto el Director como los expertos y especialistas serán designados por el Pleno de la Comisión de la Verdad.

**Artículo 31.** El Director del Comité para la Reparación del Daño a las Víctimas tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Coordinar las acciones dirigidas a la reparación del daño a las víctimas, así como informar al Presidente sobre el inicio y resultado de cada una de las mismas;
- II. Resguardar y clasificar toda la información relacionada con las acciones encaminadas a la reparación del daño a las víctimas, así como brindar un informe semanal a la Comisión sobre dicha información;
- III. Establecer relaciones de coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas para el cumplimiento de sus funciones;
- IV. Solicitar a la Comisión de la Verdad medidas urgentes de protección a las víctimas o a cualquier persona involucradas en los hechos investigados o en su investigación;

V. Solicitar a la Comisión de la Verdad la erogación de partidas presupuestales específicas destinadas a la reparación del daño a las víctimas;

VI. Establecer relaciones de coordinación con el Comité para la Búsqueda de Personas Desaparecidas; y

VIII. Las demás que sean dispuestas por el Reglamento de la presente Ley.

#### Capítulo V

##### Del Informe Final de la Comisión de la Verdad

**Artículo 32.** Para garantizar el derecho a la verdad, la Comisión de la Verdad, una vez terminada su investigación, redactará un Informe Final detallando las causas, motivos, modos y circunstancias por las cuales se cometieron las violaciones a los derechos humanos y los probables delitos ocurridos durante el periodo transcurrido entre el 1 de diciembre de 2006 y el 30 de noviembre de 2018; así como las recomendaciones sobre las medidas necesarias que debe tomar el Estado Mexicano en orden a eliminar la posibilidad de que hechos como los investigados por la Comisión de la Verdad vuelvan a ocurrir en el territorio nacional.

**Artículo 33.** El Informe Final será entregado en sesión solemne al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y al Poder Ejecutivo para su publicación en el Diario Oficial de la Federación. La entrega del Informe Final deberá ser transmitida en Cadena Nacional.

**Artículo 34.** La Cámara de Diputados establecerá los mecanismos para su difusión a efecto de que la sociedad mexicana e internacional conozca los resultados de la investigación realizada por la Comisión de la Verdad.

**Artículo 35.** De los datos y hechos contenidos en el Informe Final, la Comisión de la Verdad dará vista a las instancias procuración e impartición de justicia, así como a los organismos constitucionales autónomos del Estado Mexicano, para que en el ámbito de sus respectivas competencias, inicien las acciones legales a que haya lugar, en contra de quien o quienes resulten responsables de las violaciones a los derechos humanos y los hechos constitutivos de probables delitos, ocurridos en torno a los hechos investigados por esta Ley.

**Artículo 36.** La información contenida en el informe final de la Comisión de la Verdad tendrá validez jurídica ante los órganos jurisdiccionales en procesos judiciales futuros.

**Artículo 37.** En caso de que la Comisión de la Verdad cuente con suficientes elementos para presumir la existencia de crímenes de lesa humanidad cometidos en el territorio nacional durante el periodo objeto de esta Ley, la misma deberá especificar las circunstancias pertinentes sobre los mismos, adjuntando la documentación justificativa, y estará facultada para remitir dicha información en nombre del Estado Mexicano, a la Corte Penal Internacional con la finalidad de que ésta ejerza en nuestro País su jurisdicción en la materia.

**Artículo 38.** Los Comisionados, los Directores de los Comités y el personal adscrito a la Comisión de la Verdad, guardarán estricta reserva y confidencialidad de los documentos y datos personales de las víctimas, testigos y de todo aquél que haya rendido su testimonio en el desarrollo de las investigaciones, así como de la demás información obtenida por la Comisión de la Verdad, en el cumplimiento de sus objetivos.

### Transitorios

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el 1º de diciembre de 2018.

**Segundo.** La Comisión de la Verdad deberá integrarse, dentro de los noventa días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

**Tercero.** La Comisión de la Verdad elaborará y emitirá el Reglamento correspondiente a la presente Ley, su Reglamento Interno, y demás normatividad necesaria para su funcionamiento, los cuales serán publicados en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los veinte días naturales siguientes a la integración formal de la misma.

**Cuarto.** La Cámara de Diputados aprobará para el ejercicio fiscal del año 2018, la partida presupuestal requerida para el óptimo cumplimiento de las funciones de la Comisión de la Verdad durante el mes de diciembre del mismo año.

### Notas

1 Centro Internacional para la Justicia Transicional, «¿Qué es la justicia transicional?», <https://www.ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional>

2 CIDH, *Derecho a la verdad en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.152 Doc. 2, 13 agosto 2014,

(<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Derecho-Verdad-es.pdf>), p.61

3 *Ibíd.*, pp.59-60

4 Hayner, Priscilla, *Verdades inabarcables. El reto de las comisiones de la verdad*. México, FCE, 2014 (edición electrónica).

5 «CIDH culmina visita in loco a México», Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Comunicado de prensa No. 112/15,

<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112.asp>

6 *Ídem.*

7 *Op.cit.*, *Derecho a la verdad en las Américas*, pp. 25-26

8 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, *Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*,

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/Convention-CED.aspx>

9 *Op.cit.*, *Derecho a la verdad en las Américas*, p.27

10 *Ibíd.* p.59

11 *Ibíd.*, p.30

12 *Ibíd.*, p.37

13 CIDH, Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, *Informe Ayotzinapa. Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa*, <http://prensagieciayotzi.wixsite.com/giei-ayotzinapa/informe->, p.259

14 Amnistía Internacional, *Fuera de control: tortura y otros malos tratos en México*, Madrid, Centro de Lenguas de Amnistía Internacional, 2014,

<https://www.amnesty.org/download/Documents/4000/amr410202014es.pdf>

15 «México, tercer país más peligroso para la prensa, alertan», *El Universal*, 3 de febrero de 2017,

<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2017/02/3/mexico-tercer-pais-mas-peligroso-para-la-prensa-alertan>

16 «Asesinatos de periodistas marcan un “punto de no regreso” en México, alerta Artículo 19», *Proceso*, 28 de marzo de 2017, <http://www.proceso.com.mx/479900/asesinatos-periodistas-marcan-punto-regreso-en-mexico-alerta-articulo-19>

17 «Periodistas asesinados en México», *Artículo 19*, (actualizada al 6 de octubre de 2017), <https://articulo19.org/periodistasasesinados/>

18 «La memoria, verdad y justicia también deben contarse», *Animal político*, 8 de septiembre de 2017, <http://bit.ly/2wPCa08>; «Periodistas asesinados en México», *Artículo 19*, (actualizada al 6 de octubre de 2017), <https://articulo19.org/periodistasasesinados/>

19 « ‘Somos los nuevos enemigos del Estado’: el espionaje a activistas y periodistas en México», *The New York Times*, 19 de junio de 2017, <https://www.nytimes.com/es/2017/06/19/mexico-pegasus-nso-group-espionaje/>

20 « Presupuesto para mecanismo de protección a periodistas en 2017: cero pesos», *Aristegui Noticias*, 24 de marzo de 2017, <http://aristeguinoticias.com/2403/mexico/presupuesto-para-mecanismo-de-proteccion-a-periodistas-en-2017-cero-pesos/>

21 «*Han destruido la vida de este lugar: megaproyectos, violaciones a derechos humanos y daños ambientales en México*», México, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, 2012, [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/NaturalResource/Centro\\_de\\_DDHH\\_S.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/NaturalResource/Centro_de_DDHH_S.pdf)

22 «Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México», México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p.138, [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2016\\_IE\\_Desplazados.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2016_IE_Desplazados.pdf)

23 «Exclusiva: testigo revela ejecuciones en el Estado de México», *Esquire Latinoamérica*, 17 de septiembre de 2014, <http://www.esquirelat.com/reportajes/14/09/17/esclusiva-esquire-Testigo-revela-ejecuciones-ejercito/>

24 «Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca del seguimiento de su misión a México», Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 5 de junio de 2016,

[http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_s.aspx?si=A/HRC/32/39/Add.2](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?si=A/HRC/32/39/Add.2)

25 Carlos Martín Beristaín, miembro del GIEI, durante la presentación de su “Informe Ayotzinapa”, el 6 de septiembre de 2015.

26 “Peritos argentinos denuncian irregularidades en el caso Ayotzinapa”, *CNN México*, 8 de febrero de 2015,

<http://mexico.cnn.com/nacional/2015/02/08/peritos-argentinos-denuncian-irregularidades-en-el-caso-ayotzinapa>

27 “La PGR responde a peritos argentinos: sus opiniones sobre Ayotzinapa: ‘más especulaciones que certezas’”, *Animal Político*, 9 de febrero de 2015, <http://www.animalpolitico.com/2015/02/la-pgr-responde-cuestionamientos-de-peritos-argentinos-sus-opiniones-sobre-ayotzinapa-mas-especulaciones-que-certezas/>

28 «Informe Ayotzinapa II: Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas», Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI),

<http://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei/GIEI-InformeAyotzinapa2.pdf>

29 *Ibídem.* p.74

30 *Ibídem.* p.9

31 *Ibídem.* p.6

32 *Ibídem.* p.15

33 *Ibídem.* p.148

34 «Sí hay testigos en Tanhuato: “no tuvieron oportunidad”, la policía les disparó desde un helicóptero», *Animal Político*, 25 de mayo de 2015,

<http://www.animalpolitico.com/2015/05/los-42-muertos-no-tuvieron-oportunidad-la-policia-disparo-desde-un-helicoptero-testigos/>

35 «Lavado de dinero y robo de libros, los delitos por los que fueron detenidos dos líderes de la CNTE», *Animal Político*, 13 de junio de 2016, <http://www.animalpolitico.com/2016/06/lavado-de->

dinero-y-robo-de-libros-los-delitos-por-los-que-fueron-detenido-  
dos-lideres-de-la-cnte/

36 «La CNTE realiza paros, bloqueos y marchas para pedir la liberación de sus líderes», *Animal Político*, 14 de junio de 2016, <http://www.animalpolitico.com/2016/06/la-cnte-realiza-paros-bloqueos-y-marchas-para-pedir-la-liberacion-de-sus-lideres/>

37 «Si continúan los bloqueos de la CNTE, plantas en Salina Cruz, Oaxaca, deberán parar: Pemex», *Animal Político*, 17 de junio de 2016, <http://www.animalpolitico.com/2016/06/si-continuan-los-bloqueos-de-la-cnte-plantas-en-salina-cruz-oaxaca-deberan-parar-pemex/>

38 «El uso de armas contra maestros y civiles en Nochixtlán pone en duda la legitimidad de la Reforma», *sinembargo.mx*, 20 de junio de 2016, <http://www.sinembargo.mx/20-06-2016/3056354>

39 «CNS dijo que son falsas fotos de policías armados; Xinhua prueba autenticidad con metadatos», *Aristegui Noticias*, 19 de junio de 2016, <http://aristeguinoticias.com/1906/mexico/policia-si-uso-armas-durante-desalojo-en-oaxaca-agencia-muestra-metadatos-fotos/>

40 «Chocan CNTE y PF; reportan 6 muertos», *Reforma*, 20 de junio de 2016, <http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=874062&v=6>

41 «Enfrentamiento entre policías y manifestantes en Nochixtlán deja 6 muertos», *Animal Político*, 20 de junio de 2016,

<http://www.animalpolitico.com/2016/06/desalojo-en-oaxaca-provoca-enfrentamiento-entre-policias-y-maestros-hay-al-menos-6-heridos/>

42 «Operativo deja seis muertos en Oaxaca», *La Jornada*, 20 de junio de 2016, <http://www.jornada.unam.mx/2016/06/20/politica/002n1pol>

43 Ídem.

44 «Open Society presenta informe sobre “atrocidades innegables” en México», *Proceso*, 6 de junio de 2016,

<http://www.proceso.com.mx/443141/open-society-presenta-informe-atrocidades-innegables-en-mexico>

45 *Op.cit.*, *Verdades innombrables*.

46 Ídem.

47 Ídem.

11 de septiembre de 2018.

**Diputados:** Alberto Esquer Gutiérrez (rúbrica), Itzcoatl Tonatiuh Bravo Padilla, María del Pilar Lozano Mac Donald, Adriana Gabriela Medina Ortiz, Alán Jesús Falomir Sáenz, Ana Priscila González García, Ariel Rodríguez Vázquez, Carmen Julia Prudencio González, Dulce María Méndez De la Luz Dauzon, Eduardo Ron Ramos, Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, Geraldina Isabel Herrera Vega, Jacobo David Cheja Alfaro, Jorge Alcibiades García Lara, Jorge Eugenio Russo Salido, Juan Carlos Villareal Salazar, Juan Francisco Ramírez Salcido, Juan Martín Espinoza Cárdenas, Julieta Macías Rábago, Kehila Abigail Ku Escalante, Lourdes Celenia Contreras González, Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, María Libier González Anaya, Mario Alberto Ramos Tamez, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Martha Angélica Tagle Martínez, Martha Angélica Zamudio Macías, Ruth Salinas Reyes.

QUE EXPIDE LA LEY DEL PRIMER EMPLEO, SUSCRITA POR LOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quienes suscriben, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta Asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Primer Empleo, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Resulta ya un lugar común afirmar que México es un país de jóvenes, sin embargo, el nulo aprovechamiento

to del llamado bono demográfico continúa afectando la productividad del país y con ello el avance a mejores estadios de desarrollo económico integral y humano de ese grupo etario en pleno siglo XXI.

“El desempleo, especialmente el de larga duración, que afecta a la mayoría de la población joven supone la pérdida de espacios de referencia y pertenencia para las personas en sus procesos de integración social y de construcción de identidad individual y colectiva”. Este proceso pareciera estarse convirtiendo en una tendencia social sumamente preocupante: la de exclusión social, económica y política. “El excluido, ya sea a consecuencia del desempleo o porque nunca ingresó directamente en los circuitos que ordenan y norman la vida económica de las sociedades, deja de ser parte de éstas para transformarse en algo ajeno”.<sup>1</sup>

A decir de Pedro Daniel Weinberg, Director del Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional, “las probabilidades de ser un excluido se encuentran fuertemente asociadas a la edad de las personas. y así como el grupo juvenil es el mayoritario entre los grupos de desempleados, subempleados y pobres, también es el más vulnerable a la amenaza de la exclusión. En esta mayor exposición de las personas jóvenes a la exclusión, desempeña un indudable papel el factor demográfico.”<sup>2</sup>

Para Weinberg, es imposible esperar una sociedad integrada sin una educación y una formación integradoras y ésta es la raíz de uno de los verdaderos problemas de nuestro país: la exclusión de la juventud de la dinámica del desarrollo económico y social.

Lo anterior, se puede decir, es un padecimiento latinoamericano en el que los jóvenes tienen menos y peores empleos que los adultos. En efecto, una quinta parte (20 por ciento) de los 163 millones de jóvenes que viven en América Latina trabajan en empleos informales, mientras que una proporción equivalente no tiene empleo, no estudia, ni recibe capacitación, comparada con 15 por ciento en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Por otra parte, 23 por ciento de los jóvenes son trabajadores formales y casi 40 por ciento son estudiantes. Además, las tasas de desempleo son casi tres veces mayores entre los jóvenes (11.2 por ciento) que entre

los adultos (3.7 por ciento) en todos los países de América Latina y el Caribe, situación que se agudiza entre los jóvenes más pobres. Las deficientes oportunidades de empleo son aún peores entre las mujeres jóvenes.<sup>3</sup>

Los jóvenes de esta región están expuestos a un gran número de vulnerabilidades y amenazas, desde la falta de acceso a un empleo, a educación y a salud de calidad hasta la escasa participación ciudadana (factores que les hacen más difícil el camino para participar en los mercados laborales y actividades productivas y les impiden desempeñar un papel pleno en sus sociedades).

En Latinoamérica, casi siete de cada diez jóvenes de 15 años que viven en hogares de pobreza moderada están en la escuela; cuando éstos llegan a los 29 años, tres de cada diez no tienen empleo, no estudian, ni reciben capacitación; otros cuatro trabajan en el sector informal; solo dos trabajan en el sector formal; y el resto estudia y trabaja o solo estudia, es decir, solo uno de esos jóvenes tendría algún grado de estabilidad social. Esta situación en el mercado laboral es ya muy parecida cuando los jóvenes cumplen 21 años. En los hogares vulnerables, más de la mitad de los jóvenes de 29 años trabajan en el sector informal o no tienen empleo, no estudian, ni reciben capacitación.”<sup>4</sup>

La situación descrita genera la mayor brecha mundial entre las competencias disponibles y las competencias que las economías y los negocios requieren. Alrededor de 50 por ciento de las empresas formales de América Latina no encuentran la fuerza laboral dotada de las competencias que necesitan, frente a 36 por ciento de las empresas en los países de la OCDE. Se trata de un problema particularmente apremiante en países como Perú, Brasil y México. En consecuencia, un tercio de los empleadores tienen que emplear personal calificado del extranjero para suplir la escasez de competencias y las empresas tardan más que en cualquier otra región para ocupar las vacantes.<sup>5</sup>

En el caso particular de México la situación no varía del resto del continente. Durante el primer trimestre del año 2016 los jóvenes de 20 a 29 años representaron 41.5 por ciento del total de desocupados del país, cifra que sumó 2.1 millones de personas. Esta tasa de desempleo juvenil fue la mayor en más de 11 años.<sup>6</sup>

Datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) indican que alrededor de 887 mil personas de 20 a 29 años no contaban con un empleo en el primer trimestre de 2017, cifra que revela la más grande proporción de jóvenes desempleados desde 2005, año en que inicia el registro de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.<sup>7</sup>

Por su parte, el desempleo entre los jóvenes de 20 a 24 años es de 23.5 por ciento del total de los desempleados en México. Mientras que el segmento de 25 a 29 años de edad, al que corresponde 18 por ciento de los desocupados totales, mostró su mayor tasa desde el primer trimestre de 2005. Otro 12 por ciento corresponde a los desocupados de 15 a 19 años.<sup>8</sup>

“El desempleo entre jóvenes, sobre todo en el segmento de 21 a 24 años, corresponde a una cantidad importante de egresados de universidades públicas y privadas que no son absorbidos por el mercado de trabajo”, dijo Raymundo Tenorio, director de la carrera de Economía y Finanzas en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Santa Fe.<sup>9</sup>

Estar fuera del esquema de ley repercute en los salarios, pues 68 por ciento de los jóvenes percibió, durante el periodo señalado, de uno a dos salarios mínimos o no recibió remuneración. “La precarización en las condiciones laborales que está generalizándose en todas las ramas de la actividad económica le está pegando particularmente a los jóvenes, y no sólo se manifiesta en los salarios, sino también en largas jornadas de trabajo y pocas prestaciones”, dijo Miguel Santiago Reyes, director del Observatorio de Salarios de la Universidad Iberoamericana de Puebla.<sup>10</sup>

La situación laboral para el segmento de la población más joven del país abre otra problemática, ya que, en el mismo lapso, seis de cada 10 jóvenes ocupados de 15 a 19 años trabajaron informalmente. La disyuntiva para estos jóvenes, oscila entre autoemplearse (la mayoría de las veces en el sector informal de la economía), o peor aún, caer en las garras de los carteles del crimen organizado, que en muchos casos buscan talento joven especializado para diversificar y dar mayor sofisticación a las actividades ilícitas que llevan a cabo.

Por otra parte, debemos señalar que uno de los principales obstáculos que enfrenta la población juvenil al momento de buscar trabajo es la falta de experiencia

laboral. De acuerdo a datos del Inegi, el 19.8 por ciento de los jóvenes desocupados se identifica con la falta de experiencia laboral, mientras que, del total de adolescentes y jóvenes no económicamente activos, poco más de 16.2 por ciento declararon disponibilidad para trabajar, pero señalaron haber dejado de buscar trabajo o no buscarlo porque piensan que no tienen oportunidad de encontrar uno.

Sin duda, la educación y las competencias son factores decisivos para apoyar la transición de los jóvenes de la escuela al trabajo. La educación es fundamental para elevar la débil productividad y encontrar nuevos mecanismos a fin de fomentar el crecimiento a largo plazo, reducir la pobreza, eliminar las desigualdades, lo cual redundaría en estabilidad y cohesión social. Sin embargo, debemos reconocer que en la mayoría de los países de Latinoamérica el futuro nos ha alcanzado y hasta ahora no se han implementado mecanismos eficaces para incorporar a los egresados de la educación media superior y superior al mercado del trabajo de manera sólida y sistemática.

Debemos reconocer que la falta de coincidencia de aquello que se enseña en el sistema educativo con los requerimientos del mercado laboral representa un gran problema que fomenta el círculo vicioso del cual hablamos, donde inexperiencia es igual a desempleo.

La falta de competencias de la población joven recién egresada de la escuela, ha motivado que diversos países diseñen programas específicos para mejorar las aptitudes de quienes enfrentan problemas para integrarse al mercado laboral.

Estos programas aportan nuevas soluciones a un problema antiguo pero creciente: la exclusión económica y social de los jóvenes. Entre ellos hay que mencionar a Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, en Argentina; ProJovem, en Brasil; Jóvenes en Acción, en Colombia; y más recientemente Mi Primer Empleo, en Perú y uno más en Paraguay con idéntico nombre.<sup>11</sup>

Cabe destacar la propuesta del Gobierno de Ecuador, la cual plantea para este 2018 dos programas de subsidios para fomentar la contratación juvenil. En el primero, el Estado asumirá el 50 por ciento del sueldo e igual porcentaje del aporte patronal al Seguro Social de los trabajadores contratados por primera vez por las empresas. Los beneficiarios serán jóvenes sin estudios

completos. Este programa se denomina Mi Primer Empleo. El segundo se centra en el sector de pasantías. La propuesta del Gobierno es devolver a las empresas el 100 por ciento del salario pagado al pasante, una vez cumplidos los seis meses de prácticas siempre y cuando la compañía decida contratarlo. Para estos programas, el fisco ecuatoriano destinará unos 270 millones de dólares.<sup>12</sup>

Esta problemática de la juventud no sólo atañe a las economías en desarrollo, también en el mundo desarrollado se padece esta débil incursión de la juventud al ámbito laboral. Por ejemplo, desde 2011, la Unión Europea ha puesto en marcha un programa denominado Eures, que consiste en una red de cooperación entre la Comisión Europea y los servicios públicos de empleo de los Estados miembros del Espacio Económico Europeo (EEE, los países de la Unión Europea más Noruega, Islandia y Liechtenstein, además de otras organizaciones asociadas), para apoyar la movilidad de los trabajadores y ofrecer servicios de alta calidad tanto para los trabajadores como para los empleadores.

Uno de los tres ejes de Eures es el de “Tu Primer Trabajo en Eures” (TPTE). Éste es un plan de movilidad laboral a pequeña escala dentro de la Unión Europea que ayuda a los jóvenes con edades comprendidas entre los 18 y 35 años de todos los países miembros, así como de Islandia y Noruega, a encontrar una colocación (trabajo, periodo de prácticas o de aprendizaje) en otro país que no sea su país de residencia. Además, ayuda a los empleadores, especialmente a las pequeñas y medianas empresas a encontrar la mano de obra que necesitan en las vacantes difíciles de cubrir.<sup>13</sup>

El plan TPTE se aplica en el marco del eje Eures, donde existe un instrumento de financiamiento denominado Empleo y la Innovación Social 2014-2020 (EaSI). El financiamiento es gestionado directamente por la Comisión Europea con el fin de contribuir a la aplicación de la Estrategia Europa 2020. Entre otras prioridades, presta especial atención a los grupos vulnerables como los jóvenes y fomenta un alto nivel de empleo sostenible y de calidad.

Entre los requisitos que el TPTE establece para el empleador está el poder proporcionar una formación y un aprendizaje de destrezas en el lugar de trabajo y expedir un certificado o declaración de las destrezas y competencias adquiridas al concluir el periodo de prácticas

o aprendizaje, el cual tiene una duración mínima de tres meses (periodos de prácticas) o de seis meses (trabajos fijos y periodos de aprendizaje), que se pueden desarrollar en periodos consecutivos o separados. A la fecha, según su página electrónica, Eures ha ofertado 1,532,583 empleos en 11,050 empresas europeas.<sup>14</sup>

La situación actual de los jóvenes mexicanos exige una verdadera política pública que aporte soluciones inmediatas. En ese sentido, en el Partido Verde hemos hecho diversas propuestas para impulsar el desarrollo integral de los jóvenes y mejorar las vías para su inserción en el mercado de trabajo, permitiendo, cuando es el caso, que ello no les impida terminar sus estudios y que ésta se dé en el sector formal.

La presente iniciativa tiene como propuesta fundamental, que aquellos empresarios que decidan contratar a jóvenes para su primer empleo, sin experiencia alguna, les otorguen una percepción económica por el monto de entre uno y dos salarios mínimos vigentes y que el Estado cubra un salario mínimo adicional, en el entendido de que la permanencia en el trabajo deberá ser por un año obligatoriamente.

Consideramos que con esta propuesta el joven adquiere la experiencia necesaria que le será requerida en cualquier otro empleo y el patrón tiene la opción de otorgar la permanencia laboral a un empleado que, por las características propias de la edad, es innovador, dinámico y con un cierto grado de preparación académica o técnica.

Por lo anteriormente expuesto, las y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde sometemos a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se expide la Ley del Primer Empleo**

**Único.** Se expide la Ley del Primer Empleo:

#### **Ley del Primer Empleo**

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

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados

Unidos Mexicanos. Tiene por objeto establecer normas para regular, incentivar y fomentar el empleo de los jóvenes concerniente al inicio de su actividad laboral formal, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento.

**Artículo 2.** Serán sujetos a las disposiciones de esta Ley:

- a) Los jóvenes de dieciocho a veinticinco años de edad que comprueben que se trata de su primer empleo formal; y
- b) Los patrones que estén sujetos al apartado A del Artículo 123 Constitucional y su ley reglamentaria.

**Artículo 3.** Para que las empresas puedan incorporar personal en las modalidades contractuales previstas en la presente Ley y obtener los correspondientes beneficios deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Estar inscritas ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y contar con una situación regular de sus pagos del aporte patronal en materia de seguridad social;
- b) No haber efectuado, en los sesenta días anteriores al pedido de contratación, reducción de personal, ni despidos sin causa justificada;

**Artículo 4.** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social establecerá un registro de las personas que deseen ser contratadas bajo este régimen. Para este efecto, los interesados en el régimen del Primer Empleo deberán presentar ante la Secretaría, los siguientes documentos:

- a) Identificación oficial;
- b) Registro Federal de Contribuyentes; e) Acta de nacimiento;
- d) Comprobante de domicilio; y
- e) Los demás que establezca la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

## Capítulo II

### Reglas para la Contratación del Primer Empleo

**Artículo 5.** Los contratos de primer empleo podrán ser convenidos entre patrones y trabajadores de dieciocho a veinticinco años de edad.

**Artículo 6.** El contrato de primer empleo deberá pactarse por escrito, debiendo constar expresamente las tareas a realizar y su duración, la cual tendrá que ser de un año obligatoriamente. Los empleadores deberán informar a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social de la contratación y del inicio de labores de los trabajadores bajo el régimen del primer empleo.

**Artículo 7.** En caso de así considerarlo, el patrón podrá otorgar contrato definitivo, con todas las prestaciones de Ley, al trabajador después del año obligatorio del primer empleo.

**Artículo 8.** Ningún trabajador podrá contratarse por segunda ocasión bajo el régimen de primer empleo.

**Artículo 9.** El puesto de trabajo del primer empleo y la práctica laboral deberán ser, cuando sea el caso, adecuados al nivel de formación y estudios cursados por el trabajador.

**Artículo 10.** Los empleadores deberán informar a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social el término del contrato al año o, en su caso, la continuación del mismo de manera definitiva sujeto a las normas de la Ley Federal del Trabajo. Dicho informe deberá contener la experiencia adquirida por el trabajador en el puesto, así como su asistencia, su comportamiento y su adaptación al trabajo.

## Capítulo III

### Derechos y Obligaciones

**Artículo 11.** Los derechos y obligaciones de los sujetos del contrato se regirán por las normas de la Ley Federal del Trabajo, salvo lo expresamente establecido en la presente Ley.

## Capítulo IV

### Terminación del Contrato

**Artículo 12.** El contrato de primer empleo terminará por las siguientes causas:

- a) Cumplimiento del plazo establecido en el contrato;

b) El despido del trabajador por el empleador con causa justificada, conforme a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo; y

c) El retiro del trabajador por causas justificadas y por mutuo acuerdo con el empleador.

### **Capítulo V De las Jornadas Laborales**

**Artículo 13.** La jornada de trabajo será de ocho horas diarias y máximo cuarenta y ocho semanales.

**Artículo 14.** Quedarán excluidos de ese horario de la jornada de trabajo, los trabajadores que desempeñen funciones discontinuas o que cumplan actividades fuera del local donde se encuentre establecida la empresa, como agentes y comisionistas.

**Artículo 15.** Los trabajadores del primer empleo tendrán derecho al pago de las horas extraordinarias de labor, de conformidad con la reglamentación establecida.

### **Capítulo VI Remuneración**

**Artículo 16.** Los trabajadores contratados bajo el régimen de esta Ley percibirán al menos entre una y dos veces el salario mínimo vigente pagado por el empleador, más un salario mínimo adicional que será pagado por el Estado mexicano.

**Artículo 17.** El empleador que contrate a un trabajador bajo el régimen del primer empleo no podrá otorgar a éste un salario menor al que perciben los demás empleados que desempeñen las mismas funciones.

**Artículo 18.** Los recursos públicos para la subvención del programa del primer empleo serán aportados de lo recaudado anualmente a través del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y estarán contenidos en el respectivo Presupuesto de Egresos de la Federación.

### **Capítulo VII Exenciones e Incentivos**

**Artículo 19.** Los empleadores estarán exentos, respecto de los trabajadores contratados bajo el régimen de esta Ley, de:

a) Aporte jubilatorio; y

b) Vacaciones.

**Artículo 20.** Los empleadores deducirán las cuotas por seguridad social que correspondan al trabajador contratado bajo el régimen de esta Ley, de conformidad con la legislación aplicable.

### **Capítulo VIII Evaluación**

**Artículo 21.** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social realizará, en conjunto con las empresas participantes, una evaluación anual de la aplicación de la presente Ley e informará públicamente sus resultados.

### **Capítulo IX Multas y Sanciones**

**Artículo 22.** En caso de que el empleador dé por terminado el contrato de trabajo sin causa justificada antes de cumplido el plazo obligado, deberá indemnizar al trabajador de conformidad con lo que establece la Ley Federal del Trabajo.

**Artículo 23.** Los empleadores que no den aviso de la contratación y del inicio de labores de los trabajadores bajo el régimen del primer empleo, serán acreedores a una multa de 500 a 750 Unidades de Medida y Actualización.

**Artículo 24.** Los empleadores que no den aviso de la conclusión de contrato del primer empleo serán acreedores a una multa de 750 a 1000 Unidades de Medida y Actualización.

**Artículo 25.** Al empleador que incurra en los supuestos descritos en los artículos anteriores se le impedirá seguir contratando bajo el régimen de esta Ley.

### **Transitorios**

**Primero.** El titular del Poder Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, deberá publicar el Reglamento de la presente Ley a más tardar 90 días después de que entre en vigor la misma.

**Segundo.** La Secretaría de Trabajo y Previsión Social llevará a cabo un registro de los trabajadores inscritos

bajo el régimen del primer empleo establecido en la presente Ley y con base en él calculará los montos necesarios para su aplicación en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente.

**Tercero.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público destinará anualmente, de la recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, los recursos necesarios para la implementación del régimen del primer empleo establecido en la presente Ley.

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

#### Notas

1 Véase, “Los jóvenes y el trabajo”, Enrique Pieek, Coordinador, Universidad Iberoamericana. Prólogo de Pedro Daniel Weinberg.

2 *Ibidem*.

3 Véase, “Perspectivas económicas de América latina 2017 Juventud, competencias y emprendimiento”, OCDE, Banco de Desarrollo de América latina y Cepal. Disponible en:

[https://www.oecd.org/dev/americas/Resumen\\_LEO2017.pdf](https://www.oecd.org/dev/americas/Resumen_LEO2017.pdf)

4 *Ibidem*.

5 *Ibidem*.

6 Véase, “Jóvenes de 20 a 29 años con más desempleo en 11 años”, periódico *El Financiero*, martes 28 de junio de 2016. Disponible en línea: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/jovenes-de-20-a-29-anos-con-mas-desempleo-en-11-anos.html>

7 Véase, “Estadísticas a propósito del Día internacional de la juventud (12 de agosto)”, Inegi, 10 de agosto de 2017. Disponible en línea:

<http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aprooosito/2017liuv-entud2017Nal.pdf>

8 *Ibidem*.

9 Op. Cit. “Jóvenes de 20 a 29 años con más desempleo en 11 años...”

10 *Ibidem*.

11 Op. Cit. “Perspectivas económicas de América Latina 2017...”

12 Véase, “Gobierno plantea subsidiar el 50 por ciento del sueldo de nuevos empleos jóvenes”, diario *El Comercio*, 28 de diciembre de 2017. Disponible en línea:

<http://www.elcomercio.com/actualidad/gobierno-subsidio-sueldo-jovenes.html>

13 Tu primer trabajo Eures Plan de movilidad específico Edición 2017. Disponible en:

<https://ec.europa.eu/eures/public/documents/10182/16258/Tu%20primer%20trabajo%20Eures%20-%20Gu%C3%ADa.pdf>

14 Véase, Eures, El portal de la movilidad electrónica. Consultado el 26 de febrero de 2018. Disponible en:

<https://ec.europa.eu/eures/public/es/homepage>

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 11 de septiembre de 2018.

**Diputados:** Arturo Escobar y Vega (rúbrica), Jesús Sergio Alcántara Núñez, Óscar Bautista Villegas, Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, Marco Antonio Gómez Alcántar, Leticia Mariana Gómez Ordaz, Jorge Emilio González Martínez, Beatriz Manrique Guevara, Carlos Alberto Puente Salas, Roberto Antonio Rubio Montejo, Jesús Carlos Vidal Peniche.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 69 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RUBÉN TERÁN ÁGUILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Rubén Terán Águila, integrante del Grupo Parlamentario del Movimiento de Regeneración Nacional, Morena, en ejercicio de la facultad otorgada por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Mexicanos, somete a la consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por que se reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que el presidente de la República comparezca ante el pleno del Poder Legislativo, a efecto de presentar un informe detallado, tanto de manera verbal y escrita, del estado general que guarda la administración pública del país, al tenor de lo siguiente:

### Exposición de Motivos

La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a casi doscientos años de su instalación, ha constituido el poder popular por excelencia, lo que establece que la soberanía de una elección popular se deposita en esta representación del pueblo para su ejercicio.

En la verdadera esencia de un país republicano, la presencia del presidente de la República ante el Congreso de la Unión, es para que el titular del Poder Ejecutivo informe a los representantes populares de la nación, ampliamente de manera verbal y escrita circunstanciada sobre la gestión administrativa y política del Ejecutivo.

En este informe se debe mostrar detalladamente la administración del mandatario, para que los diputados y senadores tengamos mayores elementos al legislar y para que esa legislación responda a los requerimientos que por muchos años el pueblo ha planteado, tal y como lo señala el artículo 39 de la Constitución que a la letra dice: La soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo.

El 1 de enero de 1825, el general Guadalupe Victoria fue el primer presidente de México en rendir un informe, quien, a pesar de no estar obligado, se presentó an-

te el Congreso para dar cuenta sobre la marcha de su gobierno, informando principalmente, sobre las penurias económicas por las que atravesaba el país, después de la lucha por la Independencia y del fallido imperio de Agustín de Iturbide.

Noventa y dos años después, el 5 de febrero de 1917, se promulgó la nueva Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que entre otras cosas, retoma en el artículo 69, la obligación del Ejecutivo de acudir presencialmente a la apertura de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión, para informar por escrito sobre el estado general que guardaba la administración pública de la nación.

De esta manera, todos los presidentes de la República, acudieron puntualmente a cumplir con este mandato constitucional.

Cabe mencionar, que el 1 septiembre de 2007, el presidente Felipe Calderón Hinojosa, acudió por última vez desde entonces al Congreso de la Unión del Poder Legislativo para presentar ante el pleno, su Informe de Gobierno como lo citaba la Carta Magna.

En julio de 2008, con 107 votos a favor y tres abstenciones, la Cámara de Senadores de la LX Legislatura presidida por Manlio Fabio Beltrones Rivera, reformaron los artículos 69 y 93 constitucionales, con lo que determinó que ya no era necesaria la presencia del presidente de la República para informar del estado general que guarda la nación durante la apertura de las sesiones ordinarias del Congreso.

Resultado de ello, en ese año y por primera ocasión en 99 años, un mandatario dejó de asistir personalmente a entregar su Informe de Gobierno; condición que defraudó la soberanía y democracia del país, y fue entonces, que el Congreso decidió eliminar “El día del Presidente de la República”.

### Planteamiento

El artículo 69 constitucional, no hace más de diez años imponía la obligación al presidente de la República, para que se presentará formalmente ante el Congreso de la Unión, y rindiera un informe, por escrito, sobre la situación que guardaba la administración pública federal.

Sin embargo, el actual informe presidencial que rinde el titular del Ejecutivo, se ha desvirtuado, ha perdido su esencia republicana y se ha utilizado básicamente con el objeto de proyectar la figura presidencial por encima de los mandantes del Ejecutivo, en este caso los diputados.

Se transformó en un acto del Ejecutivo federal que dispone, además, de todos los medios de comunicación masivos para su difusión desmedida, sin dar cabida a ninguna réplica directa o cuestionamiento alguno por parte del Poder Legislativo, el cual termina en hacer una apología de su obra anual.

En su reciente Informe de Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, señala que durante su sexenio en el Poder Ejecutivo, se realizó un gasto ejercido por mil 298 millones 239 mil pesos tan sólo en servicios de comunicación social y publicidad en su administración pública federal entre los rubros de Presidencia y Gobernación.

La Constitución de 1857 establecía la obligación al presidente de la República para que, al iniciar el período de sesiones del Congreso de la Unión, pronunciará un discurso por medio del cual daba a conocer el estado que guardaba el país. En tanto que la Constitución de 1917 solamente obliga a presentar un informe por escrito, con fundamentación también en la Ley Orgánica y el Reglamento del Congreso.

La Ley Suprema establecía anteriormente que a la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso asistiría el presidente de la República y presentaría un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

No obstante, el término “asistir”, no obliga como tal al mandatario a comparecer ante el pleno del Congreso de la Unión, por lo que en un sentido estricto, se debe puntualizar la presencia del Ejecutivo y la debida presentación tanto verbal como escrita, del Informe de Gobierno ante los legisladores.

En agosto de 2008, el Poder Ejecutivo de la Cámara de Senadores, **publica un acuerdo parlamentario para normar el formato de la sesión de Congreso General para la apertura del primer período ordinario de sesiones del tercer año de ejercicio de la LX Legislatura, para regular la**

**recepción y trámite del Informe por escrito que debe presentar el presidente de la República sobre el estado general que guarda la administración pública del país el 1 de septiembre de 2008, así como para establecer criterios generales para que las Cámaras de Diputados y de Senadores lleven a cabo su análisis y, en su caso, citen a comparecer a los servidores públicos a que se refiere el artículo 69 constitucional y formulen preguntas por escrito al presidente de la República.**

(Énfasis añadido.)

Dicho documento, desde 2008, ha exentado al Poder Ejecutivo de asistir personalmente a rendir su Informe de Gobierno al Congreso de la Unión; sin embargo, claramente establece que fue otorgado para el entonces presidente Felipe Calderón en su segundo Informe de Gobierno.

En el artículo 7, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al pie de la letra dice que **“El primero de septiembre de cada año, a la apertura de las sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, asistirá el presidente de la República y presentará un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución”.**

(Énfasis añadido.)

Por lo tanto, sí en su momento fue violentada esta obligación constitucional por un acuerdo parlamentario vigente a la fecha, se pretende que nuevamente asista el titular del Ejecutivo, no por una disposición reglamentaria sino por un mandato constitucional como anteriormente se establecía; la presentación ante el pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el presidente de la República para presentar dicho Informe de Gobierno, fortaleciendo con esto el ejercicio democrático y republicano que ha ponderado el presidente López Obrador.

Para una mejor comprensión de la presente iniciativa, se agrega el siguiente cuadro:

#### Texto vigente

Artículo 69. En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del

Congreso, el presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

### Propuesta

**Artículo 69.** En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso el presidente de la República **comparecerá ante el pleno del Poder Legislativo, a efecto de presentar un informe detallado tanto de manera verbal y escrita**, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.

Por lo planteado, someto a consideración de la honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto por que se reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 69. En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso el presidente de la República comparecerá ante el pleno del Poder Legislativo, a efecto de presentar un informe detallado tanto de manera verbal y escrita, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente, informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

### Transitorios

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

**Artículo Segundo.** A partir de la fecha en que entre en vigor este decreto, se dejarán sin efecto las disposiciones que contravengan o se opongan a éste.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 11 de septiembre de 2018.

Diputado Rubén Terán Águila (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 400 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ARTURO ESPADAS GALVÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, **Jorge Arturo Espadas Galván**, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante la Sexagésima Cuarta Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 400, fracción I, primer párrafo y se adiciona un tercer párrafo a dicha fracción del Código Penal Federal**, de conformidad con la siguiente:

### Exposición de Motivos

El derecho tiene como uno de sus objetivos orientar la conducta colectiva a través del diseño de un marco jurídico que permita la convivencia pacífica, en un entorno de respeto a la legalidad y los derechos humanos.

En este sentido es fundamental que las leyes y reformas que surjan del Congreso federal atiendan de manera eficaz las necesidades sociales, es decir, que el derecho responda a la realidad social, a los fenómenos sociales existentes para que sea la ley un instrumento eficaz en la construcción y conservación del tejido social.

Es por ello que la ley es dinámica, pues dinámicos son los fenómenos que pretende regular y, en su caso, combatir, y esto es parte fundamental de la tarea de todo órgano legislativo.

En Acción Nacional estamos conscientes que la materia de seguridad representa una exigencia mayúscula y multifactorial, y que debemos pugnar por la seguridad ciudadana que implica la investigación científica, la desarticulación de las bases económicas y financieras de las redes delincuenciales nacionales y sus vínculos con las internacionales; la prevención del delito, el res-

peto total de las leyes, y el castigo ejemplar a los delincuentes, teniendo como premisas de especial énfasis la profesionalización y dignificación de la carrera policial, se trata, como se expone en la plataforma política, en una visión de carácter integral, para que todos los mexicanos y mexicanas gocen de su derecho inalienable a la cultura de la paz, a vivir en paz, y en un entorno seguro y libre de violencia, atendiendo las causas estructurales de la violencia y la delincuencia, lo que coincide en esencia con la llamada pacificación.

Dentro de la estrategia descrita no podemos ser ajenos a los reclamos sociales más sentidos y a ofrecer soluciones inmediatas que coadyuven al logro de esta cultura de paz, al mejorar las condiciones de seguridad, a evitar lo que parece la promoción del delito ante la impunidad y ante la apertura existente para su realización y obtención de lucro.

No es dable pensar que el cambio de la inseguridad que hoy cubre al país, a un estado de seguridad, se producirá con una acción integral puesta en marcha en un solo momento, por el contrario, requiere de diversos pasos, legislativos, administrativos, jurisdiccionales, que permitan un cambio gradual, pero dicho cambio debe comenzar de inmediato.

Es por ello, que la presente iniciativa es un eslabón de esa cadena de cambio de la inseguridad a la seguridad, un eslabón que contribuye y que no tenemos derecho a negar a las y los ciudadanos, por el contrario, es obligación de las y los legisladores responder a esta demanda de inmediato, desde el primer momento de nuestro mandato.

Uno de los reclamos más sentidos de la sociedad es el incremento del delito de robo, principalmente el delito de robo de autopartes, robo a casa habitación, robo a vehículos que transportan bienes muebles, robo a transeúntes, violentando el derecho de los ciudadanos a la conservación de su patrimonio y a su derecho humano a la seguridad, y este delito encuentra un amplísimo campo de acción derivado de dos circunstancias fundamentales: 1) Impunidad y 2) Es altamente lucrativo porque tiene un gran mercado impune.

Dicha conducta genera un perjuicio social y económico grave, resultando afectado el patrimonio de los ciudadanos.

La conducta se practica dentro de un círculo delictivo, pues una vez cometido el delito de robo, los bienes muebles son puestos a la venta en distintos lugares y posteriormente adquiridos por otras personas a un precio más bajo que en el mercado lícito, generando un incremento a la demanda de objetos de procedencia ilícita.

El propósito de la iniciativa que se presenta radica principalmente en tipificar el robo por receptación de bienes muebles a fin de lograr la disminución de la comisión del delito de robo y el control de la oferta de bienes robados, así como fomentar en el ciudadano la obtención de documento idóneo que acredite la posesión y propiedad de sus bienes muebles. Buscamos combatir el mercado que hoy en día permite en minutos que el delincuente convierta en dinero el producto del robo y este producto del robo se comercialice con total impunidad, como si se tratara de bienes lícitos.

Se trata de un cambio de paradigma, se trata de la aplicación de la ley, porque en México se cuenta con leyes fiscales, civiles y en materia de comercio que nos dan pautas perfectamente claras para conocer la licitud de los objetos que las personas comerciamos ya en compra o en venta, y con esta iniciativa se busca que quienes estén comerciando bienes muebles se cercioren de la licitud de los objetos que adquieren para venta, y hablamos de casas de empeño, locales de venta de bienes muebles usados, comercio en general de bienes muebles.

La tipificación de estas conductas no es novedosa, cabe señalar que en materia de robo de vehículos automotores, legislaciones estatales ya cuentan con este tipo de figuras de robo por receptación, donde la persona que compra un vehículo usado está obligada a tomar precauciones para verificar que ese vehículo es lícito, es decir, que no es producto del robo. Cito como ejemplo el Código Penal para el estado de Guanajuato que establece:

**Artículo 275-B.** A quien sin haber participado en la comisión del delito de robo, cuyo objeto, producto o instrumento fuese un vehículo automotor, lo adquiriera sin tomar las precauciones necesarias para cerciorarse de su lícita procedencia, se le impondrá de uno a cinco años de prisión y de diez a cincuenta días multa.

**Se entenderá por tomar las precauciones necesarias, la obtención de la constancia de no reporte de robo vehicular ante la Procuraduría General de Justicia, la que será considerada medida idónea para cerciorarse de la lícita procedencia del vehículo.**

Esta es una figura que se considera como receptación de lo robado y es punible, esta iniciativa pretende ampliar el tema a cualquier bien mueble, la batería del automóvil, el celular que roban a nuestros hijos, la computadora que con violencia quitan a un estudiante y que hoy en día representa hasta el riesgo de un homicidio, los muebles, televisiones, electrodomésticos, alhajas que sustraen de las casas de las y los mexicanos.

Se entiende por receptar, la ocultación o encubrimiento de los efectos del delito. El delito de receptación es por tanto un delito precedido de otro. Comúnmente se comete con la compra de bienes robados, sin embargo, hay ocasiones en las que el comprador desconoce el origen de los objetos, es por ello, que buscamos que todos nos cerciorem de la licitud de lo que compramos y esto mediante los instrumentos legales existentes, facturas, sentencias de adjudicación entre otros, fundamentalmente aquellos que se dedican al comercio.

El que recibe en venta o prenda, en ocasiones no adopta las precauciones indispensables para cerciorarse de su procedencia o para asegurarse de que la persona de quién la recibió tenía derecho para disponer de ella, y en otras ocasiones acepta la compra-venta con conocimiento de que los bienes muebles son objeto del delito de robo, cuestión que entra en el ámbito de la subjetividad, ello en virtud de que no tiene la carga de cerciorarse de la legítima procedencia.

Por ello surge la necesidad de adecuar el marco jurídico penal para contar con instrumentos que ayuden a frenar este tipo de actividades contrarias a la ley, es decir, **acabar con ese inmenso mercado de la compra-venta de los bienes producto del robo**, pues ante la ausencia de un marco jurídico específico que sancione la totalidad y diversas modalidades de estas conductas, en la actualidad, se trastoca la adecuada persecución de actos delictivos a fin de garantizar a los ciudadanos el respeto a su integridad física y patrimonial.

En el país se han extendido comercios donde se expende con impunidad los bienes objeto de robo, además de contribuir al comercio informal en perjuicio de los contribuyentes debidamente inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes que formalmente pagan contribuciones cumpliendo con la obligación constitucional de contribuir al gasto público.

Los mercados de reventa de bienes robados no sólo fomentan una actividad ilegal en sí, como lo es la receptación; además, generan competencia desigual con el comercio establecido, al funcionar al margen de las normativas del comercio establecido, y suelen estar relacionados con la comisión de otros ilícitos.

No siempre el consumidor tiene la certeza de que lo que compra es un bien objeto de robo, sin embargo, adquirirlo en un establecimiento informal y a un costo por debajo del costo real, presume la existencia del delito.

Ante la falta de cultura de los consumidores de allegarse del documento idóneo para acreditar la propiedad de los bienes objeto de robo, no acuden a realizar la denuncia o querrela correspondiente aun teniendo sospecha fundada de la persona que comete el delito pues al no poder acreditar la propiedad desisten de tal derecho, impactando en la economía y patrimonio de la sociedad.

Por ello, tomando en consideración los argumentos vertidos y atendiendo a cuestiones de política criminal, así como en apego a los principios constitucionales, con la presente iniciativa se pretende crear un nuevo tipo penal que contemple la regulación de las conductas delictivas relacionadas con el robo por la receptación de bienes muebles; con el propósito de brindar mayor protección al patrimonio de nuestros ciudadanos, proteger sus derechos y garantizar mayor seguridad jurídica a quienes detentan la propiedad de dichos bienes.

A fin de contribuir a la erradicación de la conducta objeto de la iniciativa, se propone ofrecer un mecanismo necesario para que los consumidores tengan la seguridad de que los muebles adquiridos son lícitos.

Por lo que, en uso de las facultades conferidas al Ministerio Público, se realicen visitas de inspección en locales, establecimientos o puestos fijos y semifijos,

donde se comercialicen bienes muebles presuntamente objeto de robo, a fin de que los poseedores de los mismos acrediten la legal procedencia de los bienes muebles en venta.

Que ante la imposibilidad de acreditar la posesión o propiedad de los bienes muebles al momento de la inspección, el Ministerio Público asegure, custodie y resguarde dichos bienes hasta en tanto acrediten la legítima procedencia.

La legítima procedencia se acreditará con el documento idóneo que señale las características que identifiquen el bien mueble, entendiéndose por éste, el documento que cumpla con las disposiciones fiscales vigentes en el momento de su expedición, lo que anteriormente se conocía o llamaban facturas y se expedían en documento impreso por imprenta debidamente autorizadas y ahora llamados comprobantes fiscales digitales por internet (CFDI), pudiendo en su caso acreditarse también con acuerdos de adjudicación, o contratos de compraventa, siempre y cuando que con el documento idóneo se señalen las características que identifiquen plenamente el bien mueble y con ello su adquisición legal.

En tratándose de facturas o comprobantes fiscales digitales por internet, el Ministerio Público, en ejercicio de sus facultades, podrá solicitar a la autoridad fiscal la validación de dichos comprobantes, en los demás casos, deberá hacerlo ante la autoridad que corresponda en razón de la naturaleza del documento que se exhiba, esto con las facultades de investigación con las que ya cuenta.

Lo anterior, para evitar la presentación de documentos falsos o manipulados mediante cualquier medio electrónico, facsímil o algún otro medio de falsificación o alteración.

En mérito de lo antes expuesto, nos permitimos someter a consideración de esta Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la siguiente:

**Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 400, fracción I, primer párrafo, y se adiciona un tercer párrafo a dicha fracción del Código Penal Federal**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 400, fracción I, primer párrafo, y se adiciona un tercer párrafo a dicha

fracción del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 400. ...**

I. Después de la ejecución del delito y sin haber participado en éste, adquiera, reciba u oculte el producto de aquél a sabiendas de esta circunstancia.

...

**Se entenderá por tomar las precauciones indispensables, el verificar y constatar la legítima procedencia, la que se acreditará con el documento idóneo que señale las características que identifiquen el bien mueble, entendiéndose por éste, el documento que cumpla con las disposiciones legales y fiscales vigentes en el momento de su expedición.**

II. a VII. ...

...

a) a c) ...

...

### **Transitorio**

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

Ciudad de México, 11 de septiembre de 2018.

Diputado Jorge Arturo Espadas Galván (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 40. Y 43 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 149 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CYNTHIA LÓPEZ CASTRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Cynthia López Castro, e integrantes de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones en materia de paridad de género en la conformación de las Comisiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma constitucional en materia electoral, en la cual, entre otras importantes modificaciones, se incorporó el principio de paridad de género en la integración de los colegiados legislativos. Esta reforma surgió a propuesta del entonces presidente de la república, Enrique Peña Nieto.

La reforma constitucional modificó sustancialmente el artículo 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), para que de manera expresa se estableciera la obligación de los partidos políticos a garantizar que la mitad de sus candidaturas a legisladores federales y locales, fueran asignadas a las mujeres.<sup>1</sup>

Expresamente, el artículo en cita establece:

#### Artículo 41. ...

...

I. ...

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciuda-

danos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, **así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.** Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

...

Para materializar el mandato constitucional, los partidos políticos debieron hacer públicos los criterios utilizados para garantizar la figura de paridad de género, esto con la finalidad de que no se tenga como resultado final que a alguno de los géneros le fueran asignados distritos que históricamente hayan registrado bajos resultados.<sup>2</sup>

Aunado a esto, el porcentaje del financiamiento público que los partidos políticos deberán destinar a las actividades relacionadas con la promoción y desarrollo de la participación política de las mujeres tuvo un aumento, pasando del dos por ciento al tres por ciento.<sup>3</sup>

Como resultado de esta reforma, en mayo de 2014, se expidió Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE); y se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.<sup>4</sup>

En estas reformas secundarias se contempla que las candidaturas a diputados por ambos principios deberán estar conformadas por un propietario y por un suplente, que los partidos políticos estarán obligados a buscar la participación efectiva de ambos géneros en la postulación de candidatos. Así como de promover y garantizar la paridad entre ellos en la candidaturas a cargos federales.<sup>5</sup>

Así, en las fórmulas de los candidatos, tanto por el principio de mayoría relativa como por el de representación proporcional, los partidos políticos debieron

asegurar que se encontraran conformadas por personas del mismo género.<sup>6</sup>

Cabe señalar que este punto resulta de vital importancia dado que plasma en la reforma la resolución de 2011 realizada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en materia de paridad y equidad de género.

Dicha sentencia es conocida como “Resolución anti-juanitas”, y con ella se buscó evitar que los Partidos Políticos evadieran las acciones afirmativas relacionadas con la cuota de género, previstas en el ahora abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). En esta sentencia se aprobó que las fórmulas de candidatos a legisladores federales por ambos principios debían integrarse con personas del mismo género, esto para eliminar la práctica de las “Juanitas”.<sup>7</sup>

Esta práctica consistía en que los partidos políticos postulaban mujeres para cubrir la cuota exigida por la Ley, para después ser sustituidas por sus suplentes que eran hombres. En otras palabras, al final, los ocupantes de los espacios en el Congreso pertenecían a un género distinto al del propietario.<sup>8</sup>

La existencia de este tipo de prácticas en la vida política y democrática fue uno de los principales motivos que impulsaron la reforma del 2014, ya que se pretendía llevar a cabo un cambio cultural que evitara el predominio de un sólo género en los puestos de representación popular.

Ahora bien, el Instituto Nacional de las Mujeres en su Glosario de Género define el término paridad de la siguiente manera:

**Estrategia política que tiene por objetivo garantizar una participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad, particularmente en la toma de decisiones. En la práctica la paridad se traduce como la apertura de mayores espacios de participación política a las mujeres. Se relaciona con la necesidad de incrementar el acceso de la mujeres a los puestos de toma de decisiones a través del sistema de cuotas de participación política, es decir, que implicaría que tanto mujeres como hombres deben tener un porcentaje de cargos de representación popular y de toma de decisiones**

**equivalente al porcentaje de la población que representan.<sup>9</sup>**

Por parte del Tribunal Electoral, se han determinado las siguientes cuatro reglas esenciales que permitirán garantizar la paridad de género:

1. Homogeneidad en las fórmulas
2. Alternancia
3. Paridad vertical y paridad horizontal
4. No postular mujeres en los distritos perdedores, es decir con menor porcentaje de votación<sup>10</sup>

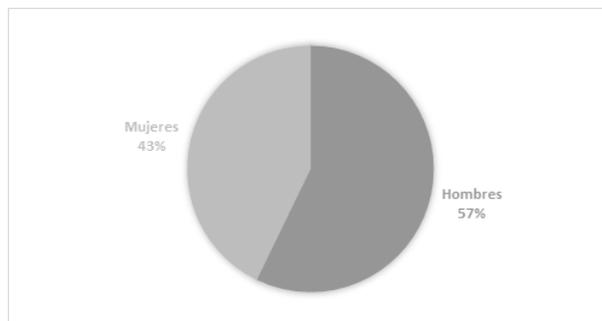
En este mismo sentido, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se reafirma lo establecido en el artículo 232, fracción III de la CPEUM, en el cual se establece lo siguiente:

Artículo 232.

3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En la pasada Legislatura (2015-2018) la Cámara de Diputados se conformó por 214 mujeres, las cuales representaban el 42.8 por ciento y por 286 hombres que representan el 57.2 por ciento del total de diputados que integran la Cámara.<sup>11</sup>

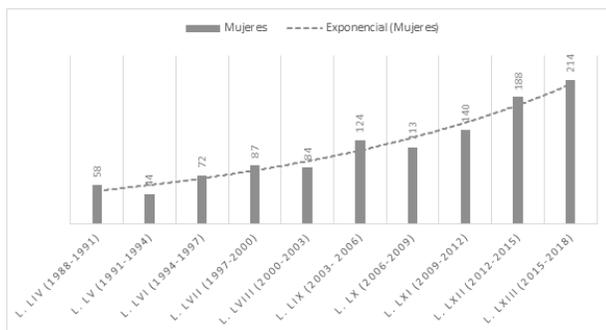
Gráfica 1: Integración de Cámara de Diputados en la LXIII Legislatura



Fuente: Cifras de Infopal, LXIII Legislatura, mayo 2018.<sup>12</sup>

Teniendo como base las cifras publicadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ésta ha sido la evolución (1988-2018) respecto a la participación de las mujeres en los cargos de representación popular en la Cámara de Diputados.

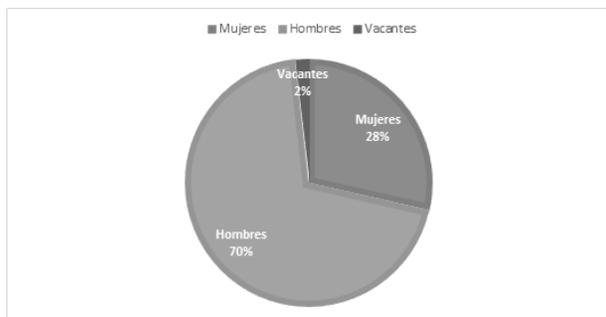
Gráfica 2: Participación de mujeres en Cámara de Diputados (1988-2018)



Fuente: Observatorio Inmujeres, 2018.<sup>13</sup>

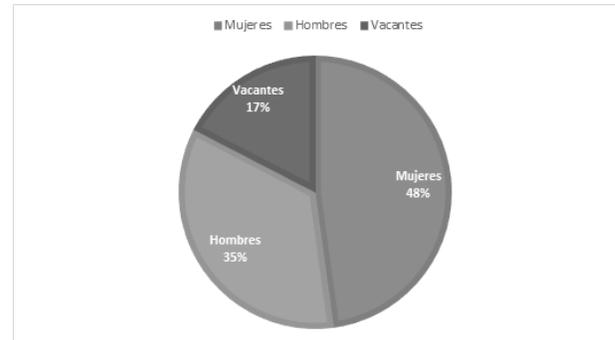
Actualmente la legislatura en Cámara de Diputados contaba con un total de 56 comisiones ordinarias, 46 comisiones especiales, 5 comisiones bicamerales y 9 comités. En la pasada LXIII Legislatura las presidencias de las comisiones ordinarias y especiales se encontraban distribuidas de la siguiente manera:

Gráfica 3: Integración de las presidencias de las Comisiones Ordinarias en Cámara de Diputados.



Fuente: Catálogo de Comisiones, Cámara de Diputados 2018.<sup>14</sup>

Gráfica 4: Integración de las presidencias de las Comisiones Especiales en Cámara de Diputados.



Fuente: Catálogo de Comisiones, Cámara de Diputados 2018.<sup>15</sup>

En el capítulo sexto de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran contempladas las comisiones que integran la Cámara, así como sus funciones, atribuciones y los lineamientos para su integración.

En el caso de su integración, algunos de los criterios considerados por la Junta de Coordinación Política para la postulación de los legisladores para los puestos de Presidente, Secretarios e Integrantes de las Comisiones son los siguientes:

- Pluralidad representada en la Cámara;
- Criterio de proporcionalidad entre la integración del Pleno y la conformación de las comisiones;
- Diversidad en cuestión de Grupos Parlamentarios;
- Antecedentes y experiencia legislativa;

Actualmente, la Cámara de Diputados, en el ámbito de la Secretaría General cuenta con una **Unidad para la Igualdad de Género**, la cual funge como un órgano técnico responsable de asegurar la institucionalización de la perspectiva de género en la cultura organizacional.

En el artículo 55 de la antes mencionada Ley Orgánica del Congreso General, se establece que las funciones de dicha Unidad consisten en lo siguiente:

- a) **Proponer acciones orientadas a la igualdad sustantiva en la Cámara de Diputados;**

- b) Coadyuvar con las instancias competentes para promover ambientes libres de acoso laboral, así como de acoso y hostigamiento sexual en la Cámara de Diputados;
- c) Proponer ante las instancias competentes políticas laborales orientadas a la igualdad sustantiva, sin menoscabo de los principios de imparcialidad, objetividad, productividad, imparcialidad, disposición y compromiso institucional;
- d) Colaborar con el centro de estudios para el logro de la igualdad de género en la elaboración de publicaciones y contenidos editoriales que consoliden el proceso de institucionalización e implementación de la perspectiva de género;
- e) Contribuir en la formación y especialización del personal de todos los niveles en materia de perspectiva de género e igualdad sustantiva, y
- f) Coadyuvar con el centro de estudios para el logro de la igualdad de género en la producción y sistematización de información con perspectiva de género.

Sin embargo, resulta evidente que en los criterios utilizados para resolver la integración de las Comisiones de la Cámara de Diputados no se encuentra considerado ningún criterio inclusivo, que permita una mayor participación de mujeres en los puestos que conforman las Comisiones, en particular en la asignación de Presidencias de comisiones y comités.

Por lo tanto, resulta de vital importancia que, en las más altas esferas de representación popular, sean generadas condiciones reales de igualdad, a partir de las cuales, se integre de manera efectiva e igualitaria la participación de las mujeres integrantes de la Cámara.

En consecuencia, proponemos dos cambios en el Marco Normativo de esta honorable asamblea. En primer lugar, se propone la modificación al numeral 4 del artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de que la Junta de Coordinación Política deba atender de forma obligatoria el principio de paridad de género en la asignación de Presidencias de las comisiones que proponga al pleno de la Cámara.

En segundo lugar, proponemos la modificación del numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, con la finalidad de que, del mismo modo, la integración de las Juntas Directivas, es decir, la conformación de presidencias y secretarías de las comisiones y de los comités, atiendan al principio de paridad de género.

El siguiente cuadro refleja la propuesta en concreto:

| <b>Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos</b>   |  |
|--|--|
| Artículo 43<br>...   | Artículo 43<br>...   |
| 4. Al proponer la integración de las comisiones, la Junta postulará también a los diputados que deban presidirlas y fungir como secretarios. Al hacerlo, cuidará que su propuesta incorpore a los diputados pertenecientes a los distintos Grupos Parlamentarios, de tal suerte que se refleje la proporción que representen en el Pleno, y tome en cuenta los antecedentes y la experiencia legislativa de los diputados. | 4. Al proponer la integración de las comisiones, la Junta postulará también a los diputados que deban presidirlas y fungir como secretarios. Al hacerlo, cuidará que su propuesta incorpore a los diputados pertenecientes a los distintos Grupos Parlamentarios, de tal suerte que se refleje <b>la paridad de género</b> , la proporción que representen en el Pleno, y tome en cuenta los antecedentes y la experiencia legislativa de los diputados. |
| <b>Reglamento de la Cámara de Diputados</b>  |  |
| Artículo 149.<br>1. La Junta Directiva estará conformada por el Presidente y los secretarios de la comisión o comité, siendo el Presidente su titular.   | Artículo 149.<br>1. La Junta Directiva estará conformada por el Presidente y los secretarios de la comisión o comité, siendo el Presidente su titular. <b><u>La asignación del cargo de Presidente en las comisiones y comités deberá garantizar el principio de paridad de género.</u></b>  |

Así, con la finalidad de seguir avanzando en la garantía de igualdad entre hombres y mujeres, y para concretar la reforma política que de forma ambiciosa impulsó el presidente Peña Nieto, es imperativo que este colegiado cumpla con el mandato constitucional, no sólo en cuanto a su literalidad sino en todo el espíritu de la norma.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones en materia de paridad de género en la conformación de las Comisiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.

Proyecto de

### Decreto

**Primero.** Se reforma el numeral 4 del artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 43. ...

1. ...

2. ...

3. ...

4. Al proponer la integración de las comisiones, la Junta postulará también a los diputados que deban presidirlas y fungir como secretarios. Al hacerlo, cuidará que su propuesta incorpore a los diputados pertenecientes a los distintos Grupos Parlamentarios, de tal suerte que se refleje la **paridad de género**, la proporción que representen en el pleno, y tome en cuenta los antecedentes y la experiencia legislativa de los diputados.

**Segundo.** Se reforma el numeral 1 del artículo 149 del Reglamento de la Cámara de Diputados para quedar como sigue.

Artículo 149.

1. La junta directiva estará conformada por el presidente y los secretarios de la comisión o comité, siendo el presidente su titular. la asignación del cargo de presidente en las comisiones y comités deberá garantizar el principio de paridad de género.

### Transitorio

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

### Notas

1 Reforma política-electoral, Segob, fecha: S/F, fecha de consulta: 3 de junio de 2018, disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION\\_AMPLIADA\\_REFORMA\\_POLITICA\\_ELECTORAL.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA_ELECTORAL.pdf)

2 Ídem, Reforma política-electoral, Segob.

3 Ídem, Reforma política-electoral, Segob.

4 Impacto del registro paritario de candidaturas en el proceso electoral federal 2014-2015, Instituto Nacional Electoral, fecha: 2015, fecha de consulta: 3 de junio de 2018, disponible en:

[http://www.observatoriomujeresnl.mx/docs/Resume\\_ejecutivo\\_paridad.pdf](http://www.observatoriomujeresnl.mx/docs/Resume_ejecutivo_paridad.pdf)

5 Ídem, Impacto del registro paritario de candidaturas en el proceso electoral federal 2014-2015, Instituto Nacional Electoral.

6 Ídem, Impacto del registro paritario de candidaturas en el proceso electoral federal 2014-2015, Instituto Nacional Electoral.

7 Cuotas de Género en el Registro de candidaturas, Expediente SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, fecha: 2012, fecha de consulta: 3 de junio de 2018, disponible en: [http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/001\\_dialogos\\_judiciales\\_0.pdf](http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/001_dialogos_judiciales_0.pdf)

8 Ídem, Cuotas de Género en el Registro de candidaturas, Expediente SUP-JDC-12624/2011 y acumulados.

9 Glosario de Género, Instituto Nacional de las Mujeres, fecha: Noviembre 2007, fecha de consulta: 4 de junio de 2018, disponible en:

[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/100904.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100904.pdf)

10 Paridad de Género en el Derecho Electoral, Edda Carmona Arrez, Tribunal Electoral, fecha: S/F, fecha de consulta: 3 de junio de 2018, disponible en: <http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/Carmona-Arrez-Paridad-de-G%C3%A9nero-en-el-Derecho-Electoral.pdf>

11 Integración del Pleno y Comisiones por género LXIII Legislatura, INFOPAL, fecha: mayo 2018, fecha de consulta: 3 de junio de 2018, disponible en:

[http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII\\_leg/cuadro\\_genero.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII_leg/cuadro_genero.php)

12 Integración del Pleno y Comisiones por género LXIII Legislatura, INFOPAL, fecha: mayo 2018, fecha de consulta: 3 de junio de 2018, disponible en:

[http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII\\_leg/cuadro\\_genero.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII_leg/cuadro_genero.php)

13 Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, Inmujeres, fecha: 2015, fecha de consulta: 3 de junio de 2018, disponible en: <http://observatorio.inmujeres.gob.mx/category/genero-y-politica/legislando/>

14 Catálogo de Comisiones, Cámara de Diputados, fecha: 2018, fecha de consulta: 4 de junio de 2018, disponible en:

[http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII\\_leg/album\\_comisiones\\_tc.pdf](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII_leg/album_comisiones_tc.pdf)

15 Catálogo de Comisiones, Cámara de Diputados, fecha: 2018, fecha de consulta: 4 de junio de 2018, disponible en: [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII\\_leg/album\\_comisiones\\_tc.pdf](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII_leg/album_comisiones_tc.pdf)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 11 de septiembre de 2018.

Diputada Cynthia López Castro (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 239-A A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, sometemos a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 239-A a la Ley del Seguro Social.

### Exposición de Motivos

**I.** Los trabajadores del sector rural se encuentra en una situación de alta vulnerabilidad a causa de los bajos ingresos que obtienen y de las carencias sociales

que padecen, y que reproducen una dinámica de pobreza y falta de acceso a derechos fundamentales. Conforme a datos del informe del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), más de 16 millones de personas son trabajadoras del sector rural,<sup>1</sup> y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) señala que más del 60 por ciento de los trabajadores de este sector cuentan con 40 o más años, y casi el 10 por ciento entre 75 y 85 años.<sup>2</sup> Es fundamental destacar que el 45 por ciento de los trabajadores del campo son subordinados y remunerados, el 37.1 por ciento trabaja por cuenta propia, el 12.6 por ciento son trabajadores sin sueldo y tan solo el 5.3 por ciento son empleadores. Los sueldos que se pagan son de aproximadamente 18.5 pesos por hora trabajada, y tan solo 7 de cada 100 trabajadores obtienen un aguinaldo<sup>3</sup> y la mayoría de los trabajadores no son afiliados a las instituciones de seguridad social a pesar de que la Ley del Seguro Social lo establece en el artículo 237-B en lo siguiente:

**“Artículo 237-B.-** Los patrones del campo tendrán las obligaciones inherentes que establezca la presente Ley y sus reglamentos, adicionalmente, deberán cumplir lo siguiente:

I. [...]

II. Comunicarán altas, bajas y reintros de sus trabajadores, así como las modificaciones de su salario y los demás datos, en los términos del reglamento correspondiente, dentro de plazos no mayores de siete días hábiles, y”

III. Expedirán y entregarán, constancia de los días laborados y de salarios totales devengados, de acuerdo a lo que establezcan los reglamentos respectivos.”

La realidad es que, de acuerdo con datos del Informe 2016 del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), tan solo existen 289,353 trabajadores permanentes y eventuales del campo afiliados a este sistema, y en el régimen obligatorio como trabajadores eventuales se ubican 42,006 y tan solo 23,034 en el régimen voluntario.<sup>4</sup> Adicionalmente, se estima que casi 500,000 adultos mayores del campo reciben el apoyo del Programa de Pensión Para Adultos Mayores. No obstante, lo anterior, permanece un gran rezago en la

cobertura de servicios de seguridad social y pensión para todos los trabajadores del campo.

Por ello, no sorprende que, de acuerdo a la última Encuesta de Jornaleros Agrícolas, “La población jornalera agrícola esta entre los sectores más desprotegidos en materia de seguridad social: no tiene un acceso generalizado a los servicios de salud ni a los sistemas de seguridad social”.<sup>5</sup> En el mismo sentido, Coneval destaca que la carencia social más sobresaliente en el campo es no tener acceso a una pensión.<sup>6</sup>

Vale la pena destacar que los trabajadores del campo son el grupo económicamente activo de mayor edad, es decir se mantienen trabajando hasta los 70 años, lo que se explica en gran medida por la falta de un sistema de pensiones adecuado para el campo.

El reconocimiento de los trabajadores del sector rural en el sistema de seguridad social su ubica en la Ley de Seguridad Social en su artículo 5 fracción XIX:

**“XIX. Trabajador eventual del campo:** persona que es contratada para labores de siembra, deshije, cosecha, recolección, preparación de productos para su primera enajenación y otras de análogo naturaleza agrícola, ganadera, forestal o mixta, a cielo abierto o en invernadero. Puede ser contratada por uno o más patrones durante un año, por periodos que en ningún caso podrán ser superiores a veintisiete semanas por cada patrón. En caso de rebasar dicho periodo por patrón será considerado trabajador permanente. Para calcular las semanas laboradas y determinar la forma de cotización se estará a lo previsto en la ley y en el reglamento respectivo.”

El acceso a la seguridad social es un derecho consagrado en el artículo 123 apartado A fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece lo siguiente:

**“XXIX.** Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.”

**II.** Este panorama obliga al Estado mexicano a tomar acciones concretas para garantizar el acceso de todos los trabajadores del campo a un retiro digno, lo que constituye y derecho fundamental de todos los trabajadores. Por ello, proponemos lo siguiente:

- La creación de un Fondo de Pensión Rural financiando a través del Presupuesto de Egresos de la Federación para el beneficio de todos los trabajadores del campo que cumplan con los requisitos de retiro por edad o cesantía en edad avanzada en los términos de la Ley de Seguridad Social. Este Fondo de Pensión Rural será independiente de otros programas sociales a cargo del Ejecutivo Federal, las entidades federativas y los municipios.
- La obligación de realizar inspecciones periódicas por parte de las autoridades facultadas para asegurarse de que los trabajadores del campo se adscriban a los servicios de seguridad social.
- Mediante una disposición transitorio, se plantea el ordenamiento de todos los programas en materia de política de seguridad social para el campo, ya que se estima que hay al menos 6 programas distintos que buscan atender este tema.
- Mediante este Fondo de Pensión Rural, se proveerá de manera vitalicia a los trabajadores del campo retirados un ingreso que se ajustará a la Línea de Bienestar establecida por Coneval para el sector rural, que incluye la canasta alimentaria y la no alimentaria, equivalente a alrededor de 1,918 pesos mensuales (con datos actualizados al mes de agosto de 2018).<sup>7</sup>
- Con esta medida se contribuirá a garantizar el acceso a la seguridad social, un derecho fundamental que permitirá reducir la pobreza y las carencias en el sector rural mexicano, uno de los más vulnerables del país.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa:

**Decreto que adiciona el artículo 239-A a la Ley del Seguro Social para crear el Fondo de Pensión Rural**

**Artículo Único.** Se adiciona el artículo 239-A a la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

**Artículo 239-A. Los trabajadores del campo tendrán derecho a una pensión para el retiro que será otorgada a través del Fondo de Pensión Rural. Dicho fondo será previsto cada año en el Presupuesto de Egresos de la Federación conforme a la legislación aplicable.**

**El Fondo de Pensión Rural es un instrumento de seguridad social universal en beneficio de los trabajadores del campo. Dicho Fondo será administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social conforme a lo establecido en el reglamento respectivo y procurará la inscripción de los trabajadores del sector rural que cumplan los requisitos de edad previstos en la presente ley.**

**La cuantía de las pensiones del Fondo de Pensión Rural deberá actualizarse conforme a la Línea de Bienestar para el sector rural establecida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.**

### Transitorios

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

**Segundo.** El Instituto Mexicano del Seguro Social contará con un plazo de 90 días, a partir de la entrada en vigor del presente decreto para emitir el Reglamento del Fondo de Pensión Rural.

**Tercero.** El Poder Ejecutivo Federal realizará las adecuaciones necesarias para dotar de suficiencia presupuestal al Fondo de Pensión Rural, en los términos del presente decreto y la legislación aplicable.

**Cuarto.** El Poder Ejecutivo Federal realizará una evaluación sobre los distintos programas en materia de política de seguridad social y apoyo a adultos mayores del sector rural, procurando el ordenamiento, transparencia y eficacia de la misma, con el objetivo de unificarlos y transitar hacia un esquema de acceso universal a través del Fondo de Pensión Rural establecido en el presente decreto.

### Notas

1 Servicios de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados. “*Jornaleros Agrícolas en México*” (Nov 2015) recuperado de:

<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-78-15.pdf>

2 Instituto Nacional de Estadística y Geografía Inegi, “*Estadísticas a propósito del día del trabajador agrícola*” (11 mayo de 2016), recuperado de: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/agricola2016\\_0.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/agricola2016_0.pdf)

3 Instituto Nacional de Estadística y Geografía Inegi, *Idem*.

4 Informe Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la situación financiera y los riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social, año 2015-2016, recuperado de:

<http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/informes/20152016/21-InformeCompleto.pdf>

5 Servicios de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados. “*Jornaleros Agrícolas en México*” (Nov 2015) recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-78-15.pdf>

6 “*Así es la pobreza en México*”, *El Financiero*, año 2016, recuperado de:

<http://www.elfinanciero.com.mx/pages/asi-es-la-pobreza-en-mexico.html>

7 Líneas de Bienestar. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

<https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>

11 de septiembre de 2018.

**Diputados:** Alberto Esquer Gutiérrez (rúbrica), Itzcoatl Tonatiuh Bravo Padilla, María del Pilar Lozano Mac Donald, Adriana Gabriela Medina Ortiz, Alán Jesús Falomir Sáenz, Ana Priscila González García, Ariel Rodríguez Vázquez, Carmen Julia Prudencio González, Dulce María Méndez De la Luz Dauzon, Eduardo Ron Ramos, Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, Geraldina Isabel Herrera Vega, Jacobo David Cheja Alfaro, Jorge Alcibiades García Lara, Jorge Eugenio Russo Salido, Juan Carlos Villareal Salazar, Juan Francisco Ramírez Salcido, Juan Martín Espinoza Cárdenas, Julieta Macías Rábago, Kehila Abigail Ku Escalante, Lourdes Celenia Contreras González, Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, María Libier González Anaya, Mario Alberto Ramos Tamez, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Martha Angélica Tagle Martínez, Martha Angélica Zamudio Macías, Ruth Salinas Reyes.

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 64 BIS A LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, A CARGO DEL DIPUTADO CAROL ANTONIO ALTAMIRANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Carol Antonio Altamirano, diputado federal a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional (Morena), con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 64 Bis a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, conforme al siguiente

### Planteamiento del problema

El artículo 112 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que "(...) serán sancionados de conformidad con lo previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (...)".

No obstante, que conforme al artículo tercero transitorio del decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, todas las menciones a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos previstas en las leyes federales y locales así como en cualquier disposición jurídica, se entenderán referidas a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al revisar las faltas contenidas en este último ordenamiento legal, no se encontró ninguna que describa la conducta relativa al subejercicio.

En este sentido, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria prevé, en la fracción IX del artículo 114, que un servidor público será sancionado cuando realice "acciones u omisiones que deliberadamente generen subejercicios por un incumplimiento de los objetivos y metas anuales en sus presupuestos".

Es por ello, que se propone incorporar en la Ley General de Responsabilidades Administrativas la conduc-

ta que está descrita en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que sea considerada como una falta administrativa grave de los servidores públicos, y sancionada conforme al procedimiento correspondiente.

De esta forma, la sanción administrativa que, en su caso, llegue a imponer el Tribunal Federal de Justicia Administrativa a los servidores públicos, con motivo del procedimiento por la comisión de faltas administrativas graves, consistirán en suspensión del empleo, cargo o comisión; destitución del empleo, cargo o comisión; sanción económica, e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

### Argumentos

El artículo 2, fracción LII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, conceptualiza el subejercicio del gasto, de la siguiente forma:

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

LII. Subejercicio de gasto: las disponibilidades presupuestarias que resultan, con base en el calendario de presupuesto, sin cumplir las metas contenidas en los programas o sin contar con el compromiso formal de su ejecución;

En el referido ordenamiento legal, en el artículo 114, fracción IX, se establece la conducta en que los servidores públicos pueden incurrir por acción u omisión en subejercicio, de la siguiente forma:

Artículo 114. Se sancionará en los términos de las disposiciones aplicables a los servidores públicos que incurran en alguno de los siguientes supuestos:

IX. Realicen acciones u omisiones que deliberadamente generen subejercicios por un incumplimiento de los objetivos y metas anuales en sus presupuestos; y

Sin embargo, la referida disposición legal no establece ninguna sanción, pues ésta solamente indica que "se sancionará en los términos de las disposiciones aplicables a los servidores públicos".

Al revisar el contenido de los artículos 51 a 64 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no se advierte ninguna falta administrativa grave de los servidores públicos que sancione el supuesto antes mencionado, por lo que se advierte una clara ausencia normativa que debe enmendarse.

Es por ello, que se considera viable incluir como una falta administrativa grave la conducta prevista por el artículo 114, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, imponga a los servidores públicos las sanciones administrativas consistentes en suspensión del empleo, cargo o comisión; destitución del empleo, cargo o comisión; sanción económica, e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto por el que se adiciona el artículo 64 Bis a la Ley General de Responsabilidades Administrativas**

**Único.** Se adiciona el artículo 64 Bis a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para quedar como sigue:

**Artículo 64 Bis. Realicen acciones u omisiones que deliberadamente generen subejercicios por un incumplimiento de los objetivos y metas anuales en sus presupuestos.**

#### **Artículo Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 11 de septiembre de 2018.

Diputado Carol Antonio Altamirano (rúbrica)

QUE ADICIONA LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A EFECTO DE INSTAURAR EL MECANISMO DE PARLAMENTO ABIERTO EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Las suscritas y los suscritos, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72, inciso h), y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía, la **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un Título Séptimo a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de instaurar el mecanismo de parlamento abierto en el Congreso de la Unión**, al tenor de la siguiente:

#### **Exposición de Motivos**

La democracia como forma de organización social y política ha evolucionado a lo largo de la historia de la humanidad, asumiendo en cada cambio las características que le permitan contar con mayor eficacia, funcionalidad, equilibrios y contar con equilibrios que permitan a las sociedades buscar sus ideales de una mejor forma.

Durante los últimos dos siglos, la democracia adoptó la modalidad representativa clásica como una forma que pudo conjugar la pluralidad con la posibilidad de avanzar en la toma de decisiones. La democracia representativa afloró con grandes ventajas y también con diversos defectos que debieron ser asumidos como parte de la complejidad en la configuración política de las naciones.

En la medida en que las comunidades fueron robusteciendo sus capacidades organizativas y reivindicando espacios de opinión, deliberación e incidencia, la democracia fue adoptando de manera paulatina a las instituciones de la democracia participativa.

En nuestro país dicha evolución se ha plasmado en la Constitución federal, en las constituciones estatales y en diversos ordenamientos que consagran diversos mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, su ejecución y evaluación.

En los últimos años, dichos procesos se han diversificado. Nuestra época, caracterizada por el desarrollo de las tecnologías de información, exige una actualización de las formas de organización social y política, dándole pertinencia a la centralidad de la participación en diversos ámbitos de la república. Lo anterior implica abrir cauces para una mayor y mejor incidencia, comunicación y rendición de cuentas entre la sociedad y el gobierno, entre mandantes y mandatarios.

En ese contexto de evolución, la presente iniciativa propone modificar la regulación del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de incorporar en su contenido al mecanismo del **parlamento abierto**, que ha sido definido como una forma de interacción para garantizar la transparencia y el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la ética y la probidad parlamentarias.

Adicionalmente a lo señalado, es importante destacar que la posibilidad de reelección consecutiva que se prevé en la Constitución Política, implica la urgente necesidad de ofrecer a la sociedad la mayor y mejor información relativa al desempeño de los legisladores para la toma de decisiones y la más objetiva evaluación del desempeño.

En esta iniciativa se incorporan algunas propuestas previamente realizadas para actualizar la normatividad reglamentaria de la Cámara de Diputados, sin embargo, consideramos indispensable que los mecanismos del parlamento abierto se puedan implementar en ambas Cámaras. Por esa razón es que planteamos la creación de un Comité Bicameral para el Parlamento Abierto, a efecto de que sea una instancia del más alto nivel en la que se homologuen los procesos generales, así como los mecanismos de interacción. Con la finalidad de darle operatividad práctica a dicho comité y de que sus determinaciones se proyecten en ambas Cámaras, es que proponemos que tenga una presidencia compartida por dos legisladores, un diputado federal y un senador de la República.

En el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional estamos conscientes de la necesidad y la importancia de actualizar el marco jurídico del Congreso a efecto de que la ciudadanía cuente con mayores y mejores cauces para la participación activa de la sociedad, realización de propuestas, evaluación, seguimien-

to, acceso a información pública, tanto del desempeño como de la gestión presupuestaria en relación con el ejercicio de las atribuciones de los diputados federales y senadores.

Por virtud de lo anteriormente expuesto, se propone la siguiente

**Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un Título Séptimo a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de instaurar el mecanismo de parlamento abierto en el Congreso de la Unión**

**Artículo Único.** Se adiciona un Título Séptimo, Del Mecanismo de Parlamento Abierto, para quedar como sigue:

**Título Séptimo  
Del Mecanismo de Parlamento Abierto**

**Artículo 145.** El Congreso de la Unión establecerá el mecanismo de Parlamento Abierto a efecto de garantizar la evaluación permanente, la transparencia y el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la ética y la probidad en el ejercicio de sus atribuciones en general y en particular de cada legislador.

**Artículo 146.** Para el desarrollo de mecanismos específicos, propuestas y acciones propias de Parlamento Abierto se instituye el Comité Bicameral para el Parlamento Abierto.

**El Comité Bicameral para el Parlamento Abierto será la instancia de procesamiento, propuestas y acciones de las dos Cámaras del Congreso de la Unión y tendrá las siguientes facultades:**

**I. Proponer mecanismos para la rendición de cuentas del Congreso, las Cámaras, las Comisiones, Comités y legisladores en particular;**

**II. Promover la eficacia tanto en la organización del trabajo y el desempeño del Poder Legislativo.**

**III. Proponer la adopción de mecanismos de consulta, participación y colaboración de la ciudadanía y grupos de interés en el proceso legislativo.**

vo, por conducto de las comisiones legislativas de cada Cámara;

**IV. Proponer activamente la publicación y divulgación de información legislativa en línea que permita a las personas interesadas conocer las responsabilidades, tareas y funciones de los legisladores y las Cámaras;**

**V. Proponer mecanismos para la divulgación de información relevante sobre el proceso de consulta, investigación y deliberación llevado a cabo para formular iniciativas de Ley o Dictámenes;**

**VI. Facilitar la formación de alianzas con grupos externos para reforzar la participación ciudadana en el Congreso de la Unión;**

**VII. Coadyuvar para que la ciudadanía tenga información comprensible de las funciones legislativas a través de múltiples canales;**

**VIII. Verificar que la divulgación de la información legislativa que hagan los órganos del Congreso se realice en formatos abiertos;**

**IX. Promover la utilización, implementación y desarrollo de plataformas digitales y otras herramientas que permitan la interacción ciudadana con el Congreso;**

**X. Publicar explicaciones objetivas, claras y sencillas sobre los principales contenidos de las leyes aprobadas;**

**XI. Desarrollar programas de divulgación dirigidos a jóvenes y comunidades que no tengan acceso a tecnologías de información de manera sistemática y generalizada;**

**XII. Procurar la adopción de las medidas necesarias para garantizar que la apertura parlamentaria adopte las mejores prácticas internacionales.**

**XIII. Publicar la explicación sobre los principales rubros del gasto aprobado en la Ley del Presupuesto General de Egresos;**

**XIV. Publicar las explicaciones sobre la creación de nuevos impuestos, derechos o aprovechamientos aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación;**

**XV. Propiciar que los Grupos Parlamentarios de ambas Cámaras publiquen las razones que motiven su Agendas Legislativa;**

**XVI. Reforzar la participación ciudadana en el ejercicio de sus funciones a través de los mecanismos que se aprueben por el Congreso o las Cámaras en su conjunto;**

**XVII. Publicar la información que reciba de los grupos de interés, organizaciones de la sociedad civil, instituciones gubernamentales y cabilderos registrados, que sea relevante como insumo para la deliberación y el proceso legislativo de manera coordinada con las Comisiones ordinarias de cada Cámara.**

**XVIII. Las demás que acorde a los avances tecnológicos y las mejores prácticas internacionales resulten útiles para mejorar la participación y colaboración ciudadana en las funciones del Congreso.**

En todo caso el Comité deberá desarrollar sus funciones con pleno respeto y procurando robustecer el desahogo del trabajo de las Comisiones ordinarias, conforme estas lo definan.

**Artículo 146.** El mecanismo y las acciones correspondientes al Parlamento Abierto serán ejecutados de manera permanente por el Comité Bicameral integrado por 16 Legisladores, 8 Diputados y 8 Senadores, electos por el pleno de cada una de las cámaras. El Comité sesionará por lo menos dos veces durante cada periodo de sesiones y una vez durante el periodo de receso.

**Artículo 147.** La dirección del Comité Bicameral de Parlamento Abierto corresponderá a dos copresidentes, un diputado y un senador, que durarán en su encargo tres años con la posibilidad de ser reelectos, de ser el caso. Cada copresidente podrá participar en las sesiones de las juntas de coordinación política, de su respectiva cámara, con voz pero sin voto, con la finalidad para

**informar sobre los trabajos del Comité Bicameral.**

**Ambos copresidentes deberán ser de grupos parlamentarios de partidos diversos del partido que ostente la presidencia de la Junta de Coordinación Política de sus respectivas cámaras y de partidos diversos entre sí. Contará con una Mesa Directiva con tres secretarios de cada Cámara.**

**Artículo 148. En los trabajos del Comité Bicameral de Parlamento Abierto se deberá contar con la participación permanente de cinco miembros de la sociedad civil, con voz pero sin voto, conforme a la convocatoria que se expida cada año.**

**Adicionalmente, previo acuerdo de la mesa directiva, se podrá invitar a las sesiones de dicho Comité a miembros de la sociedad civil para el tratamiento y deliberación de temas específicos.**

**Artículo 149. La evaluación del desempeño de los legisladores se hará del conocimiento público bajo el principio de máxima publicidad, atendiendo a indicadores objetivos cualitativos y cuantitativos, bajo el procedimiento que se apruebe por votación de dos terceras partes de cada Cámara a propuesta del Comité Bicameral.**

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** La Constitución del Comité Bicameral para el Parlamento Abierto se realizará durante el primer periodo de sesiones de la LXIV Legislatura.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
11 de septiembre de 2018.

(Rúbrica)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA LOS ARTÍCULOS 212 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y 78 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, sometemos a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en materia de inhabilitación por hechos de corrupción.

#### **Exposición de Motivos**

**I.** México se encuentra en un nivel de percepción de corrupción alarmante, estancado como uno de los lugares donde se perciben constantemente actos de corrupción en todos los niveles de gobierno,<sup>1</sup> lo que ha sido documentado por Transparencia Internacional a través de su índice anual. En su más reciente reporte, correspondiente al año 2017, nuestro país se colocó en el lugar 135 de 180 con una calificación de 29, sin registrar avances sustanciales con respecto al año anterior. México “se encuentra empatado con República Dominicana, Honduras, Papúa Nueva Guinea, Paraguay, Rusia, Kirguistán y Laos. A nivel regional, México se encuentra en la sexta peor posición, solo por arriba de Paraguay, Guatemala, Nicaragua, Haití y Venezuela. Canadá, Estados Unidos, Uruguay, Barbados y Chile encabezan el top cinco en la región”<sup>2</sup>

Al igual que Transparencia Internacional, otros organismos y reportes internacionales como el Índice de Competitividad Global, el Latinobarómetro, el Reporte de Integridad Global, los Indicadores Globales de Gobernabilidad del Banco Mundial o el Índice de Estado de Derecho, identifican a México como un país con altos niveles de corrupción. Esto no resulta sorprendente al observar la enorme cantidad de hechos de corrupción en nuestro país, hechos que han sido evidenciados y documentados por la Auditoría Superior de la Federación, por distintas investigaciones periodísticas, así como por la sociedad civil organizada.

Dichos hechos de corrupción han sido desde aquellos relacionados con las “mordidas”, trámites municipales o locales, permisos relacionados con la propiedad,<sup>3</sup> hasta casos escandalosos como la Casa Blanca, OHL, Odebrecht, la destrucción de los manglares de Tajamar, el desvío de recursos públicos y enriquecimiento ilícito de diversos gobernadores,<sup>4</sup> o la llamada “Estafa Maestra” que involucró a diferentes titulares de dependencias y entidades de la administración pública federal.

**II.** Los delitos por hechos de corrupción cometidos por servidores públicos vulneran los derechos humanos, ya que el desvío de recursos o de sus mismas facultades y obligaciones conllevan a una desigualdad social aparentemente imperceptible, pero que genera un daño directo a las oportunidades de desarrollo para mejorar el bienestar y calidad de vida de las personas.

Es por ello que se ha vuelto necesario ampliar los mecanismos para combatir la corrupción, en concordancia con la Convención de la Naciones Unidas Contra la Corrupción, que obliga a adoptar “medidas preventivas, de combate y de sanción a una serie de actos de corrupción en los ámbitos público y privado”,<sup>5</sup> evitando desde el soborno a políticos de alto nivel o partidos políticos, el uso de relaciones personales o familiares para obtener contratos públicos, el enriquecimiento ilícito, hasta el soborno a funcionarios públicos de nivel inferior para acelerar trámites, o de cualquiera de los delitos por hechos de corrupción que establece el Código Penal Federal.

Vale la pena destacar que la corrupción les cuesta a todos los mexicanos. Diferentes organismos internacionales señalan que el costo de la corrupción oscila entre el 5 y el 9 por ciento del Producto Interno Bruto,<sup>6</sup> aunado a las pérdidas que sufren las empresas y las arcas públicas por el desvío de recursos.

**III.** La creación del Sistema Nacional Anticorrupción y las reformas legales aprobadas en dicha materia, constituyen un importante avance en el combate a la corrupción y la impunidad en nuestro país. La reforma contempló diversos mecanismos para inhibir actos de corrupción, para combatir el conflicto de interés y para sancionar tanto en el terreno administrativo como en el penal los actos de corrupción. Sin embargo, es posible continuar abonado a un andamiaje legal que castigue de manera más efectiva estos hechos y que también sirva para inhibirlos.

La presente iniciativa pretende establecer la figura de inhabilitación permanente por actos de corrupción, la cual garantizaría que cualquier servidor público que sea sancionado por estos hechos no pueda volver a acceder a un cargo de elección popular o desempeñarse como servidor público en cualquier empleo o comisión de la administración pública. Al mismo tiempo, establece que los particulares que sean sancionados por los mismos hechos no puedan participar en posteriores procesos de adquisiciones de la administración pública.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa:

**Decreto que reforma y adiciona distintas disposiciones del Código Penal Federal y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en materia de inhabilitación por hechos de corrupción.**

**Artículo Primero.** Se reforman y derogan diversas disposiciones del artículo 212 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

**Artículo 212.- [...]**

[...]

De manera adicional a dichas sanciones, se impondrá a los responsables de su comisión, la pena de destitución y la inhabilitación **permanente para** desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación.

**I. Derogado.**

**II. Derogado.**

**Derogado.**

Cuando el responsable tenga el carácter de particular, el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación **permanente** para desempeñar un cargo público, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas.

**I. Derogado.****II. Derogado.****III. Derogado.****IV. Derogado.**

[...]

[...]

**Artículo Segundo.** Se reforma la fracción IV del artículo 78 y se suprime el último párrafo del mismo artículo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para quedar como sigue:

**Artículo 78.** [...]

I. a III. [...]

IV. Inhabilitación **permanente** para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

[...]

[...]

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Índice de Percepción de la Corrupción 2017 [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2017](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017)

2 Índice de Percepción de la Corrupción 2017 vía Transparencia Internacional, IMCO, <https://imco.org.mx/temas/indice-percepcion-la-corrupcion-2017-via-transparencia-internacional/>

3 Inegi, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2013 [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

4 El *dream team* de los gobernadores corruptos en México, Manuel Hernández Borbolla, *Huffingtonpost* 07/12/2016, [https://www.huffingtonpost.com.mx/2016/11/29/la-generacion-de-gobernadores-mas-corrutos-en-la-historia-de-me\\_a\\_21616032/](https://www.huffingtonpost.com.mx/2016/11/29/la-generacion-de-gobernadores-mas-corrutos-en-la-historia-de-me_a_21616032/)

5 Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, [www.unodc.org](http://www.unodc.org)

6 Amparo Casar, María, “*México: Anatomía de la Corrupción*”, Centro de Investigación y Docencia Económicas y el Instituto Mexicano para la Competitividad, 2015. Pág. 45

11 de septiembre de 2018.

**Diputados:** Alberto Esquer Gutiérrez (rúbrica), Itzcoatl Tonatiuh Bravo Padilla, María del Pilar Lozano Mac Donald, Adriana Gabriela Medina Ortiz, Alán Jesús Falomir Sáenz, Ana Priscila González García, Ariel Rodríguez Vázquez, Carmen Julia Prudencio González, Dulce María Méndez De la Luz Dauzon, Eduardo Ramos, Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, Geraldina Isabel Herrera Vega, Jacobo David Cheja Alfaro, Jorge Alcibiades García Lara, Jorge Eugenio Russo Salido, Juan Carlos Villareal Salazar, Juan Francisco Ramírez Salcido, Juan Martín Espinoza Cárdenas, Julieta Macías Rábago, Kehila Abigail Ku Escalante, Lourdes Celenia Contreras González, Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, María Libier González Anaya, Mario Alberto Ramos Tamez, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Martha Angélica Tagle Martínez, Martha Angélica Zamudio Macías, Ruth Salinas Reyes.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, EN MATERIA DE ANÁLISIS DE LA CUENTA PÚBLICA, A CARGO DEL DIPUTADO CAROL ANTONIO ALTAMIRANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado federal a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1,

fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones relativas al análisis y dictaminación de la Cuenta Pública, correspondientes a los artículos 223 al 228 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, conforme a lo siguiente:

### Planteamiento del problema

1. De acuerdo con la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Diputados tiene la facultad exclusiva de revisar la Cuenta Pública y se precisa que dicha revisión se realizará por medio de la Auditoría Superior de la Federación.

De acuerdo con el texto constitucional, esa facultad de control político del Legislativo al Ejecutivo está suficientemente clara, como puede leerse a continuación.

**Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, **con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.**

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la **Cámara de Diputados** a través de la Auditoría Superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha autoridad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la

fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la Auditoría Superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, **con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.**

La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización

No obstante, el diseño de las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Diputados ha terminado por obstaculizar la puesta en práctica de dicha facultad constitucional.

El hecho concreto es que diversas cuentas públicas, correspondientes a los sexenios de Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto no se han dictaminado y mucho menos esos dictámenes se han presentado al pleno de la Cámara de Diputados.

Así puede describirse una falta al mandato constitucional de la siguiente manera: el Ejecutivo cumple con enviar a la Cámara de Diputados la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del Ejercicio Fiscal inmediato anterior, dicha Cuenta Pública se turna a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, misma que la remite a la Auditoría Superior de la Federación, quien la fiscaliza y presenta el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, además de elaborar otros informes, pero la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, al no participar del proceso, no ha logrado generar el dictamen correspondiente, lo que ha generado como consecuencia que no se someta

a discusión ante el dictamen de la Cuenta Pública, por la sencilla razón de que no existe.

Por lo tanto, es pertinente precisar procedimientos y plazos específicos para la elaboración del dictamen de la Cuenta Pública.

2. Al revisar el mecanismo vigente para la elaboración y discusión de los dictámenes de la Cuenta Pública se considera que éste no es el adecuado, porque mantiene separadas las responsabilidades de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública respecto de las correspondientes a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, siendo que ambas intervenciones son necesarias y complementarias-

La intervención de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública tiene como lógica que la misma comisión que elabora y acuerda el dictamen mediante el cual la Cámara de Diputados aprueba el Presupuesto de Egresos de la Federación de un ejercicio fiscal, sea la que tenga los antecedentes y las mejores condiciones para evaluar los resultados alcanzados por los ejecutores del gasto, comprobar si lo realizados se ajustó o no a los criterios señalados en el mismo Presupuesto y verificar el cumplimiento programático, es decir si los establecido como objetivo fue alcanzado y con qué nivel de efectividad o trascendencia.

Por lo que hace a la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, cuyas facultades se desarrollan en el artículo 79 de la Constitución, el texto constitucional las orienta a la fiscalización de los ingresos, egresos y el endeudamiento en el ámbito federal, entregando a la Cámara de Diputados los informes correspondientes, con el mandato de que pueda promover responsabilidades ante el Tribunal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en el combate a la corrupción para la imposición de sanciones.

Por lo tanto, es necesario que lo establecido en el marco reglamentario de la Cámara de Diputados sea modificado para superar una falta de coordinación entre la acción fiscalizadora y el control político del Ejecutivo.

3. Por otra parte, es necesario superar una dinámica actual en la que los ejecutores del gasto no son una parte central de los trabajos en los cuales se revisa y dictamina la Cuenta Pública, confundiendo la revisión

de la muestra que realiza la Auditoría Superior de la Federación, que es la tarea técnica de fiscalización, con la evaluación del quehacer y los resultados del gobierno, para lo cual la Cámara de Diputados debe analizar el contenido de la Cuenta Pública y no únicamente las conclusiones de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación.

Para lograr lo anterior se propone que las comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública y la de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, sesionen de manera conjunta en la revisión de la Cuenta Pública, y que puedan citar a comparecer a los responsables de la administración pública para que presenten información adicional y respondan a los cuestionamientos que en su caso formulen los legisladores federales.

### Argumentos

Para resolver los problemas anteriormente descritos la iniciativa que se presenta reforma y adiciona las disposiciones relativas a la discusión y dictaminación de la Cuenta Pública del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con cuatro finalidades.

La primera es precisar los plazos y procedimientos para la elaboración del dictamen de la Cuenta Pública.

La segunda es establecer la coordinación de las comisiones de Presupuesto y Cuenta pública y la de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

La tercera es mejorar el desarrollo de los trabajos de las comisiones, en especial las comparencias de los responsables de las entidades fiscalizadas.

Finalmente, y de manera adicional, se propone actualizar la referencia al Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, los informes individuales de auditoría, así como el correspondiente a la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas y los informes específicos en el caso de haberse presentado denuncias de acuerdo con la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas.

Debe subrayarse que la continuidad de las acciones promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, no se afecta con la presente iniciativa, que ten-

drían continuidad conforme a los artículos 74 y 79 constitucionales.

### Texto vigente

#### Artículo 223.

1. La Mesa Directiva turnará, a más tardar en dos días, contados a partir de su recepción, la Cuenta Pública a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación. Esta Comisión tendrá el mismo plazo para turnarla a la Auditoría Superior de la Federación.

2. La Auditoría Superior de la Federación deberá entregar el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública a la Cámara, a más tardar, el 20 de febrero del año siguiente, en el que se le haya turnado la Cuenta Pública que corresponda y tendrá un plazo adicional, siempre y cuando se haya otorgado la prórroga a que hace referencia el artículo anterior.

#### Artículo 224.

1. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación enviará a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública, a más tardar dos días contados a partir a su recepción.

2. El análisis que sobre dicho Informe elabore la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, deberá enviarlo a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, a más tardar, el 30 de mayo del año en que se haya recibido el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública correspondiente.

3. En la elaboración de su análisis, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación podrá solicitar opinión a las comisiones ordinarias, por escrito o en reuniones de trabajo, sobre el contenido específico del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública correspondiente al ramo o ámbito de competencia al que se refiere el Artículo 39, párrafo tercero de la Ley.

4. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, podrá apoyarse en la Unidad de Evaluación y Control para la coordinación y realización de estas actividades.

5. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación podrá incluir en el análisis a que hace referencia este artículo, las sugerencias de modificación a las disposiciones legales, que en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública presente la Auditoría Superior de la Federación, siempre que éstas tengan como finalidad mejorar la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas.

#### Artículo 225.

1. Para el análisis del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación podrá, por conducto de su Junta Directiva, solicitar información adicional por escrito o citar a los funcionarios de la Auditoría Superior de la Federación, a que comparezcan ante la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación o ante las mesas de trabajo que ésta forme con las comisiones ordinarias.

#### Artículo 226.

1. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación deberá elaborar y presentar a la Auditoría Superior de la Federación, un informe que contenga observaciones y recomendaciones, de acuerdo a las atribuciones que en materia de evaluación de su desempeño le confieren la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y demás disposiciones legales. Dicho informe deberá entregarse, a más tardar, el 30 de mayo del año en que se presente el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública correspondiente.

2. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación deberá verificar, con el apoyo de la Unidad de Evaluación y Control, que la Auditoría Superior de la Federación atienda las recomendaciones contenidas en dicho informe.

#### Artículo 227.

1. Es facultad exclusiva de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública la elaboración del dictamen de la Cuenta Pública de cada ejercicio fiscal. Para ello, deberá considerar el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública; el análisis que la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación entregue en términos del artículo 224, numeral 2 de este Reglamento; así como el contenido de la Cuenta Pública.

#### **Artículo 228.**

1. La revisión de la Cuenta Pública deberá concluir a más tardar, el 31 de octubre del año siguiente a su presentación, por lo que la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública deberá aprobar el proyecto de dictamen y presentarlo al Pleno, para su votación y aprobación, a más tardar en esta fecha.

#### **Texto normativo propuesto**

#### **Artículo 223.**

1. La Mesa Directiva turnará a más tardar en dos días, contados a partir de su recepción, la Cuenta Pública a las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, para su dictamen conjunto.

2. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación tendrá el mismo plazo para turnarla a la Auditoría Superior de la Federación.

3. La Auditoría Superior de la Federación deberá entregar el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de febrero del año siguiente al que se haya presentado la Cuenta Pública correspondiente y sólo tendrá un plazo adicional, siempre y cuando se haya otorgado la prórroga a que hace referencia el artículo anterior.

#### **Artículo 224.**

1. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación enviará a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de

la Cuenta Pública a más tardar dos días contados a partir a su recepción.

Los informes específicos, así como los individuales de auditoría y el informe de la situación que guardan las correspondientes observaciones, recomendaciones y acciones promovidas serán entregados a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de forma inmediata a su presentación por la Auditoría Superior de la Federación.

2. Una vez recibido por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, su presidencia iniciará los trabajos conjuntos de las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

3. En la elaboración de su análisis, las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación:

a) Deberán enviar y solicitar opinión escrita a las comisiones ordinarias, sobre el contenido del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública correspondiente al ramo o ámbito de competencia al que se refiere el artículo 39, párrafo tercero de la ley; además de los correspondientes informes específicos, así como los individuales de auditoría y el informe de la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas.

b). Deberán enviar a las comisiones de ordinarias correspondientes, las sugerencias de modificación a disposiciones legales que presente la Auditoría Superior de la Federación en su Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, solicitando a éstas una valoración de dichas sugerencias.

4. Las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación podrán establecer un calendario de comparecencias de los funcionarios de las entidades fiscalizadas para que asistan a reuniones de rendición de cuentas y desempeño, en las que informarán el cumplimiento de lo establecido en el presupuesto y los objetivos contenidos en los programas, así

como su opinión respecto de las sugerencias de modificaciones legales para mejorar la gestión financiera y el desempeño de dichas entidades.

#### **Artículo 225.**

1. Para analizar Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, así como los informes específicos e individuales de auditoría y la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación podrá, por conducto de su Junta Directiva, solicitar información adicional por escrito o citar a los funcionarios de la Auditoría Superior de la Federación, a que comparezcan ante dicha Comisión de Vigilancia.

2. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación podrá apoyarse en la Unidad de Evaluación y Control para la coordinación y realización de dichas actividades.

#### **Artículo 226.**

1. La Comisión de Vigilancia deberá notificar a la Auditoría Superior de la Federación una evaluación que contenga observaciones y recomendaciones, de acuerdo con el párrafo quinto de la fracción VI del artículo 74 constitucional, las atribuciones correspondientes de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y demás disposiciones legales. Dicha evaluación deberá entregarse a más tardar el 30 de mayo del año en que se presente el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública correspondiente.

2. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación deberá verificar con el apoyo de la Unidad de Evaluación y Control que la entidad fiscalizadora atienda las recomendaciones contenidas en dicha evaluación.

#### **Artículo 227.**

1. En la elaboración del dictamen de la Cuenta Pública de cada ejercicio fiscal, las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación,

deberán considerar el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, así como los informes específicos e individuales de auditoría, la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas y las sugerencias de modificaciones a disposiciones legales, las opiniones de las comisiones ordinarias, así como el contenido de la Cuenta Pública.

2. Las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, elaborarán, el proyecto de dictamen correspondiente, debiendo ponerlo a votación de sus integrantes a más tardar el 30 de agosto del año siguiente en que se presentó la Cuenta Pública y remitirlo de inmediato a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

#### **Artículo 228.**

La votación y aprobación del Pleno al dictamen que presenten las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación se realizará a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública.

#### **Fundamento legal**

Los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, conforme a los cuales el suscrito somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones relativas al análisis y dictaminación de la Cuenta Pública, correspondientes a los artículos 223 al 228 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.**

**Único.** Se reforman y adicionan los artículos 223 al 228 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, para quedar como sigue:

#### **Artículo 223.**

1. La Mesa Directiva turnará a más tardar en dos días, contados a partir de su recepción, la Cuenta Pública a las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Auditoría de Superior de la Federación, para su dictamen conjunto.

2. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación tendrá el mismo plazo para turnarla a la Auditoría Superior de la Federación.

3. La Auditoría Superior de la Federación deberá entregar el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de febrero del año siguiente al que se haya presentado la Cuenta Pública correspondiente y sólo tendrá un plazo adicional, siempre y cuando se haya otorgado la prórroga a que hace referencia el artículo anterior.

#### Artículo 224.

1. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación enviará a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública a más tardar dos días contados a partir a su recepción.

Los informes específicos, así como los individuales de auditoría y el informe de la situación que guardan las correspondientes observaciones, recomendaciones y acciones promovidas serán entregados a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de forma inmediata a su presentación por la Auditoría Superior de la Federación.

2. Una vez recibido por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, su presidencia iniciará los trabajos conjuntos de las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación.

3. En la elaboración de su análisis, las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación:

a) Deberán enviar y solicitar opinión escrita a las comisiones ordinarias, sobre el contenido del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública correspondiente al ramo o ámbito de competencia al que se refiere el artículo 39, párrafo tercero de la ley; además de los correspondientes informes específicos, así como los individuales de auditoría y el informe de la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas.

b). Deberán enviar a las comisiones de ordinarias correspondientes, las sugerencias de modificación a disposiciones legales que presente la Auditoría Superior de la Federación en su Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, solicitando a éstas una valoración de dichas sugerencias.

4. Las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación podrán establecer un calendario de comparecencias de los funcionarios de las entidades fiscalizadas para que asistan a reuniones de rendición de cuentas y desempeño, en las que informarán el cumplimiento de lo establecido en el presupuesto y los objetivos contenidos en los programas, así como su opinión respecto de las sugerencias de modificaciones legales para mejorar la gestión financiera y el desempeño de dichas entidades.

#### Artículo 225.

1. Para analizar Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, así como los informes específicos e individuales de auditoría y la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación podrá, por conducto de su Junta Directiva, solicitar información adicional por escrito o citar a los funcionarios de la Auditoría Superior de la Federación, a que comparezcan ante dicha Comisión de Vigilancia.

2. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación podrá apoyarse en la Unidad de Evaluación y Control para la coordinación y realización de dichas actividades.

**Artículo 226.**

1. La Comisión de Vigilancia deberá notificar a la Auditoría Superior de la Federación una evaluación que contenga observaciones y recomendaciones, de acuerdo con el párrafo quinto de la fracción VI del artículo 74 constitucional, las atribuciones correspondientes de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y demás disposiciones legales. Dicha evaluación deberá entregarse a más tardar el 30 de mayo del año en que se presente el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública correspondiente.

2. La Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación deberá verificar con el apoyo de la Unidad de Evaluación y Control que la entidad fiscalizadora atienda las recomendaciones contenidas en dicha evaluación.

**Artículo 227.**

1. En la elaboración del dictamen de la Cuenta Pública de cada ejercicio fiscal, las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, deberán considerar el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, así como los informes específicos e individuales de auditoría, la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas y las sugerencias de modificaciones a disposiciones legales, las opiniones de las comisiones ordinarias, así como el contenido de la Cuenta Pública.

2. Las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, elaborarán, el proyecto de dictamen correspondiente, debiendo ponerlo a votación de sus integrantes a más tardar el 30 de agosto del año siguiente en que se presentó la Cuenta Pública y remitirlo de inmediato a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

**Artículo 228**

La votación y aprobación del Pleno al dictamen que presenten las Comisiones Unidas de Presupuesto y Cuenta Pública y de Vigilancia de la Audi-

toría Superior de la Federación se realizará a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública.

**Artículos Transitorios**

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

**Segundo.** El dictamen de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2018 y las anteriores se desarrollará conforme a las disposiciones vigentes en el momento en que estas fueron presentadas.

Recinto Legislativo de San Lázaro,  
a 11 de septiembre de 2018.

Diputado Carol Antonio Altamirano (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30. Y 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA SONIA ROCHA ACOSTA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, **Sonia Rocha Acosta**, en mi calidad de diputada federal de la LXIV Legislatura en la Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 76, 77, 78, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo y las fracción V del artículo 3º; así como la fracción I, del artículo 31, ambos de la Constitución Polí-

tica de los Estados Unidos Mexicanos en materia de educación superior, de conformidad con la siguiente:

### Exposición de Motivos

En nuestro país, sólo 3 de cada 10 jóvenes de 18 a 22 años tiene la oportunidad de asistir a alguna universidad o institución de educación superior. La matrícula en el ciclo 2015-2016 fue de 3.64 millones, la cual sigue estando altamente concentrada en las principales metrópolis del país.

De acuerdo con datos de la Secretaría de Educación Pública, en el ciclo 2015-2016 sólo hubo 5,343 escuelas de educación superior en un país de 119'530,753 habitantes, de los cuales solo el 18.6% de los mayores de 15 años refiere tener estudios de educación superior, de ese universo, la Ciudad de México es la que reporta el mayor porcentaje de estudios superiores con el 32.1% y Oaxaca la entidad con menor porcentaje, esto es sólo el 11.6% según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de 2015.

En tal sentido, la presente propuesta se inscribe en un contexto de avances precarios en materia de educación superior en nuestro país.

Al respecto, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), ha señalado que el componente de “educación superior y capacitación” del Índice de Competitividad Global, México ocupa el lugar 82, posición muy baja en el concierto mundial, no obstante que en el último año escaló cuatro posiciones. Al respecto, los subcomponentes que muestran mayor atraso son la calidad del sistema educativo (lugar 112); la calidad de la educación en matemáticas y ciencias (lugar 120) y la tasa de cobertura de educación superior (lugar 84).

Asimismo, no ha omitido mencionar que la proporción de la población adulta con educación superior –indicador relevante de las sociedades del conocimiento– también está muy rezagada en México respecto a otros países: mientras que solamente el 16% de las personas entre 25 y 64 años cuenta con estudios superiores, el promedio de los países miembros de la OCDE es del 35% (Canadá tiene el 54% y Estados Unidos el 44%). El contraste de los adultos que cuentan con maestría es notorio: 1% y 11% respectivamente, además de que la formación de doctores en nuestro país es muy reducida.

Frente al fenómeno de expansión de la educación superior en el mundo, México tiene un bajo nivel de cobertura de educación superior que no favorece el desarrollo del país y el bienestar social de la población. En el contexto mundial nos ubicamos en una situación de atraso: 37.3% frente a países que han superado con mucho el umbral del 50%. Respecto de América Latina, estamos por debajo del promedio, que en 2015 fue de 43% (UNESCO, 2015).

Del mismo modo, en materia de financiamiento de la educación superior, ciencia y tecnología, México enfrenta fuertes rezagos pese a los esfuerzos realizados, sobre todo en años recientes. La conformación de una sociedad del conocimiento exige de un compromiso sostenido del Estado y de la sociedad en materia de inversión económica.

La inversión pública (federal y estatal) en educación superior equivale al 0.91% del PIB y se estima que el gasto en investigación y desarrollo experimental (GIDE) alcanzó el 0.54% en 2015. En este mismo año el promedio del GIDE en los países de la OCDE fue de 2.38%, en tanto otros países invirtieron un porcentaje mucho mayor: República de Corea (4.23%), Israel (4.25%), Finlandia (2.9%), Suecia (3.28%) y Japón (3.29%). Si bien México se encuentra por encima del promedio de América Latina, está por debajo del de países como Brasil, Argentina y Costa Rica. Nuestros socios comerciales, Estados Unidos y Canadá, destinan recursos muy superiores, lo que muestra nuestra situación de atraso y dependencia científica y tecnológica.

En el Partido Acción Nacional la educación es considerada como un derecho fundamental para todas las personas. Ésta constituye el cimiento en el que descansa el proyecto de desarrollo nacional y la edificación de una nación justa, solidaria, incluyente y democrática.

La educación como herramienta proporciona los conocimientos y capacidades para potenciar las habilidades y destrezas de los profesionistas proporcionándole los elementos necesarios para su formación individual y social.

La educación permite la plena inserción en el desarrollo económico del país, en beneficio personal de quien la recibe y de toda la sociedad en su conjunto. Por ello, la educación debe ser la prioridad en la agenda pública.

Así pues, reforzar el derecho a educación superior, paulatinamente, traería mejoras considerables en la calidad de vida de las personas.

Datos de la OCDE en su panorama educativo 2017, señalan que en México, como en la mayoría de los países de esta organización, la tasa de empleo de los adultos tiende a aumentar según el nivel educativo alcanzado.

En el 2016, la tasa de empleo fue de 65% para personas de 25 a 64 años con educación por abajo de media superior (promedio de la OCDE: 57%), subiendo un 70% y 80% para la población con estudios de educación media superior y superior, respectivamente. Ambas tasas están cerca del promedio de la OCDE de 75% y 84%, respectivamente.

Las tasas de empleo aumentan considerablemente alcanzando los niveles de educación superior: desde un 70% para los titulados de Técnico Superior Universitario, hasta un 80% para los licenciados o equivalentes, y alrededor del 85% para los que cuentan con títulos de maestría o equivalente o doctorado.

Del mismo modo, la OCDE indica que los ingresos de las personas también aumentan con el nivel educativo alcanzado y son considerablemente más altos en México que en la mayoría de los países de la OCDE.

En México, los adultos con un título de educación superior ganan en promedio más del doble que los adultos solo con estudios de educación media superior. Este es el segundo mayor diferencial de ingresos entre los países de la OCDE después de Chile, y similar a otros países latinoamericanos como Brasil, Colombia y Costa Rica.

Estas diferencias en los sueldos también aumentan sustancialmente con el nivel alcanzado de educación superior en México. Los adultos con un título de técnico superior universitario ganan un 30% más que los que cuentan solamente con estudios de educación media superior, pero aquellos con un título de maestría o doctorado, ganan casi cuatro veces más que aquellos con educación media superior.

En nuestro país, del total de la matrícula en el nivel superior, 2.57 millones acuden a universidades e instituciones de educación superior públicas; mientras que

1.069 millones lo hacen a instituciones y universidades privadas.

A las cifras previas se suman 595,456 estudiantes del nivel superior que están matriculados en modalidades “no escolarizadas”, de los cuales 504,643 lo están en el nivel licenciatura; 90,813 lo están en nivel de posgrado. En esta modalidad de enseñanza, la mayor oferta es privada, pues 331,316 estudian en instituciones y universidades privadas, mientras que sólo 264,140 lo hacen en instituciones públicas.

Los objetivos educativos que ha perseguido la acción gubernamental han variado en el tiempo de acuerdo con las necesidades y capacidades de respuesta a la misma. Hace algunas décadas, la principal meta que impuso el Estado era la universalización de la cobertura de la educación básica; es decir, llevar la educación a todos los rincones del país. Esa universalización está cumplida, por lo que hoy el objetivo es impartir educación de calidad y en ese proceso el Congreso de la Unión ha dado pasos firmes.

Pero hace falta avanzar en las acciones que nos permitan su cumplimiento, por ello tenemos que fortalecer la infraestructura y el equipamiento educativo; reestructurar los planes y programas de estudio para adecuarlos a los nuevos requerimientos y realidades nacionales; éstos elementos en conjunto deberán garantizar que en los próximos años nuestro sistema educativos se transforme totalmente para mejorar su impacto y relevancia en la vida del educando y de la propia sociedad.

Los grandes avances en la ciencia y tecnología han puesto hoy día a todos los países del orbe en un proceso de transformación en las distintas áreas del conocimiento, y en consecuencia la competitividad entre las naciones se acentúa. Por ello, quien disponga de una población preparada para desempeñar eficazmente actividades productivas, accederá con mayor facilidad a un mejor nivel de vida y con menores desigualdades sociales, lo cual naturalmente es un anhelo de cualquier país.

En nuestro país, con una sociedad en transición en los planos demográfico, económico, político social y cultural, debe enfrentar el reto educativo de ofrecer a todos sus jóvenes acceso a la educación media superior y superior que les permita genera mejores oportunidades de desarrollo.

Resulta paradójico, contradictorio y hasta absurdo que nuestra Constitución considere en su texto que “el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;” sin embargo la educación superior no está reconocida con el carácter de obligatorio, por ello resulta necesario, indispensable e impostergable incorporar la obligatoriedad y reconocimiento de la educación superior en el texto constitucional.

Por otra parte, los retos inéditos que la nueva sociedad del conocimiento plantea a nuestro país, implica que debe contar con una población preparada para responder a los desafíos nacionales y para competir eficazmente con nuestros socios comerciales en actividades productivas y que, a la vez, esa población esté constituida por las ciudadanas y los ciudadanos responsables, solidarios, participativos y críticos que una democracia moderna requiere.

En este contexto, la educación superior se debe concebir como el último eslabón de la educación escolarizada, que concluye con el lanzamiento de los educandos hacia la vida productiva. Sin embargo, ello no debe confundirse con el simple adiestramiento de la persona para el trabajo. Las condiciones y necesidades de la sociedad contemporánea nos demandan de una educación superior como un medio estratégico para acrecentar el capital humano y social de la nación.

La educación superior es una vía de acceso para enriquecer la cultura con las aportaciones de las humanidades, las artes, las ciencias y las tecnologías; y al mismo tiempo para contribuir al aumento de la competitividad y el empleo requeridos en la economía basada en el conocimiento. También es un factor para impulsar el crecimiento del producto nacional, la cohesión y la justicia social, la consolidación de la democracia y de la identidad nacional basada en nuestra diversidad cultural, así como para mejorar la distribución del ingreso de la población.

Las bondades que potencialmente nos presenta la educación superior, tiene como premisa fundamental que todos nuestros jóvenes, sin distinción alguna puedan acceder a este nivel educativo, pero no solo ello sino

que la educación a la que accedan sea de calidad, como factor clave en todo el proceso educativo.

El acceso universal a la educación superior, es un derecho que debe ser reconocido de forma explícita en nuestra Constitución. Ello permitirá que nuestros jóvenes tengan la capacidad de insertarse al sector productivo y social, así como a contribuir en la construcción de una mejor sociedad.

Establecer la cobertura universal en educación superior permitirá generar los mecanismos para acercarla a los grupos sociales con menores posibilidades de acceso hasta ahora. Si logramos contar con una cobertura universal que atienda la demanda educativa con igualdad, con solidez académica, y eficiencia en la organización y utilización de sus recursos, estaremos en el camino indicado para que México desarrolle y explote sus capacidades plenamente a favor de sus habitantes.

Una reforma en el sentido que se propone, pondrá al alcance de los grupos sociales con menores posibilidades acceder a la educación superior. Esta propuesta requiere, por supuesto, del concurso y compromiso de los tres órdenes de gobierno, de los académicos, trabajadores, directivos, estudiantes, del sector privado y la sociedad en su conjunto, pero sobre todo del constituyente permanente para legislar y sentar las bases del nuevo modelo que permita incrementar la infraestructura educativa del nivel superior para alcanzar el anhelo de muchos jóvenes que hoy no tienen acceso a la educación superior por falta de capacidad de las universidades públicas principalmente, y que en otros casos acceder a la educación y formación superior en escuelas privadas es simplemente inaccesible por el costo que representa.

Garantizar el acceso universal para todos los jóvenes de país, requerirá necesariamente de un gran esfuerzo nacional y en particular de estado que tendrá que asumir de forma paulatina el creciente el costo de incorporar a un número mayor de jóvenes a la educación superior; lo que constituye uno de los desafíos de mayor trascendencia para el presente y el futuro de México.

Con la cobertura que se tiene en la actualidad, no existen las condiciones para que en el futuro inmediato el grado de desarrollo, ni de las expectativas y aspiraciones de los mexicanos se alcancen; de ahí que es nece-

sario plantear el redoblar el paso para ampliar el acceso de los jóvenes a la educación superior.

En este contexto, es ineludible también tomar en cuenta que las brechas de cobertura que separan a los estados más rezagados de los más avanzados se vienen ensanchando. Que la inequidad no se da solo en términos del ingreso a una institución de educación superior, sea pública o particular, sino también al acceso a programas e instituciones de calidad.

Que actualmente, las oportunidades están limitadas a las condiciones socioeconómicas de los estudiantes y de sus familias. Y que por tanto, el reto en la materia sin duda pasa por democratizar el acceso a una educación superior de calidad, con independencia de ubicación territorial y condición socioeconómica de los estudiantes. Pues la mayor equidad no se reduce a ampliar el ingreso a la educación superior, sino en ampliar la permanencia y el egreso oportuno.

Y asimismo debemos estar ciertos que si no se mejora la equidad en las trayectorias educativas de los estudiantes, entonces seguiremos perpetuando los circuitos de reproducción intergeneracional de las desigualdades.

El reto no es menor, pero los retos de desarrollo que enfrentamos y enfrentaremos en el futuro inmediato nos obligan a tomar las decisiones necesarias; así como lo hicimos con la educación media superior y las reformas en materia de calidad de la educación, hoy ha llegado el momento de garantizar el derecho a la educación superior para todos nuestros jóvenes.

Si hoy damos el paso decisivo, muy posiblemente en las dos décadas siguientes avanzaremos lo necesario para hacer realidad la universalización de la educación superior.

Este esfuerzo nos colocaría en los siguientes veinte años en el nivel alcanzado en esta materia, por países de desarrollo similar e incluso por los países más desarrollados.

Sin duda, este es el camino que nos garantiza un mejor futuro, y que mejor refleja las aspiraciones del México con ganas de alcanzar una productividad que lo haga competitivo.

Lograr la proeza de universalizar la educación superior exige realizar esfuerzos inéditos en la historia de la educación de nuestro país. Las metas de crecimiento propuestas no son imposibles de alcanzar si consideramos tanto la experiencia reciente de México y sus capacidades institucionales, como las experiencias de otros países.

El Dr. Rodolfo Tuirán, quien fuera subsecretario de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública, ha señalado que la tasa bruta de cobertura de educación superior en Corea aumentó 3.4 puntos cada año entre 1990 y 2008. En el mismo lapso, la cobertura en Finlandia aumentó 2.8 puntos, en Australia, Nueva Zelanda, Portugal, Italia y Chile la expansión fluctuó entre 2 y 2.3 puntos. Gracias a ese esfuerzo, estos países han alcanzado ya la etapa de universalización de la educación superior.

De lo anterior se puede concluir que aun cuando representa un reto la universalidad de la educación superior, es posible siempre que se sumen las voluntades y deseos de crecimiento y desarrollo de la educación pública en nuestro País.

Es necesario que la educación superior se constituya en una verdadera prioridad, consensuada nacionalmente, que concite compromisos, esfuerzos sostenidos y apoyo genuino de todos los actores políticos relevantes.

Se tiene que coincidir en la importancia de la educación superior para el desarrollo social y económico, en la certeza sobre los beneficios presentes y futuros que representa la inversión en ella, así como sus efectos multiplicadores en el desarrollo.

Este proyecto exige compromisos de actores muy diversos que participan de la educación superior, de la sociedad civil organizada, de los empresarios y de los gobiernos estatales y municipales, entre otros.

Contar únicamente con el apoyo de los actores tradicionales para lograr estos objetivos ya no será suficiente ante la envergadura de los desafíos en puerta. Será necesario asumir las cuantiosas inversiones para impulsar una política de largo plazo que nos permita alcanzar el objetivo. Seguramente deberemos garantizar financiamiento suficiente para ampliar las capacidades de las instituciones educativas.

Si México es capaz de llevar a cabo ésta tarea, habrá dado sin duda un paso fundamental para enfrentar el mayor reto de nuestro presente y abrirá las oportunidades de desarrollo que nuestros jóvenes demandan.

No omitimos señalar que la propuesta que se presenta retoma aspectos de la exposición de motivos y del decreto de una valiosa iniciativa que en su oportunidad presento el diputado Marcos Aguilar Vega en su calidad de diputado federal de la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados, en noviembre del 2013.

Por lo anteriormente expuesto me permito someter a su consideración la siguiente iniciativa con:

**PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO Y LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 3º; ASÍ COMO, LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 31, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Único.** Se reforma el primer párrafo y la fracción V del artículo 3º; así como, la fracción I del artículo 31, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 3o.** Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, estados, Distrito Federal y municipios– impartirá educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y **superior**. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta la media superior y la **superior** serán obligatorias.

...

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y **superior**, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

**Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos:

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educa-

ción preescolar, primaria, secundaria, media superior y **superior**, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

II. a IV. ...

**Transitorios**

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

**Segundo.** La obligatoriedad de la educación superior se implementará a partir del ciclo 2020-2021, creciendo de manera gradual y creciente hasta universalizar la obligatoriedad en todo el país. El incremento en la cobertura de educación superior deberá estar ligado con la dinámica de expansión de la educación media superior y con una mayor vinculación de la oferta educativa que tome en cuenta las necesidades en ámbitos sociales, científicos y productivos del país.

**Tercero.** Para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad, en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios, se incluirán los recursos necesarios; asimismo, se establecerán los mecanismos para impulsar la implementación de presupuestos plurianuales que aseguren a largo plazo los recursos económicos crecientes para infraestructura de la educación superior.

**Cuarto.** Las autoridades educativas federal, de las entidades federativas y municipales, podrán suscribir los acuerdos necesarios para realizar cambios en los modelos educativos; fortalecer la inversión en la formación avanzada, ciencia, tecnología e innovación y cerrar las brechas de cobertura y de calidad existentes.

**Quinto.** Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, deberán adecuar en el ámbito de sus respectivas competencias, la Ley General de Educación y demás disposiciones legales aplicables en la materia

Dado en el Recinto Legislativo de San Lázaro, a los 11 días del mes de septiembre de 2018.

Diputada Sonia Rocha Acosta

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 83 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, Diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el Artículo 6 fracción I y los Artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de pensiones a expresidentes.

### Exposición de Motivos

I. El manejo de los recursos públicos, de acuerdo con el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe realizarse con “eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez”. No obstante, en la administración de los recursos públicos continúan observándose prácticas de derroche y opacidad.

Ejemplo de lo anterior, son las erogaciones que se realizan por concepto de pensiones a ex presidentes de la República, vigentes a partir del Acuerdo Presidencial 2763-BIS, expedido en marzo de 1987. Dicho Acuerdo establece que los ciudadanos que hayan desempeñado el cargo de Presidente la República gozarán de una pensión equivalente al salario de un Secretario de Estado, así como las prestaciones en materia de seguridad social y beneficios de carácter económico, social y administrativo.

La expedición de este acuerdo presidencial no puede estar por encima de lo que establece el artículo 123, Apartado B, fracción XI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de seguridad social para los trabajadores de la Unión. Así mismo, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, establece los lineamientos en materia de seguridad social para todos los servidores públicos, incluidos los de la Presidencia de la República, como se lee en el artículo 1, fracción I de dicha ley.

Por ello, la naturaleza del Acuerdo Presidencial 2763-Bis no puede considerarse más que irregular y extrale-

gal. Aunado a ello, debe destacarse que las erogaciones realizadas por el Estado mexicano en esta materia se mantienen en la opacidad y representan una carga para las finanzas públicas.

En este sentido, la presente iniciativa con proyecto de decreto propone adicionar un segundo párrafo al artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de eliminar, de manera explícita, las pensiones de retiro que reciben los expresidentes, así como los beneficios en materia social y administrativa.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa:

### Decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo Único.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 83.** [...]

**El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República gozará de las prestaciones en materia de seguridad y servicios sociales establecidos en la presente Constitución y en la ley en la materia.**

### 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 entrada en vigor del presente decreto, queda sin efectos el Acuerdo Presidencial 2763-Bis.

11 de septiembre de 2018.

**Diputados:** Alberto Esquer Gutiérrez (rúbrica), Itzcoatl Tonatiuh Bravo Padilla, María del Pilar Lozano Mac Donald, Adriana Gabriela Medina Ortiz, Alán Jesús Falomir Sáenz, Ana Priscila González García, Ariel Rodríguez Vázquez, Carmen Julia Prudencio González, Dulce María Méndez De la Luz Dauzon, Eduardo Ron Ramos, Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, Geraldina

Isabel Herrera Vega, Jacobo David Cheja Alfaro, Jorge Alcibiades García Lara, Jorge Eugenio Russo Salido, Juan Carlos Villareal Salazar, Juan Francisco Ramírez Salcido, Juan Martín Espinoza Cárdenas, Julieta Macías Rábago, Kehila Abigail Ku Escalante, Lourdes Celenia Contreras González, Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, María Libier González Anaya, Mario Alberto Ramos Tamez, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Martha Angélica Tagle Martínez, Martha Angélica Zamudio Macías, Ruth Salinas Reyes.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 201 Y 205 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA DULCE ALEJANDRA GARCÍA MORLAN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Dulce Alejandra García Morlan, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones aplicables, somete a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el primer párrafo del artículo 201 y el primer párrafo del artículo 205 de la Ley de Seguridad Social**, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Los avances en materia de igualdad de género son el resultado de una larga e histórica batalla de mujeres y hombres responsables y conscientes de que para avanzar se requiere trabajo conjunto y sin distinciones entre ambos géneros.

La Declaración Universal de Derechos Humanos reafirma el principio de la no discriminación y proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona puede invocar los de-

rechos y libertades proclamados en esa declaración, sin distinción alguna y, por ende, sin distinción de sexo.

La igualdad entre mujeres y hombres es entonces, un principio jurídico universal; en nuestro país, establecido así en el artículo 4o. de la Carta Magna.

Históricamente se ha planteado que el cuidado de las hijas y los hijos es responsabilidad exclusiva de las mujeres, sin embargo cada vez hay más conciencia de que el rol paterno es, al igual que el materno, fundamental para el desarrollo de los hijos.

Es de señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado respecto que los estereotipos femeninos y masculinos deben dejarse a un lado a la hora de tomar decisiones sobre a quién corresponde el cuidado de los hijos, pues “las diferencias entre hombres y mujeres no son más que las asignadas por la biología y que se manifiestan de manera física”.

Uno de los servicios a los que recurren las madres y los padres de familia es la guardería, la cual surge de la necesidad de estos de contar con un lugar especializado donde dejar a sus hijos mientras ambos trabajan.

De conformidad con la Real Academia Española, la guardería infantil es el lugar donde se cuida y atiende a los niños de corta edad.

La Ley Federal del Trabajo señala en el artículo 171 que los servicios de guardería infantil se prestarán por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Que el servicio de guardería del IMSS atiende el desarrollo integral del niño y la niña, a través del cuidado y fortalecimiento de su salud, además brinda un programa educativo-formativo acorde a su edad y nivel de desarrollo.

Las guarderías del IMSS tienen como visión “promover el desarrollo integral de los niños y niñas, mediante la aplicación de modelos educativos vanguardistas con personal calificado que proporcione el servicio con calidad, respeto y calidez; en instalaciones seguras y funcionales, que se adapten a las necesidades de la demanda con procesos automatizados y estandarizados que permitan evaluar su desempeño en el progreso del menor.”

Por su parte, su misión es “proporcionar a los hijos de las madres trabajadoras aseguradas, padres viudos, divorciados o de aquél al que judicialmente se le ha otorgado la custodia de sus hijos e hijas; todos aquellos elementos que favorezcan su desarrollo integral a través de programas de alto valor educativo, nutricional, de preservación y de fomento a la salud, así como satisfacer la demanda mediante la ampliación de cobertura.”

Cabe mencionar que en la actualidad, cada vez son más las familias donde ambas parejas trabajan, por lo cual recurren al servicio de guardería, esto ante la necesidad de tener un lugar en el cual dejar a sus hijos mientras ellos se desarrollan profesionalmente.

Según datos de ONU Mujeres, el 59 por ciento de los empleos de las mujeres son informales, por lo tanto no cuentan con protección social. Si bien la brecha salarial ha mejorado, aún las mujeres con un trabajo “formal” y declarado son minoría.

Cuando el número de mujeres ocupadas aumenta, las economías crecen. Según estudios efectuados en países de la OCDE y en algunos países no miembros, el aumento de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo —o una reducción de la disparidad entre la participación de mujeres y hombres en la fuerza laboral— produce un crecimiento económico más rápido.

Nuestra legislación prevé el derecho de acceso al servicio de guarderías únicamente a la mujer trabajadora, el trabajador viudo o divorciado o a aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos. Sin embargo, cuando en un matrimonio la madre no cuenta con un trabajo en el que tenga acceso a las prestaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social y en consecuencia no puede acceder al servicio de guardería, y el padre que goza de ese derecho por ser derechohabiente, se le niega este servicio por no cumplir con los supuestos de ser viudo o divorciado; claramente nos encontramos frente a una violación a sus derechos humanos, pues ambos tienen derecho a desarrollarse plenamente en el ámbito laboral y por ende el negarles el acceso a la prestación del servicio de guardería estaría atentando contra el pleno desarrollo de la personalidad y perpetuando así estereotipos o roles de género.

Evidentemente, al establecer en la legislación solo el derecho de acceso al servicio de guarderías a la madre

trabajadora o al padre viudo o divorciado, se da por hecho que cuando no se da este supuesto es porque uno de ellos necesariamente tiene que dedicarse al cuidado de los hijos de tiempo completo.

Es claro que se deben reconocer tanto el derecho de la mujer como del hombre en un plano de igualdad, y se debe contar con los medios adecuados para garantizar a ambos el pleno desarrollo de su personalidad.

Si bien es cierto que existen todavía muchos prejuicios que constituyen un obstáculo para el desarrollo pleno de la mujer, pues con frecuencia se nos encarga las tareas del hogar y del cuidado de los hijos, también lo es que en la actualidad cada vez somos más las mujeres que salimos a trabajar y que colaboramos para llevar el sustento al hogar, dejando de lado los roles que la tradición y las costumbres nos han asignado.

No es óbice señalar que existen antecedentes, en los que se ha negado el servicio de guarderías a los derechohabientes por no encontrarse en los supuestos que marca la Ley del Seguro Social, esto es, ser mujer trabajadora, trabajador viudo o divorciado, o tener la declaración judicial de guarda y custodia de sus hijos.

En el año 2006, ante la negativa del IMSS a otorgar el servicio de guardería a una pareja por no encontrarse en los supuestos señalados, decidieron ampararse, para que le fuera reconocido y garantizado el derecho que tienen al servicio de guardería por ser derechohabiente inscrito al IMSS.

Al conocer la SCJN sobre dicho caso, en sesión de fecha 29 de mayo de 2016, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el recurso de revisión 59/2016, en el que concedió el amparo promovido en contra de los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social; 2 y 3 del Reglamento para la Prestación de los Servicios de Guardería del Instituto Mexicano del Seguro Social y el artículo 8.1.3 de la Norma que establece las disposiciones para la operación del Servicio de Guardería del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Para la Segunda Sala el derecho de igualdad entre el hombre y mujer que contempla esta disposición constitucional, busca que ambos sean tratados equitativamente frente a la ley, lo cual necesariamente implica

que tanto una como el otro gocen, en el caso concreto, en su calidad de trabajadores asegurados, de los mismos beneficios que brinda la seguridad social, entre otros, el servicio de guardería, conforme a lo previsto en el artículo 123 Apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal.

Sirve de apoyo para ilustrar la presente propuesta las siguientes tesis emitidas por la SCJN:

Época: Décima Época  
 Registro: 2013233  
 Instancia: Segunda Sala  
 Tipo de Tesis: Aislada  
 Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación  
 Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo I  
 Materia(s): Constitucional  
 Tesis: 2a. CXXXIII/2016 (10a.)  
 Página: 909

**Guarderías del IMSS. Al preverse requisitos diferenciados a la mujer y varón asegurados para acceder a este servicio, se transgrede el derecho a la igualdad.**

Conforme a los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, 2o. y 3o. del Reglamento para la Prestación del Servicio relativo, así como la Regla 8.1.3 de la Norma que Establece las Disposiciones para la Operación del Servicio citado, emitida el 22 de octubre de 2012, el IMSS presta el servicio de guardería tanto a la mujer como al varón asegurados cuyos derechos se encuentren vigentes en esa institución, pero a este último sólo se le otorga dicha prestación en determinados casos, ya que para obtenerla debe acreditar que es viudo, divorciado o que por resolución judicial ejerce la custodia o la patria potestad de sus menores hijos. Ahora bien, de una interpretación sistemática de los artículos 4o. y 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el derecho de igualdad entre el varón y la mujer busca que ambos sean tratados equitativamente frente a la ley, lo cual implica que los trabajadores asegurados (padre y madre) gocen de los mismos derechos que les brinda la seguridad social, entre otros, el servicio de guardería. De ahí que analizado el caso con perspectiva de género se advierte que no existe

justificación objetiva para un trato diferenciado entre ambos sexos, pues si el varón laboralmente activo sólo obtiene el servicio de una guardería para sus menores hijos en casos excepcionales, eso significa que la ley cuestionada presupone que en el hogar del trabajador asegurado exclusivamente la madre de sus hijos tiene el deber de dedicarse de tiempo completo a su cuidado, práctica que no favorece la corresponsabilidad de los padres en la atención a sus descendientes, ni fomenta la posibilidad de que la mujer comparta su tiempo con otras actividades productivas.

Amparo en revisión 59/2016. 29 de junio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; Eduardo Medina Mora I. reservó criterio en relación con el efecto del amparo y Javier Laynez Potisek manifestó que haría voto concurrente. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2016, a las 10:14 horas, en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época  
 Registro: 2013234  
 Instancia: Segunda Sala  
 Tipo de Tesis: Aislada  
 Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación  
 Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo I  
 Materia(s): Constitucional, Constitucional  
 Tesis: 2a. CXXXIV/2016 (10a.)  
 Página: 909

**Guarderías del IMSS. Al preverse requisitos diferenciados a la mujer y varón asegurados para acceder a este servicio, se transgrede el derecho a la seguridad social.**

Conforme con los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, 2 y 3 del Reglamento para la Prestación del Servicio relativo, así como la Regla 8.1.3 de la Norma que establece las Disposiciones para la Operación del Servicio citado, emitida el 22 de octubre de 2012, el IMSS presta el servicio de guardería

ría tanto a la mujer como al varón asegurados cuyos derechos se encuentren vigentes en esa institución, pero a este último sólo se le otorga dicha prestación en determinados casos, ya que para obtenerla debe acreditar que es viudo, divorciado o que por resolución judicial ejerce la custodia o la patria potestad de sus menores hijos. Esta diferencia de trato transgrede el derecho a la seguridad social, pues por un lado, la fracción XXIX del Apartado A del artículo 123 constitucional establece que el servicio de guardería previsto en la Ley del Seguro Social está encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores y sus familiares sin hacer diferencia alguna por razón de sexo; y por otro lado, la ley cuestionada presupone que en el hogar del trabajador asegurado exclusivamente la madre de sus hijos tiene el deber de dedicarse de tiempo completo a su cuidado, práctica que no favorece la corresponsabilidad de los padres en la atención a sus descendientes, ni fomenta la posibilidad de que la mujer comparta su tiempo con otras actividades productivas.

Amparo en revisión 59/2016. 29 de junio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; Eduardo Medina Mora I. reservó criterio en relación con el efecto del amparo y Javier Laynez Potisek manifestó que haría voto concurrente. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2016, a las 10:14 horas, en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época

Registro: 2013235

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo I

Materia(s): Constitucional

Tesis: 2a. CXXXV/2016 (10a.)

Página: 910

**Guarderías del IMSS. Al preverse requisitos diferenciados a la mujer y varón asegurados para**

**acceder a este servicio, se transgreden los derechos de la niñez y el interés superior del menor.**

Conforme al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la niñez tiene derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, cuya protección corresponde a ambos padres por igual, es decir, en un ámbito de corresponsabilidad equitativa, lo cual conlleva la necesidad de que el varón pueda ver satisfecho su interés de cuidado y desarrollo del menor a través del beneficio de una guardería. No obstante lo anterior, conforme a los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, 2 y 3 del Reglamento para la Prestación del Servicio relativo, así como la Regla 8.1.3 de la Norma que establece las Disposiciones para la Operación del Servicio citado, emitida el 22 de octubre de 2012, el IMSS presta el servicio de guardería tanto a la mujer y como al varón asegurados cuyos derechos se encuentren vigentes en esa institución, pero a este último sólo se le otorga esa prestación en determinados casos, ya que para obtenerla debe acreditar que es viudo, divorciado o que por resolución judicial ejerce la custodia o la patria potestad de sus menores hijos. Esta diferencia de trato transgrede los derechos de la niñez y el interés superior del menor reconocidos en el precepto constitucional referido, en la medida que establecen requisitos distintos para las mujeres y hombres que les permitan obtener por igual el servicio de las guarderías para la atención y el cuidado de sus hijos, privando con ello a su vez al menor de la posibilidad de acceder a esta prestación a través de su padre asegurado por el Instituto, porque la ley cuestionada presupone que en el hogar del trabajador asegurado exclusivamente la madre de sus hijos tiene el deber de dedicarse de tiempo completo a su cuidado, práctica que no favorece la corresponsabilidad de los padres en la atención a sus descendientes, ni fomenta la posibilidad de que la mujer comparta su tiempo con otras actividades productivas.

Amparo en revisión 59/2016. 29 de junio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; Eduardo Medina Mora I. reservó criterio en relación con el efecto del amparo y Javier Laynez Potisek manifestó que haría voto concurrente. Disidente: José

Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de diciembre de 2016, a las 10:14 horas, en el Semanario Judicial de la Federación.

Por su parte, el Consejo Nacional para prevenir la Discriminación, Conapred, en fecha 6 de octubre de 2015, ante las quejas presentadas por hombres trabajadores que desean inscribir a sus hijas e hijos a los servicios de estancias infantiles del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o al de Guarderías en el Instituto Mexicano del Seguro Social y se les condiciona y/o restringe dicha prestación por no encontrarse en los supuestos a que refiere la Legislación de la materia, emitió la resolución 8/15, a través de la cual en su punto resolutivo primero señala que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Instituto Mexicano del Seguro Social, respectivamente, deberán realizar las acciones necesarias para garantizar la no repetición del acto de discriminación que dio origen a la resolución, la negación de otorgar el servicio de guardería a padres trabajadores por no encontrarse en los supuestos que marca la ley, por ello insta a realizar las acciones tendientes a promover una reforma al Reglamento del Servicios de Estancias para el Bienestar y Desarrollo infantil del ISSSTE y a la Ley del Seguro Social, en la que se contemple una disposición incluyente y no discriminatoria por motivo de género, en particular en agravio de los padres derechohabientes y sus hijas e hijos.

Es importante que como legisladores garanticemos que el marco normativo sea acorde a la realidad, de ahí la importancia de reformar el párrafo primero del artículo 201 y el párrafo primero del artículo 205 de la Ley de Seguridad Social, a efecto de garantizar tanto a la mujer como al hombre trabajador inscrito al IMSS el acceso a los servicios de guardería, con ello estaríamos abonando a la inclusión de mujeres y hombres al ámbito laboral en igualdad de condiciones.

Por las razones expuestas, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma el primer párrafo del artículo 201 y el primer párrafo del artículo 205 de la Ley de Seguridad Social**

**Artículo Único.** Se reforman el primer párrafo del artículo 201 y el primer párrafo del artículo 205 de la Ley de Seguridad Social para quedar como sigue:

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

...

...

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

...

#### Artículos Transitorios

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

**Segundo.** El Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social contará con un plazo de 60 días para modificar el Reglamento para la prestación de los Servicios de Guardería y demás disposiciones reglamentarias o administrativas para el cumplimiento de la presente reforma.

**Tercero.** La junta directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado contará con un plazo de 60 días para modificar el Reglamento de los Servicios de Atención para el Bienestar y Desarrollo Infantil del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y demás disposiciones reglamentarias o administrativas para el cumplimiento de la presente reforma.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 11 de septiembre de 2018.

Diputada Dulce Alejandra García Morlan (rúbrica)

QUE ABROGA LA LEY GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y EXPIDE LA LEY GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y PUBLICIDAD GUBERNAMENTAL, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se abroga la Ley General de Comunicación Social y se expide la Ley General de Comunicación Social y Publicidad Gubernamental.

### Exposición de Motivos

I. El 13 de noviembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma Constitucional que adicionó un párrafo octavo al Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para prohibir expresamente el uso discrecional e indebido de recursos públicos destinados para propaganda y promoción personalizada de cualquier servidor público, restringiendo los gastos de comunicación social únicamente para fines institucionales, informativos, educativos y de orientación social, al establecer lo siguiente:

Artículo 134, párrafo octavo,

**La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social**, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, **deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social**. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En relación con lo anterior, el 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral. En Cuyo artículo Tercero Transitorio se estipuló la

obligación del Congreso de la Unión para emitir la legislación reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 Constitucional, al establecer lo siguiente:

Tercero.- **El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución**, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

El Congreso de la Unión fue omiso durante casi 4 años, hasta que el 11 de mayo de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Comunicación Social, que tuvo el voto en contra de distintas fuerzas de oposición y la crítica de diversas organizaciones de la sociedad civil y especialistas, que denominaron a dicha legislación como “Ley Chayote”.

II. A lo largo de los últimos años, el gasto en publicidad oficial se ha caracterizado por el derroche y la opacidad. De acuerdo con el estudio de la organización Fundar, denominado “Contar lo bueno cuesta mucho. El gasto en publicidad oficial del gobierno federal 2013 a 2016”,<sup>1</sup> en los cuatro primeros años del actual Gobierno Federal y el primer semestre del 2017, el monto de recursos públicos erogados en publicidad oficial asciende a 37 mil 725 millones de pesos.

Además de lo anterior, debe señalarse que la actual administración federal se ha caracterizado por gastar más de lo aprobado por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, particularmente en el rubro de publicidad oficial. Entre 2013 y 2016 se registró un sobre ejercicio de 71.86 por ciento más recursos, es decir, se pasó de 21 mil 099 millones de pesos, a 36 mil 261 millones de pesos. El monto sobre ejercido equivale a más de 15 mil millones de pesos en un periodo donde, paralelamente, han existido recortes al presupuesto de sectores como salud o educación.

Durante el año 2017, en materia de publicidad oficial, nuevamente, se registran ajustes presupuestales y sobre ejercicios que merecen ser esclarecidos. Así lo evidencia el informe de avance del gasto al segundo trimestre, emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Conforme a dicha información, se autorizó un monto de 2 mil 932 millones de pesos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017, en Servicios de Comunicación Social y Publicidad, específicamente en la partida de Difusión por radio, televisión y otros medios de mensajes sobre programas y actividades gubernamentales, sin embargo, al segundo trimestre del año se habían hecho modificaciones presupuestales por 4 mil 920 millones de pesos, una variación del 67 por ciento.

Lo anterior no se puede desvincular de efectos que atentan no solo contra la eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez en el manejo de los recursos públicos, sino también con efectos que atentan en contra del libre ejercicio de una prensa independiente y por ende del derecho a la información imparcial y crítica de la sociedad, elementos que deben caracterizar a un verdadero régimen democrático, como lo señala Edna Jaime, Directora General de la Organización de la Sociedad Civil *México Evalúa*:

En lo que va de esta administración federal se han gastado más de 38 mil 247 millones de pesos en este rubro (Publicidad Gubernamental). En este lapso, en cada ciclo fiscal se han presentado sobreejercicios que no son menores: 49 por ciento en 2013, 35 por ciento en 2014, 80 por ciento en 2015 y 134 por ciento en 2016. Lo que esto quiere decir es que el Ejecutivo federal ha gastado mucho más de lo que el Legislativo le ha autorizado.

Hay dos efectos perniciosos en este gasto. El primero supone el costo de oportunidad de estos recursos, esto es, lo que se dejó de hacer en otros ámbitos prioritarios como la salud, la educación, la justicia o el medio ambiente, por canalizar recursos a este rubro.

Hay otro efecto también muy grave. Esta bolsa multimillonaria de recursos está domesticando a medios de comunicación, sobre todo a los que dependen fuertemente de la publicidad oficial para existir. Dice el dicho que el que paga manda. Y a billetezcos parece que

se está dictando línea editorial a distintos medios. Para decirlo de otra manera, con nuestro propio dinero se está dañando el trabajo periodístico y hasta la libre expresión.<sup>2</sup>

En la misma tesitura se ha pronunciado la Presidenta del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, Jacqueline Peschard, al señalar lo siguiente:

En primer lugar, la falta de regulación en este campo ha permitido un manejo arbitrario y discrecional de los recursos, tanto en el ámbito federal (entre 2012 y 2015 se destinaron 37 mil millones, siempre con sobreejercicios que en 2014 significaron un gasto adicional de 10 mil millones, de acuerdo con datos de Fundar, Centro de Investigación y Análisis) como en el estatal, donde las cifras son doblemente escandalosas (en 2015 los estados gastaron 11 mil millones en publicidad oficial, lo que representó el doble de lo presupuestado).

La falta de regulación al respecto ha dado lugar a una enorme discrecionalidad para asignar los recursos y para distribuirlos en opacidad, y ha permitido que la publicidad oficial siga siendo una herramienta en manos de los gobiernos para frenar la crítica, o para condicionar la orientación de los medios informativos; es decir, ha servido para premiar o castigar la política editorial de la prensa, minando así la libertad de expresión. La publicidad oficial se ha utilizado no sólo para promover indebidamente a gobernantes y figuras públicas (lo cual está prohibido por el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, que no ha sido reglamentado desde 2008), sino para censurar el oficio profesional y crítico del periodismo, como vimos recientemente en el caso del conductor de las noticias matutinas de Enfoque.<sup>3</sup>

**III.** Desafortunadamente, la mencionada Ley General de Comunicación Social aprobada por el Congreso de la Unión, no cumple con las expectativas, no contribuye a detener el despilfarro de recursos públicos ni la opacidad, e incluso presenta retrocesos. Entre las principales críticas a esta ley, destacan las siguientes:

- No contiene el derroche. Carece de mecanismos efectivos para controlar el gasto y fijar topes a las erogaciones en materia de publicidad gubernamental.

- No contiene el uso político de la publicidad. Mantiene en manos de la Secretaría de Gobernación la atribución de regular el gasto en materia de publicidad.
- No contiene la discrecionalidad. No se regulan ni prohíben las ampliaciones presupuestales a las partidas de comunicación social.
- No detiene la propaganda personalizada. No regula los informes de actividades, empleados para hacer propaganda personalizada.
- No empodera al Sistema Nacional Anticorrupción. No involucra a las instancias del Sistema Nacional Anticorrupción en la vigilancia y aplicación de la ley.

Estos argumentos son suficientes para considerar la abrogación de la mencionada ley y plantear la expedición de un nuevo ordenamiento con el que se cumpla el mandato constitucional y las expectativas de los ciudadanos en materia de transparencia, fiscalización y control al gasto en publicidad y comunicación social.

La presente ley, en contraste, plantea una serie de mecanismos institucionales para el control del gasto en publicidad y el combate a la discrecionalidad. Entre los principales puntos de la ley propuesta, se destacan los siguientes:

- Se crea un Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental, integrado por un Comisionado representante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción y cuatro ciudadanos con experiencia en el sector de comunicación social.

Dicho comité, además de involucrar al Sistema Nacional Anticorrupción en la vigilancia y aplicación de la ley, contará con autonomía para tomar decisiones y capacidad para supervisar la correcta aplicación de la legislación.

- Se fija un tope máximo a los gastos en publicidad oficial para que no excedan el 0.15 por ciento del presupuesto asignado al ente público.
- Se prohíben expresamente las reasignaciones y ampliaciones presupuestales a las partidas de comunicación social y publicidad gubernamental.

- Se establecen criterios de máxima transparencia en la aplicación del gasto y en la asignación de contratos en materia de comunicación social.
- Se establece que no podrá asignarse a un solo medio de comunicación más del 10 por ciento del presupuesto total destinado a comunicación social.
- Se crea un Padrón Nacional de Medios de Comunicación, cuya información será transparente y administrada por el Instituto.
- Se prohíbe la emisión de propaganda durante los procesos electorales y se prohíbe también la propaganda personalizada a propósito de los informes de actividades de los servidores públicos.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa:

### **Decreto que abroga la Ley General de Comunicación Social y expide la Ley General de Comunicación Social y Publicidad Gubernamental**

**Artículo Único.** Se abroga la Ley General de Comunicación Social y se expide la Ley General de Comunicación Social y Publicidad Gubernamental, para quedar como sigue:

### **Ley General de Comunicación Social y Publicidad Gubernamental**

#### **Capítulo Primero Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** La presente Ley es reglamentaria del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comunicación social y publicidad gubernamental; sus disposiciones son de orden público e interés general y tienen por objeto garantizar que el gasto en dicho rubro cumpla con los criterios de eficacia, economía, transparencia y honradez, así como regular, fiscalizar y vigilar la contratación y asignación de publicidad gubernamental que realicen los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y las entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.

**Artículo 2.** Las disposiciones contenidas en la presente Ley serán aplicables respecto de los servicios de

comunicación social y publicidad adquiridos con recursos públicos, tanto por instituciones públicas o privadas, o por cualquier persona física o moral que utilice los mismos para tales fines.

**Artículo 3.** Para efectos de la presente ley, se entenderá por:

**I. Instituto:** Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental;

**II. Medios de comunicación:** la persona física o moral que presta servicios de comunicación social y publicidad, titular de una concesión prevista en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión;

**III. Padrón Nacional:** El Padrón Nacional de Medios de Comunicación;

**IV. Publicidad gubernamental:** La producción, edición, asignación, distribución, difusión o contratación de contenidos a través de un medio de comunicación, bajo cualquier formato, que realicen los sujetos obligados por la presente Ley;

**V. Publicidad encubierta:** La publicidad que, pretendiendo no ser tal debido a una intencional descontextualización, repetición innecesaria, falta de objetividad, o mera falsedad, implique un mecanismo de comunicación social de los sujetos obligados por la presente ley.

**Artículo 4.** Toda información relacionada con la aplicación de la presente Ley, así como con la comunicación social y la publicidad gubernamental de los sujetos obligados, será de carácter público, se aplicará en todo momento el principio de máxima publicidad sobre la misma, y no podrá ser clasificada como reservada, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

### **Capítulo Segundo** **Del Instituto Nacional de Comunicación** **y Publicidad Gubernamental**

**Artículo 5.** El Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental, es una instancia autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto la regulación y supervisión de los contenidos en materia de publicidad gubernamental,

así como de las erogaciones derivadas de los servicios de publicidad y comunicación social.

**Artículo 6.** El Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental será independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño e imparcial en sus actuaciones, y tendrá las siguientes atribuciones:

**I.** Emitir los lineamientos generales para todos los niveles de gobierno en materia de gasto, contenido y características de la publicidad gubernamental;

**II.** Vigilar el destino de los recursos asignados para Servicios de Comunicación Social y Publicidad;

**III.** Garantizar la máxima transparencia de la información sobre las erogaciones generadas por servicios de comunicación social y publicidad bajo los principios establecidos en la ley en la materia;

**IV.** Promover las sanciones correspondientes a los servidores públicos que hagan mal uso de la publicidad gubernamental o de los recursos públicos destinados a ella;

**V.** Administrar el Padrón Nacional de Medios de Comunicación;

**VI.** Emitir los Lineamientos generales para la asignación de contratos por servicios de comunicación social y publicidad;

**VII.** Vigilar que los sujetos obligados no rebasen los topes máximos de gasto en publicidad establecidos en la presente ley;

**VIII.** Recibir y atender las quejas y denuncias ciudadanas que se presenten por el mal uso de la publicidad gubernamental; y

**IX.** Las demás que determine la presente Ley.

**Artículo 7.** El Instituto estará integrada por cinco comisionados. Uno de ellos será el comisionado de la Comisión de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, quien lo presidirá, y los otros cuatro serán ciudadanos con experiencia en el ámbito de la comunicación, ya sea en el académico, social o privado.

**Artículo 8.** Los cuatro Comisionados mencionados en el artículo anterior serán nombrados conforme al siguiente procedimiento:

**I.** La Cámara de Diputados constituirá una Comisión de Selección integrada por nueve mexicanos, por un periodo de tres años, de la siguiente manera:

**a)** Convocará a las instituciones de educación superior y de investigación, para proponer candidatos a fin de integrar la Comisión de Selección, para lo cual deberán enviar los documentos que acrediten el perfil solicitado en la convocatoria, en un plazo no mayor a quince días, para seleccionar a cuatro miembros basándose en los elementos decisorios que se hayan plasmado en la convocatoria, tomando en cuenta que se hayan destacado por su contribución en materia de defensa y protección de los derechos humanos.

**b)** Convocará a organizaciones de la sociedad civil especializadas en materia de protección y defensa de los derechos humanos, para seleccionar a cinco miembros, en los mismos términos del inciso anterior.

El cargo de miembro de la Comisión de Selección será honorífico.

**II.** La Comisión de Selección deberá emitir una convocatoria, con el objeto de realizar una amplia consulta pública nacional dirigida a toda la sociedad en general, para que presenten sus postulaciones de aspirantes a Comisionados.

Para ello, definirá la metodología, plazos y criterios de selección de los integrantes del Instituto y deberá hacerlos públicos; en donde deberá considerar al menos las siguientes características:

**a)** El método de registro y evaluación de los aspirantes;

**b)** Hacer pública la lista de las y los aspirantes;

**c)** Hacer públicos los documentos que hayan sido entregados para su inscripción en versiones públicas;

**d)** Hacer público el cronograma de audiencias;

**e)** Podrán efectuarse audiencias públicas en las que se invitará a participar a investigadores, académicos y a organizaciones de la sociedad civil, especialistas en la materia, y

**f)** El plazo en que se deberá hacer la designación que al efecto se determine, y que se tomará, en sesión pública, por el voto de la mayoría de sus miembros.

En caso de que se generen vacantes imprevistas, el proceso de selección del nuevo integrante no podrá exceder el límite de noventa días y el ciudadano que resulte electo desempeñará el encargo por el tiempo restante de la vacante a ocupar.

**Artículo 9.** Los Comisionados del Instituto durarán en su encargo un periodo de tres años.

**Artículo 10.** Son atribuciones del Presidente del Instituto las siguientes:

**I.** Ejercer la representación legal del Instituto;

**II.** Presidir el Pleno del Instituto;

**III.** Convocar a sesiones ordinarias o extraordinarias del Pleno del Instituto, según lo dispuesto por la Ley y su Reglamento Interno;

**IV.** Distribuir y delegar funciones en los términos del Reglamento Interno;

**V.** Formular los Lineamientos generales a los que se sujetarán las actividades administrativas del Instituto, así como nombrar, dirigir y coordinar a los funcionarios y al personal bajo su autoridad;

**VI.** Dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones del Instituto;

**VII.** Celebrar, en los términos de la legislación aplicable, acuerdos, bases de coordinación y convenios de colaboración con autoridades y organismos nacionales e internacionales, así como con instituciones académicas, para el mejor cumplimiento de sus fines;

**VIII.** Las demás que le señalen la presente Ley y su Reglamento.

**Artículo 11.** El Instituto tomará sus decisiones de manera colegiada por mayoría de votos de sus integrantes.

**Artículo 12.** Son atribuciones del Pleno del Instituto las siguientes:

**I.** Establecer los Lineamientos generales de actuación del Instituto;

**II.** Aprobar el Reglamento Interno del Instituto;

**III.** Aprobar las normas de carácter interno relacionadas con el Instituto; y

**IV.** Aprobar el proyecto de presupuesto del Instituto.

**Artículo 13.** El Instituto vigilará que la adquisición de publicidad por parte de todo sujeto obligado se ajuste a las siguientes disposiciones:

**I.** No se contratarán con un único medio de comunicación servicios cuyo costo total sea mayor a diez por ciento del gasto total destinado a comunicación social;

**II.** No podrán ser contratados servicios relacionados con la modificación de la línea editorial o con la opinión de los medios de comunicación;

**III.** Las organizaciones no gubernamentales, personas físicas o morales que ejerzan recursos públicos a través de publicidad gubernamental, deberán ser auditadas por la Auditoría Superior de Federación e integradas al Padrón Nacional;

**IV.** Queda prohibida la difusión de publicidad de servidores públicos personalizada; y

**V.** Queda prohibida la contratación de publicidad gubernamental encubierta, así como el pago directo o indirecto por entrevistas de servidores públicos o por cobertura informativa de eventos oficiales de cualquier clase.

**Artículo 14.** Los sujetos obligados deberán publicar en forma continua en su portal de internet, la siguiente

información relacionada con la contratación de servicios de comunicación social:

**I.** Monto total destinado desglosando por rubros y entidades correspondientes;

**II.** Contratos celebrados durante el ejercicio fiscal vigente en materia de comunicación social; y

**III.** Un programa anual de comunicación social.

### Capítulo Tercero

#### Del Padrón Nacional de Medios de Comunicación

**Artículo 15.** El Padrón Nacional de Medios de Comunicación será un sistema público de información, administrado por el Instituto, que contendrá el registro de medios de comunicación que presten servicios en materia de comunicación social y publicidad para los sujetos obligados por la presente Ley.

**Artículo 16.** Los medios de comunicación cuyo registro no figure en el Padrón Nacional no podrán ser contratados para que brinden servicios de comunicación social para los sujetos obligados.

**Artículo 17.** El Padrón Nacional deberá contener las tarifas y criterios bajo los cuales los medios de comunicación ofertarán sus servicios, quedando estrictamente prohibido que los sujetos obligados puedan adquirir los mismos con tarifas o criterios distintos.

**Artículo 18.** El Instituto publicará y mantendrá actualizado el Padrón Nacional en un sitio de internet especializado para tal efecto, y accesible en todo momento al público. La Secretaría de Gobernación estará obligada a enviar al Instituto los contratos, convenios y licitaciones celebrados con medios de comunicación para la Administración Pública Federal, dentro de un plazo no mayor a tres días contados a partir de su celebración.

### Capítulo Cuarto

#### De las Obligaciones en materia de Comunicación Social

**Artículo 19.** Los sujetos obligados tendrán las siguientes obligaciones en materia de publicidad gubernamental:

**I.** Señalar claramente el sujeto obligado que contrae los servicios;

**II.** Omitir el nombre, cargo, imagen, voz o signo distintivo de servidores públicos;

**III.** Omitir contenidos que por su simbología, combinación de colores, fraseología o tipografía se identifiquen con un partido político, coalición o servidor público;

**IV.** Omitir la trayectoria personal de los servidores públicos;

**V.** Omitir contenidos que por su simbología, combinación de colores, fraseología o tipografía generen confusión por su semejanza con los colores y símbolos patrios;

**VI.** Omitir contenido que pretenda influir en las preferencias electorales; y

**VIII.** Omitir contenidos que inciten a la violencia política en razón de género, a la violencia de género, o cualquier forma de discriminación.

**Artículo 20.** En el periodo que comprendan las precampañas y campañas electorales, así como durante el periodo de intercampañas y hasta la conclusión del proceso electoral, deberá suspenderse la comunicación social y la publicidad de los sujetos obligados en todo medio de comunicación, con excepción de las campañas de las propias autoridades electorales.

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución y 242 numeral 5 del Código Electoral y de Procedimientos Electorales, los servidores públicos podrán emitir mensajes en los medios de comunicación para difundir sus informes de actividades de acuerdo a la legislación aplicable, pero en ningún caso dichos mensajes podrán contener propaganda personalizada.

**Artículo 21.** El gasto anual en publicidad gubernamental no deberá exceder del cero punto quince por ciento (0.15%) del gasto corriente aprobado en los presupuestos para el ejercicio fiscal correspondiente a cada ejecutor de gasto de la Administración Pública Federal, de los Poderes Legislativo y Judicial y de los órganos constitucionales autónomos federales.

El monto máximo y restricción para los gobiernos, poderes públicos, órganos constitucionales autónomos de las entidades federativas y sus municipios, no podrá exceder el cero punto quince por ciento (0.15%) de su respectivo gasto corriente del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal correspondiente.

No podrán reasignarse, ni ampliarse las partidas de comunicación social y publicidad gubernamental, salvo contingencias y emergencias en materia de programas de protección civil y salud.

**Artículo 22.** Queda prohibido que los sujetos obligados realicen reasignaciones, ampliaciones a traspasos de recursos etiquetados para otros rubros, para la comunicación social o la publicidad gubernamental.

**Artículo 23.** No podrán destinarse recursos derivados de créditos, donaciones, o patrocinios, para sufragar el gasto en materia en publicidad gubernamental o comunicación social de los sujetos obligados.

**Artículo 24.** Los sujetos obligados no podrán incrementar sus presupuestos anuales en materia de comunicación social, respecto del inmediato año anterior, durante los ejercicios fiscales correspondientes a la celebración de procesos electorales nacionales o locales.

**Artículo 25.** Queda estrictamente prohibida la contratación de servicios de comunicación social o publicidad gubernamental a medios de comunicación cuyos titulares o accionistas principales, hayan sido funcionarios públicos o candidatos a cargos de elección popular, durante los tres años anteriores a dicha contratación.

## Capítulo Quinto De las Sanciones

**Artículo 26.** Cualquier persona física o moral puede denunciar ante los órganos previstos en la presente Ley, la difusión, producción, edición o distribución de publicidad gubernamental o comunicación social por parte de los sujetos obligados, que pueda ser violatoria de lo dispuesto en esta ley.

**Artículo 27.** El denunciante podrá solicitar la suspensión provisional de la publicidad o comunicación social de los sujetos obligados, cuando considere que afecta a sus derechos fundamentales. En caso de determinarse dicha suspensión, el Instituto ordenará a los

concesionarios el retiro inmediato del contenido en cuestión.

**Artículo 28.** El Tribunal de Justicia Administrativa deberá sancionar con la suspensión del empleo, cargo o comisión, de dos meses a dos años, al servidor público responsable de la difusión, edición, distribución o propaganda de publicidad gubernamental o comunicación social de los sujetos obligados que:

**I.** Viole lo dispuesto en el artículo 23 de la presente Ley;

**II.** Implique cualquier forma de publicidad encubierta, conforme a lo señalado en el artículo 13 de esta Ley;

**III.** Se realice durante el periodo de precampañas o campañas electorales; o

**IV.** Viole los topes de publicidad y comunicación social establecidos en el artículo 21 de la presente Ley.

Las sanciones anteriores podrán incrementarse, en caso grave, con la destitución e inhabilitación para ejercer empleo, cargo o comisión públicos, de seis meses a cinco años, al servidor público responsable.

**Artículo 29.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, los sujetos obligados que violenten lo establecido en la presente Ley serán sancionados con 2 mil a 5 mil días multa.

**Artículo 30.** Sin perjuicio de lo dispuesto por el presente capítulo, el servidor público que utilice recursos públicos para su promoción personalizada será sancionado con las penas que se establecen para el delito de peculado, conforme a lo dispuesto en el artículo 223 del Código Penal Federal.

**Artículo 31.** Los medios de comunicación que proporcionen información falsa al Padrón Nacional, recibirán sanción de 7 mil a 10 mil días multa; en caso de reincidir, no tendrá derecho a figurar en el mismo.

**Artículo 32.** Las sanciones que contempla la presente Ley para los sujetos obligados, son independientes de las que derivadas del orden civil, penal o de cualquier otra índole, puedan aplicarse por la comisión de los mismos hechos.

## Transitorios

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

**Segundo.** Se abroga la Ley General de Comunicación Social, publicada el 11 de mayo de 2018 en el Diario Oficial de la Federación.

**Tercero.** El Instituto Nacional de Comunicación y Publicidad Gubernamental deberá integrarse dentro de los 120 días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

## Notas

1 Fundar Centro de Análisis e Investigación, “Contar lo ‘bueno’ cuesta mucho el gasto en publicidad oficial del gobierno federal de 2013 a 2016”.

<http://fundar.org.mx/mexico/pdf/P.O.2013-2016oK2.pdf>

2 Edna Jaime. *El Financiero*, 10 de noviembre de 2017. Publicidad Gubernamental. <http://mexicoevalua.org/2017/11/10/publicidad-gubernamental/>

3 Jacqueline Peschard. *El Financiero*. 13 de noviembre de 2017. La Corte contra la omisión Legislativa.

<http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/la-corte-contra-la-omision-legislativa.html>

11 de septiembre de 2018.

**Diputados:** Alberto Esquer Gutiérrez (rúbrica), Itzcoatl Tonatiuh Bravo Padilla, María del Pilar Lozano Mac Donald, Adriana Gabriela Medina Ortiz, Alán Jesús Falomir Sáenz, Ana Priscila González García, Ariel Rodríguez Vázquez, Carmen Julia Prudencio González, Dulce María Méndez De la Luz Dauzon, Eduardo Ron Ramos, Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, Geraldina Isabel Herrera Vega, Jacobo David Cheja Alfaro, Jorge Alcibiades García Lara, Jorge Eugenio Russo Salido, Juan Carlos Villareal Salazar, Juan Francisco Ramírez Salcido, Juan Martín Espinoza Cárdenas, Julieta Macías Rábago, Kehila Abigail Ku Escalante, Lourdes Celenia Contreras González, Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, María Libier González Anaya, Mario Alberto Ramos Tamez, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Martha Angélica Tagle Martínez, Martha Angélica Zamudio Macías, Ruth Salinas Reyes.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA SONIA ROCHA ACOSTA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Sonia Rocha Acosta, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura en la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 10 de la Ley General de Desarrollo Social, de conformidad con la siguiente

### Exposición de Motivos

En contexto planteado por el Banco Mundial, el desarrollo social se centra en la necesidad de “poner en primer lugar a las personas” en los procesos de desarrollo. La pobreza no es solo un tema sobre los ingresos bajos; se trata también de la vulnerabilidad, la exclusión, las instituciones poco transparentes, la falta de poder y la exposición a la violencia. El desarrollo social promueve la inclusión social de los pobres y vulnerables empoderando a las personas, creando sociedades cohesivas y resilientes, mejorando la accesibilidad y la rendición de cuentas de las instituciones frente a los ciudadanos.

Las políticas sociales deben ser un instrumento de fácil acceso, trámites sencillos y gratuitos para las personas más necesitadas de obtener beneficios a través de los programas para el desarrollo social; asimismo, por efecto de la implementación de políticas y programas enfocados en el desarrollo social, se promueve el crecimiento económico y mejora las intervenciones y calidad de vida de los beneficiarios.

Una comunidad que tiene una alta calidad de vida se considera cuando sus habitantes, dentro de un marco de paz, libertad, justicia, democracia, tolerancia, equidad, igualdad y solidaridad, tienen amplias y recurrentes posibilidades de satisfacer sus necesidades básicas y pueden desplegar sus potencialidades en cuanto a realización personal y como sociedad en conjunto.

La actual Ley General de Desarrollo Social, aun cuando establece los mecanismos para la operación del Sistema Nacional de Desarrollo Social en nuestro país, lo cierto es que no garantiza, ni facilita adecuadamente el acceso de toda la población al desarrollo social, de conformidad con los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y menos aún, lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pues son ambiguas sus disposiciones en cuanto a la forma en que debe entregarse un programa social o de asistencia, pues dispone que toda persona tiene derecho a participar y beneficiarse de los programas de desarrollo social, de acuerdo con los principios rectores de la política de desarrollo social, en los términos que establezca la normatividad de cada programa.

En este tratado se reconoce que no puede realizarse el ideal de un ser humano libre si no se crean las condiciones que permitan a cada persona disfrutar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos. Así mismo, en la Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos realizada en Viena en 1993, se reafirmó el carácter indivisible e interdependiente de todos los Derechos Humanos y, en consecuencia, los derechos económicos, sociales y culturales deben ser considerados al mismo nivel que los derechos civiles y políticos

Generando así una facultad discrecional de la Secretaría de Desarrollo Social, en los requisitos establecidos y que deberá cumplir el beneficiario de acuerdo a cada uno de los programas, lo cual, deja en completo estado de indefensión a la población en general, pues no puede ser admisible que se condicionen los programas a una lista de requisitos, cuando lo que se pretende es generar una mejor calidad de vida en la sociedad mexicana, erradicando la pobreza y privilegiando los derechos de educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social, además de los derechos relativos a la no discriminación que contempla la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este año, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social estimó que en los últimos ocho años, la cifra de personas pobres en México aumentó en 3.9 millones de personas, situación por la

cual dicho organismo solicitó una revisión a los programas sociales que se entregan en nuestro país, emitiendo diversas recomendaciones y en las cuales se destaca el mejoramiento en la coordinación entre dependencias y órdenes de gobierno.

Sin embargo, el hecho de que en México las personas en situación de pobreza no puedan acceder a dichos programas, no radica en que estos no sean los adecuados, sino en las condicionantes que establecen para su otorgamiento, de los cuales destacan el solicitar sean acreditables identidad, nacionalidad, edad, estado civil, prerregistros, llenado de formatos de solicitud, llenado de cuestionario único de información socioeconómica; presentar copias certificadas de actas, comprobantes de domicilio, clave única de registro de población, comprobantes de estudio, asistencia a pláticas y talleres, remitiendo incluso a los ciudadanos a páginas de internet para poder hacer el trámite en línea. Lo anterior es por demás absurdo, pues debería bastar que se realice una labor de campo por parte del personal de la Secretaría de Desarrollo Social; en la cual se lleve a cabo en primer término, un estudio del sector social que requiere de un programa de apoyo o de asistencia social y determinar cuál debe ser dicho programa a entregar; en segundo plano, se deben realizar las labores adecuadas para efecto de que el mismo personal de la secretaría, efectúe el llenado de formatos y solicitudes que correspondan de acuerdo a la información proporcionada por la persona que ya fue identificada como beneficiario, y debiendo bastar únicamente que el beneficiario acredite su nacionalidad mediante acta de nacimiento e identidad con identificación oficial con fotografía.

Ciertamente, en la actualidad la Sedesol cuenta con el Sistema de Focalización del Desarrollo, Sifode, que es un registro de 4.1 millones de hogares, utilizado por 23 programas de diferentes secretarías. La Sedesol ha realizado 9 millones de cuestionarios únicos de información socioeconómica, lo que genera resultados que permiten una mejor planeación en los programas y saber qué programa o dependencia puede combatir estas carencias y mejorar los indicadores de pobreza multidimensional. La información que proporciona el Sifode es tomada como verdadera por la Sedesol, que es una forma idónea para la incorporación de los beneficiarios. Prospera, principal programa de combate a la pobreza, utilizando la información del Sifode parte del principio de buena fe, por lo que basta con la informa-

ción que proporcione el informante adecuado para ser considerada como verídica, resultando innecesario el requerimiento de documentación comprobatoria que acredite su dicho, permitiendo su incorporación al programa de manera más rápida.

De acuerdo con lo anterior, y para el propósito que persigue la presente iniciativa, se considera que la forma óptima de incorporar beneficiarios a un programa sea de la forma en que opera el Sifode pero su uso se limita únicamente a 23 programas y se requeriría que muchos más programas sociales utilicen esta metodología de focalización partiendo del principio de buena fe, por lo que debe ser suficiente con la información que proporcione el beneficiario potencial sea considerada como verídica, lo que hace más eficiente la incorporación de las personas a los padrones de beneficiarios.

Adicionalmente, en algunos casos los requisitos, documentos y procedimientos para acceder a los apoyos de los programas sociales pueden resultar incongruentes o inadecuados en algún grado; lo anterior, considerando que en dichos casos, usualmente la población objetivo se compone por personas que se ubican en los estratos de ingreso más bajos en el país, o bien, pertenecen a comunidades consideradas marginadas.

Es pertinente reformar la fracción VI del artículo 10 de la Ley General de Desarrollo Social para establecer como un derecho que los beneficiarios recibir la ayuda necesaria para su incorporación a los programas, no debemos olvidar que los beneficiarios de los programas sociales son personas en condiciones de pobreza y en muchas ocasiones las ROP no son lo suficientemente claras para su entendimiento.

Por tal motivo se propone a esta asamblea legislativa la modificación del artículo 10 de la Ley General de Desarrollo Social, atendiendo a lo contenido en la siguiente tabla comparativa:

| Dice  | Propuesta   |
|---|---|
| Artículo 10. Los beneficiarios de los programas de desarrollo social tienen los siguientes derechos y obligaciones:<br>...<br>VI. Presentar su solicitud de inclusión en el padrón... | Artículo 10. Los beneficiarios de los programas de desarrollo social tienen los siguientes derechos y obligaciones:<br>...<br>VI. Presentar su solicitud de inclusión en el padrón y recibir del personal adscrito a la Secretaría, el apoyo para el llenado de la solicitud y para los trámites de incorporación al padrón de beneficiario, que incluya la manifestación bajo protesta de decir verdad de cumplimiento de los requisitos |

De este modo, para garantizar una eficiencia, rapidez y sencillez del trámite de obtención de beneficio, deberá modificarse la fracción VI del artículo 10 de la Ley General de Desarrollo Social, en los términos anteriormente señalados.

Por lo manifestado resulta necesario e indispensable facilitar, evitar requisitos y documentos que compliquen el trámite para el ciudadano y además pueden generar costos gravosos para los solicitantes como pueden ser copias certificadas ante fedatarios públicos o constancias de residencia ante las autoridades administrativas que no son gratuitas.

Por ello considero necesario que esta asamblea atienda y resuelva de fondo facilitando a las poblaciones que requieren esas esas necesidades a fin de que la población mexicana pueda acceder de manera sencilla a los programas sociales o de asistencia, con la finalidad de erradicar y combatir la pobreza que acoge a nuestro país, teniendo con ello una mejor calidad de vida.

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

### **Decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 10 de la Ley General de Desarrollo Social**

**Único.** Se **reforma** la fracción VI del artículo 10 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

Artículo 10. Los beneficiarios de los programas de desarrollo social tienen los siguientes derechos y obligaciones:

I. a V. ...

**VI. Presentar su solicitud de inclusión en el padrón y recibir del personal adscrito a la secretaría, el apoyo para el llenado de la solicitud y para la realización de los trámites de incorporación al padrón de beneficiarios, que incluya la manifestación, bajo protesta de decir verdad, de cumplimiento de los requisitos.**

VII. ...

### **Transitorio**

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

Dado en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 11 de septiembre de 2018.

Diputada Sonia Rocha Acosta (rúbrica)

QUE DEROGA EL INCISO D), FRACCIÓN I, DEL ARTÍCULO 20. DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, diputados del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo señalado en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que deroga el inciso D), fracción I del artículo 20. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

### **Exposición de Motivos**

**I.** Durante los últimos seis años, en México los precios de las gasolinas se incrementaron en más de 80 por ciento. Para los consumidores el costo de los combustibles prácticamente se duplicó, pues mientras en diciembre de 2012 por cada litro de gasolina Magna pagaban 10.81 pesos, ahora, en el mes de agosto de 2018

pagan 19.39 pesos, lo que representa un incremento de 79 por ciento. A su vez, la gasolina Premium pasó de 11.37 pesos por litro a 20.89, lo que representa un incremento de 84 por ciento y el diésel pasó de 10.90 pesos a 20.09, aumentando también 84 por ciento. Así, en el sexenio de la publicitada reforma energética, en promedio el precio de las gasolinas en nuestro país aumentó un 82 por ciento.

Para contextualizar el impacto del aumento de las gasolinas en la economía cotidiana de las familias mexicanas, se ilustra cómo mientras en diciembre de 2012 con el salario mínimo diario (62.33 pesos) se podían comprar 5.8 litros de gasolina Magna, para agosto de 2018 con el salario mínimo de 88.36 pesos diarios, solo se compran 4.7 litros, es decir alcanza para menos combustible, un litro menos.

Este dato cobra relevancia al considerar que para la generalidad de las familias mexicanas los altos costos de transporte representan un importante porcentaje del gasto de sus ingresos como se constata en los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2016 donde se muestra que en México, el gasto familiar que se destina a transporte y comunicaciones representa 19.3 por ciento de sus ingresos totales, monto sólo superado por el gasto que las familias destinan para alimentación y bebidas, rubro que absorbe 35.2 por ciento de sus ingresos, y mucho más alto que el tercer rubro al que las familias destinan sus ingresos: educación y esparcimiento, que representa 12.4 por ciento, o el cuarto rubro de gastos de vivienda que representa 9.5 por ciento.<sup>1</sup>

En contraste, con base en datos compilados por la oficina de estadísticas de la Unión Europea, el semanario británico *The Economist* elaboró una infografía que muestra cómo gastan los hogares de Australia, Canadá, los 28 países miembros de la Unión Europea, India, Japón, México, Rusia, Arabia Saudita, Corea del Sur y Estados Unidos. De todos los países incluidos, México es el país donde las familias gastan más en transporte.<sup>2</sup> En la siguiente tabla se puede observar el incremento de las gasolinas en México entre 2012 y 2018, así como su relación con el salario mínimo.

### Relación Precios de Gasolinas y Adquisición de Litros por Salarios Mínimos 2012-2018

| COMBUSTIBLE                                   | Precios de Gasolinas (pesos) |             |                       | Litros que compra un Salario Mínimo (diario) |                    |                     |
|---|------------------------------|-------------|-----------------------|--|--------------------|---------------------|
|   | Diciembre 2012               | Agosto 2018 | Diferencia porcentual | 2012 (62.33 pesos)                           | 2018 (88.36 pesos) | Diferencia (Litros) |
| Gasolina menor a 92 octanos (Magna)           | 10.81                        | 19.39       | 79%                   | 5.8  | 4.6                | -1.2 Lts.           |
| Gasolina mayor o igual a 92 octanos (Premium) | 11.37                        | 20.89       | 84%                   | 5.5  | 4.2                | -1.3 Lts.           |
| Diésel  | 10.9                         | 20.09       | 84%                   | 5.7  | 4.4                | -1.3 Lts.           |

II. El artículo 2o., fracción I, inciso D) de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios establece el monto de las cuotas gravables por litro a los combustibles automotrices, disponiendo lo siguiente:

“**Artículo 2o.** Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes: ...

I. En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes: ...

D) Combustibles automotrices:

1. Combustibles fósiles      Cuota    Unidad    de medida

a. Gasolina menor a 92 octanos      **(4.59)**    p e -  
s os por litro.

b. Gasolina mayor o igual a 92 octanos  
**(3.88)**      pesos por litro.

c. Diésel      **(5.04)**    pesos por litro.

2. Combustibles no fósiles    **(3.88)**    pesos por litro.

**Nota: Cuotas del inciso D) actualizadas por acuerdo 136/2017 publicado en el Diario Oficial de la Federación 29-12-2017<sup>3</sup>**

Tratándose de fracciones de las unidades de medida, la cuota se aplicará en la proporción en que corresponda a dichas fracciones respecto de la unidad de medida.

Las cantidades señaladas en el presente inciso, se actualizarán anualmente y entrarán en vigor a partir del 1 de enero de cada año, con el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el mes de diciembre del penúltimo año hasta el mes de di-

ciembre inmediato anterior a aquél por el cual se efectúa la actualización, mismo que se obtendrá de conformidad con el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará el factor de actualización en el Diario Oficial de la Federación durante el mes de diciembre de cada año.”

El 27 de diciembre de 2016, el Ejecutivo federal publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto para establecer estímulos fiscales en materia del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios aplicables a los combustibles, lo que se traduce en el cobro menor a la cuota establecida en el artículo 2o., fracción I, inciso D) de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), con la finalidad de reducir el precio de la gasolina.

El primer acuerdo por el que se dispuso la reducción de cuotas, estuvo vigente del 1 de enero al 3 de febrero de 2017. A partir de entonces, y hasta la fecha, se han publicado sucesivamente decretos semanales, ajustando las cuotas considerando la fluctuación y la cotización del dólar como uno de los determinantes del precio de referencia internacional de las gasolinas, como se observa en los siguientes cuadros, que muestran el promedio de cuotas establecidas durante el presente ejercicio fiscal 2018 y su reducción porcentual y absoluta en pesos:

### Promedio de cuotas cobradas (artículo 2o., fracción I, inciso D, Ley del IEPS) durante 2018 derivadas de la aplicación de los estímulos fiscales establecidos por el Ejecutivo federal

| COMBUSTIBLE                         | Cuota disminuida (pesos/litro) <sup>1</sup> |         |       |       |      |       |       |        | Promedio enero-agosto 2018 |
|-------------------------------------|---|---------|-------|-------|------|-------|-------|--------|----------------------------|
|                                     | Enero                                       | Febrero | Marzo | Abril | Mayo | Junio | Julio | Agosto |                            |
| Gasolina menor a 92 octanos         | 2.25  | 2.22    | 2.70  | 2.49  | 2.10 | 2.10  | 1.49  | 2.67   | 2.25                       |
| Gasolina mayor o igual a 92 octanos | 2.90  | 2.61    | 3.22  | 3.04  | 2.53 | 2.53  | 1.82  | 3.09   | 2.72                       |
| Diésel                              | 2.32  | 2.37    | 3.01  | 3.20  | 2.52 | 2.52  | 1.76  | 3.11   | 2.60                       |

| COMBUSTIBLE                         | Reducción porcentual y absoluta por estímulo fiscal |                                    |                     |                             |
|-------------------------------------|---|------------------------------------|---------------------|-----------------------------|
|                                     | Cuota Ley del IEPS (actualizada)                    | Cuota realmente cobrada (promedio) | Porcentaje reducido | Diferencia Absoluta (pesos) |
| Gasolina menor a 92 octanos         | 4.59  | 2.25                               | 51%                 | -2.34                       |
| Gasolina mayor o igual a 92 octanos | 3.88  | 2.72                               | 30%                 | -1.16                       |
| Diésel                              | 5.04  | 2.60                               | 48%                 | -2.44                       |

**III.** En México el precio de las gasolinas se liberó desde el 30 de noviembre de 2017, por lo que, el gobierno ya no determina sus precios por decreto, si-

no que el precio se ajusta en función del mercado internacional, con base al precio de referencia del petróleo, así como a factores nacionales asociados a los costos de distribución, comercialización y el cobro de impuestos. De acuerdo a la Comisión Reguladora de Energía, los factores que determinan el costo final por litro para los usuarios son los siguientes:

“Precio de las gasolinas en México: = 1) Precio Internacional de Referencia + 2) Costos de Distribución por región +3) Margen de comercialización + 4) Impuestos: IEPS e IVA”

De lo anterior se desprende que uno de los cuatro componentes que determinan el precio de las gasolinas, corresponden a impuestos: IEPS e IVA, cuyas cuotas incrementan el precio final pagado por los consumidores, como se ilustra con a través de los siguientes cuadros:

### Desglose y montos de los impuestos establecidos por litro de gasolina

| Impuestos por litro de combustible: | Cuotas establecidas en Ley del IEPS |                            |                       |            | IVA             | Total Impuestos por litro (pesos) |                                      |
|-------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------|-----------------------|------------|-----------------|-----------------------------------|--------------------------------------|
|                                     | Art. 2o fracción I, D) (pesos)      |                            | Art. 2o.-A (Centavos) | Suma       |                 | 15%                               | IVA + Cuota IEPS con estímulo fiscal |
|                                     | Establecida                         | Reducida (estímulo fiscal) | Establecida y cobrada | Ambos IEPS | Pesos por Litro |                                   |                                      |
| Magna                               | 4.59                                | 2.25                       | 40.52                 | 2.65       | 2.90            | 7.49                              | 5.55                                 |
| Premium                             | 3.88                                | 2.72                       | 49.44                 | 3.21       | 3.13            | 7.01                              | 6.34                                 |
| Diésel                              | 5.04                                | 2.60                       | 33.63                 | 2.94       | 3.01            | 8.05                              | 5.95                                 |

### Impacto y proporción del monto de los impuestos en el precio final de las Gasolinas

| Combustible: | Precio (Agosto 2018) | Impuestos por litro con estímulo fiscal (Pesos) | Proporción de los impuestos en el precio final |
|--------------|----------------------|---|--|
| Magna        | 19.39                | 5.55  | 28.6%  |
| Premium      | 20.89                | 6.34  | 30.3%  |
| Diésel       | 20.09                | 5.95  | 29.6%  |

Como se observa, aun con el IEPS reducido, 30 por ciento del precio de las gasolinas en México se debe a los impuestos que se cobran por su consumo, por lo que para fortalecer los ingresos de las familias mexicanas, a través de la presente iniciativa, se propone reducir una de las variables que constituyen los conceptos gravables a las gasolinas y el diésel, concretamente la cuota establecida en el artículo 2o., fracción I, inciso D) de la Ley del IEPS.

**IV.** Con la finalidad de fortalecer la economía de las familias mexicanas, particularmente en el rubro de transportes, al que destinan aproximadamente una quinta parte de sus ingresos y que dicho rubro se encuentra asociado a la movilidad para asistir a la escuela o al trabajo, se propone reducir el impacto que el IEPS representa en el precio final de cada litro de combustible, fortaleciendo también la productividad y reduciendo presiones inflacionarias asociadas al comercio y transporte de mercancías.

Para ello, se propone eliminar las cuotas establecidas en el artículo 2., fracción I, inciso D) de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

**V.** Finalmente, es pertinente señalar algunos aspectos relativos al impacto de esta propuesta en las finanzas públicas. Para ello, vale la pena resaltar que entre los años 2015 y 2017 el gobierno federal recaudó 634 mil millones de pesos por concepto de IEPS a las gasolinas, lo que significó 42 por ciento más de lo estimado en las leyes de ingresos de esos años; en términos absolutos, la sobrerrecaudación durante ese periodo fue de más de 185 mil millones de pesos. Aunque es cierto que esta tendencia comenzó a desacelerarse desde 2017 y que para 2018 no se proyecta concluir con recursos excedentes recaudados por este concepto, también es cierto que existen condiciones para ajustar la cuota del IEPS a las gasolinas y con ello revertir el gasolinazo, porque, como lo señalan los “Pre-criterios”<sup>5</sup> de política económica publicados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), por un lado, se espera que incremente la producción mundial de combustibles y, por otro lado, no se espera que exista una modificación sustancial en el tipo de cambio. Estos dos factores indican que no hay riesgos externos inminentes que apunten hacia un incremento en los precios de las gasolinas, de modo que es viable estudiar y discutir una reducción en las cuotas del IEPS a las gasolinas.

Por lo anteriormente expuesto se somete a esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que deroga el inciso D), fracción I, del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios**

**Artículo Único.** Se deroga el inciso D), fracción I, del artículo 2o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

Artículo 2. [...]

I. [...]

1. [...]

B) [...]

C) [...]

**D) Derogado.**

E) a J) [...]

II. [...]

III. [...]

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 Inegi. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2016. Pág. 24. [http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/enigh/nc/2016/doc/presentacion\\_resultados\\_enigh2016.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/enigh/nc/2016/doc/presentacion_resultados_enigh2016.pdf)

2 “How countries spend their money”, The Economist, Sep 14th 2015

<http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2015/09/daily-chart-9>

3 Diario Oficial de la Federación 29 de diciembre de 2017.- ACUERDO por el que se actualizan las cuotas que se especifican en materia del impuesto especial sobre producción y servicios. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5509505&fecha=29/12/2017](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509505&fecha=29/12/2017)

4 Con base a los Acuerdos publicados en el Diario Oficial de la Federación por el que se dieron a conocer los porcentajes y los montos del estímulo fiscal, así como las cuotas disminuidas del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles, correspondientes a la primer semana de cada mes del presente ejercicio fiscal 2018. DOF 29-12-2017 Acuerdo 142/2017; DOF 02-02-2018 Acuerdo 12/2018; DOF 02-03-2018 Acuerdo 23/2018; DOF 23-03-2018 Acuerdo 31/2018; DOF 27-04-2018 Acuerdo 41/2018; DOF 01-06-2018 Acuerdo 55/2018; DOF 27-07/2018 Acuerdo 76/2018.

5 SHCP, Documento Relativo al Cumplimiento de las Disposiciones Contenidas en el Artículo 42, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Pre-Criterios 2019.

[http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\\_Publicas/docs/paquete\\_economico/precgpe/precgpe\\_2019.PDF](http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/precgpe/precgpe_2019.PDF)

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 11 de septiembre de 2018.

**Diputados:** Alberto Esquer Gutiérrez (rúbrica), Itzcoatl Tonatiuh Bravo Padilla, María del Pilar Lozano Mac Donald, Adriana Gabriela Medina Ortiz, Alán Jesús Falomir Sáenz, Ana Priscila González García, Ariel Rodríguez Vázquez, Carmen Julia Prudencio González, Dulce María Méndez de la Luz Dauzon, Eduardo Ron Ramos, Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, Geraldina Isabel Herrera Vega, Jacobo David Cheja Alfaro, Jorge Alcibiades García Lara, Jorge Eugenio Russo Salido, Juan Carlos Villareal Salazar, Juan Francisco Ramírez Salcido, Juan Martín Espinoza Cárdenas, Julieta Macías Rábago, Kehila Abigail Ku Escalante, Lourdes Celenia Contreras González, Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, María Libier González Anaya, Mario Alberto Ramos Tamez, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Martha Angélica Tagle Martínez, Martha Angélica Zamudio Macías, Ruth Salinas Reyes.

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARCELA TORRES PEIMBERT, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

**María Marcela Torres Peimbert**, diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en materia de trabajo en el hogar remunerado**, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

El trabajo doméstico es una de las ocupaciones más antiguas del mundo, se puede decir que tanto sus formas concretas como sociales han cambiado a lo largo del tiempo. Desde diferentes perspectivas es la historia de lo que anteriormente se denominaba servidumbre, de la división sexual del trabajo y de los espacios de género asignados a mujeres y hombres.

En México hay 2.4 millones de trabajadoras del hogar que no cuentan con los derechos laborales básicos ni seguridad social obligatoria, realizan actividades que van desde limpieza del hogar, preparación de alimento, cuidado de vivienda, limpieza de la ropa, aseo personal de los habitantes del hogar, compra, trámites, pagos y organizaciones de actividades del hogar, así como cuidado de personas dependientes.

En México, según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), para el primer trimestre de 2017, habían 2 millones 480 mil 466 personas ocupadas en el trabajo doméstico remunerado, cifra que representa 4.8 por ciento del total de personas ocupadas. De cada 100 personas ocupadas en esta actividad 90 son mujeres. Destaca que, en ocupaciones como empleados domésticos, cuidadores de personas, lavaderos, planchadores y cocineros domésticos, la presencia de mujeres se incrementa a más de 93 mujeres de cada 100 trabajadores. En contraste, la mayor presencia de hombres se ocupan como choferes, vigilantes, porteros

y jardineros, todos en casas particulares, con porcentajes superiores a 94.4 por ciento de los ocupados.

Según datos de la ENOE, 99 de cada 100 ocupados subordinados y asalariados en trabajo doméstico laboran sin un contrato escrito. De cada 10 mujeres ocupadas en trabajo doméstico remunerado, seis cumplen jornadas menores a 40 horas a la semana, en tanto que siete de cada 10 hombres en estas ocupaciones labora 40 horas o más a la semana.<sup>1</sup>

Los estudios en general dejan ver cómo el trabajo doméstico es indispensable para la reproducción de la vida humana, al tiempo que la sobrecarga de este trabajo contribuye a limitar las oportunidades de desarrollo de las mujeres en diferentes ámbitos. De la misma manera, se ha observado como el trabajo doméstico es fuente de desprestigio y discriminación, al considerarse socialmente como una actividad “natural” de las mujeres, de bajo valor y que no requiere ningún conocimiento especial para realizarse.

Internacionalmente se ha buscado el respeto de los derechos de las trabajadoras del hogar y de su acceso a las condiciones mínimas laborales como la seguridad social y jornadas de trabajo normadas, por ello, en 2011, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobó el Convenio sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos (número 189) y la Recomendación que lo acompaña (número 201). A fin de contar con una herramienta para combatir las condiciones de discriminación de las que han sido objeto las trabajadoras del hogar, sin embargo, México aún no ha ratificado el Convenio.

A pesar de su importancia, el trabajo del hogar actualmente es desvalorado por múltiples razones culturales, de género y económicas, lo que lo ha constituido como un trabajo informal, incrementando el nivel de vulnerabilidad y desigualdad social en detrimento de las personas que lo realizan. Aunado a esto, según Gorbán (2012) la cercanía personal entre la persona trabajadora y la empleadora desdibuja la relación laboral entre ambas, lo que la hace susceptible a la explotación, discriminación y violencia en contra de quien se emplea en esta actividad.<sup>2</sup>

Si bien la legislación laboral mexicana reconoce al trabajo del hogar remunerado incluso desde la misma Constitución, en la realidad se trata de un marco jurí-

dico limitado y restrictivo que ha sido interpretado inadecuada e injustificadamente por las y los jueces, en contravención a las obligaciones internacionales del Estado mexicano; ello ha acarreado la violación a los derechos de dicho sector de la población laboral. El trabajo del hogar no es considerado como digno de ser remunerado por la supuesta naturaleza del servicio.

Parte del problema descansa en el hecho de que el trabajo del hogar no se valora como asunto laboral, porque físicamente se desempeña en lugares distintos a los centros tradicionales de trabajo (oficinas, fábricas, campo); es decir, este se realiza en un espacio privado: el hogar. Además, tampoco se valora como tal, posiblemente por tratarse de funciones asociadas culturalmente a las mujeres en sociedades que perpetúan estereotipos discriminatorios.

Los ejemplos más claros se reflejan en la forma en que los tribunales federales mexicanos han interpretado dicho marco jurídico. Por ejemplo, en cuanto al pago de salarios, que la propia Constitución ordena que tendrá que hacerse “en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo en efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo que se pretenda sustituir la moneda”, la justicia mexicana ha señalado:

Trabajadores domésticos. Salarios devengados y no cubiertos. El artículo 334 de la Ley Federal del Trabajo dispone que: “salvo lo expresamente pactado, la retribución del doméstico comprende, además del pago en efectivo, los alimentos y la habitación. Para los efectos de esta ley los alimentos y habitación se estimarán equivalentes a 50 por ciento del salario que se pague en efectivo”, lo cual permite concluir que tratándose de los trabajadores domésticos, el monto de los salarios devengados y no cubiertos debe ser equivalente al numerario que recibía, sin que pueda incluirse lo relativo a habitación y alimentos, que constituye 50 por ciento restante de su salario, porque al haber disfrutado estos últimos, quedaron cubiertos.<sup>3</sup>

Asimismo, el Poder Judicial Federal, al interpretar la legislación, ha establecido distinciones hacia las personas que se dedican al trabajo del hogar para que accedan a la seguridad social, e incluso al seguro de ahorro para el retiro, a pesar de que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 14, la

reconoce como un derecho irrenunciable para todas las personas, sin distinción:

Trabajadores domésticos. No existe obligación del patrón de inscribirlos al Instituto Mexicano del Seguro Social ni al Sistema de Ahorro para el Retiro. De conformidad con los numerales 13, fracción II, y 222 a 233 de la Ley del Seguro Social, se colige que no existe obligación del patrón para inscribir a un trabajador doméstico al régimen obligatorio del seguro social, ni al seguro de ahorro para el retiro, porque dicha inscripción solo puede realizarse voluntariamente y de conformidad a lo pactado por las partes.<sup>4</sup>

De la misma manera, los tribunales federales han limitado sus derechos laborales de jornadas máximas de ocho horas diarias y seis días semanales, reconocidos en el artículo 123, apartado A, fracción IV, de la Constitución; además de que han discriminado en el debido proceso a las trabajadoras del hogar (para probar que trabajaron en cierto día que a otros sectores no se les exige):

Trabajadores domésticos. Cuando reclaman el pago de la prima dominical y el patrón lo niega a ellos les corresponde probar que laboraron en domingo. La jornada de los trabajadores domésticos se rige por la regla especial prevista por el artículo 333 de la Ley Federal del Trabajo, que no establece límites al horario para encuadrarlo en un máximo legal semanal, sino que determina que el empleado deberá gozar de periodos de reposo durante el día para tomar alimentos y de descanso durante la noche, precisamente por la vinculación sui generis de convivencia familiar que guarda con el empleador y su familia; consecuentemente, no les es aplicable la regla general contenida en el artículo 58 de la citada legislación, que define la jornada de trabajo como el tiempo en que el trabajador se encuentra a disposición del patrón.<sup>5</sup>

Por tanto, la ausencia de una jornada específica conduce a establecer que cuando un trabajador doméstico reclama el pago de la prima dominical, a él corresponde probar que laboró los domingos, si el empleador lo niega.

Por lo que se refiere al pago de horas extra, el artículo 123 constitucional, apartado A, fracción XI, reconoce que:

Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100 por ciento más de lo fijado por las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.

Este imaginario sobre el trabajo doméstico tiene efectos materiales sobre las condiciones de las mujeres, tanto sobre aquellas que lo realizan dentro de sus hogares, como aquellas que se emplean en otros hogares.

Según la Encuesta Nacional de Uso de Tiempo (ENUT, 2014) casi 2 millones de hogares (un millón 987 mil 294) declaran que contratan trabajo del hogar.<sup>6</sup> En estos hogares viven 4 millones 854 mil personas que se benefician de las labores remuneradas del hogar. Por su parte, una estimación con base únicamente en la proporción de número de hijos, hijas y el estado civil de la trabajadora del hogar (ENOE, 2016) nos acerca a una cantidad de 9 millones 400 mil personas que se benefician de los ingresos percibidos por las trabajadoras del hogar.

Es decir, al menos 14.2 millones de personas en el país reciben beneficios directos del trabajo de las empleadas del hogar, lo que representa casi el 12 por ciento de la población nacional.<sup>7</sup>

A pesar de las importantes contribuciones económicas y sociales de las trabajadoras del hogar, la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis, 2010) documenta que muchas de ellas viven explotación laboral, discriminación y violencia dentro del lugar de trabajo. El 34 por ciento de las trabajadoras encuestadas reportó que no tiene acceso a los mismos alimentos que consume la familia para la que trabaja, el 19 por ciento considera que el abuso, maltrato, humillación y discriminación es uno de los principales problemas que enfrentan en su vida laboral. De igual manera, el análisis de la encuesta destaca que el acoso sexual en el lugar de trabajo es frecuente y muchas veces invisible porque sucede dentro de una residencia privada.

Según datos de la ENOE (2016) el 96 por ciento no tiene ningún tipo de contrato, la mayor parte no recibe nada más que el salario por su trabajo y el 75 por ciento gana menos de 2 salarios mínimos; menos del 25 por ciento recibe aguinaldo, y menos del 10 por cien-

to vacaciones con goce de sueldo. El 97 por ciento no tiene acceso a atención médica por su actividad laboral y el 30 por ciento ha reportado no contar con tiempo de descanso durante su jornada (Conapred, 2015).

El Capítulo XIII del Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo es el que regula los derechos laborales de las y los trabajadores del hogar, manteniéndoles bajo un régimen especial y discriminatorio.<sup>8</sup> Dicho capítulo no cuenta con ninguna disposición sobre seguridad, higiene, riesgos o accidentes de trabajo, no obliga a la regulación de la relación laboral a través de la firma de un contrato, norma sobre el descanso y no sobre la jornada laboral, tampoco establece vacaciones o aguinaldo, y aunque señala que se debe determinar un salario mínimo profesional para el sector, esto no ha ocurrido. Por su parte, la Ley del Seguro Social restringe la inscripción de las empleadas del hogar a la incorporación voluntaria al régimen obligatorio de seguridad social, modalidad que las excluye del Seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales e implica un grado de protección menor frente al resto de las y los trabajadores (Conapred, 2014).

Como se observa, son comunes las actitudes discriminatorias y malos tratos en contra de las empleadas del hogar, el estado de la cobertura de derechos laborales es deficiente y la legislación actual fomenta que las condiciones laborales dependan en gran medida de la voluntad -más no de la obligación- de las personas empleadoras, generando escenarios de precariedad laboral y vulnerabilidad de derechos.

La falta de una legislación adecuada y de información sobre distintos aspectos del trabajo del hogar en México, representa un obstáculo para diseñar políticas públicas dirigidas tanto a las personas proveedoras como a las beneficiarias del trabajo del hogar, favoreciendo la condición de informalidad de este empleo y desaprovechando el costo de oportunidad de potencializar los impactos positivos dentro de los hogares que son beneficiados por esta actividad.

En junio de 2011, se aprobó el Convenio 189 de la OIT sobre el trabajo decente para las y los trabajadores domésticos, en el que se establecen los derechos de las personas que realizan trabajos domésticos de manera profesional y las obligaciones correlativas de las autoridades de los Estados.

Asimismo, dicha organización adoptó su Recomendación 201 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, en la que se establecen disposiciones complementarias que explican a mayor profundidad las obligaciones del Convenio 189 y que auxilia a los gobiernos en una mejor implementación, por lo que ambos documentos deben ser considerados en conjunto.

Dentro de los puntos relevantes de dicho Convenio destacan los referentes a adoptar medidas para garantizar la protección efectiva de los derechos de las personas trabajadoras del hogar; garantizar condiciones de empleo equitativas y de trabajo decente; asegurar que sean informadas sobre sus condiciones de empleo adecuada, verificable y fácilmente comprensible, de preferencia mediante contratos escritos; garantizar que se beneficien de un régimen de salario mínimo y el disfrute de la seguridad social al igual que cualquier trabajador o trabajadora.

A raíz de la conmemoración del Día Internacional de las Trabajadoras del Hogar, el pasado 30 de marzo de 2017, se renovaron votos y voluntades por los derechos laborales de las trabajadoras y se instaló la Mesa Interinstitucional para la ratificación del Convenio 189 de la OIT. Dicha mesa estuvo conformada por senadoras y senadores de diferentes partidos políticos, la Unidad de Género del Senado, la STPS, Inmujeres, Conapred, SRE, IMSS, SHCP, el Sindicato Nacional de Trabajadoras del Hogar (Sinactraho), la Organización Hogar Justo Hogar, el Instituto de Liderazgo *Simone de Beauvoir* (ILSB), ONUMujeres y OIT como observadores. De esta Mesa se derivó un grupo conformado por los equipos técnicos de los y las senadores participantes, el Conapred y el ILSB, cuya finalidad fue crear la iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.

Con la presente iniciativa se plantean los siguientes objetivos:

Armonizar los derechos laborales de los trabajadores del hogar remunerados con básicos de los trabajadores en general, establecidos en la Ley Federal del trabajo. Así como con las correspondientes del Convenio 189 de la OIT.

Se define a la trabajadora del hogar, como toda persona que de manera remunerada realice actividades de aseo, asistencia y demás propios o inherentes al hogar

en el marco de una relación laboral y no lucrativa que no importe para el patrón beneficio económico directo, conforme a las horas diarias o jornadas semanales establecidas en la ley.

Se establecen tres modalidades: las personas que trabajan para un patrón y residen en el domicilio, o lo que comúnmente se le ha denominado “de planta”; las personas que trabajan para un patrón y no residen en el domicilio o “de entrada por salida”; y de las personas trabajadoras del hogar que trabajan para diferentes patrones y no residen en el domicilio de ninguno de ellos.

Prohibir la contratación de personas menores de 15 años, tratándose de adolescentes mayores de 15 años y menores de 18 años, diversas obligaciones para el patrón, como jornadas que no excedan seis horas diarias y 36 horas semanales, así como garantizar que puedan seguir estudiando, que no realicen actividades peligrosas o insalubres, que reciban su pago oportuno y las prestaciones social correspondientes.

Se establece que el trabajo del hogar deberá fijarse mediante un contrato escrito, de acuerdo con el artículo 24 de la ley, que además incluya como mínimo: dirección del lugar de trabajo habitual; fecha de inicio, duración y término; tipo de trabajo a realizar, remuneración y periodicidad de los pagos; horas de trabajo; pago de vacaciones, periodos de descanso diario y semanal, entre otros. Así como, la obligación del patrón de registrar el contrato ante la autoridad laboral correspondiente.

Se establece la prohibición de solicitar certificado de no gravedad y del despido por embarazo. Además de la prohibición de la discriminación y cualquier trato que vulnere la dignidad de las personas trabajadoras de hogar.

Se establece que la jornada máxima de trabajo para trabajo remunerado en el hogar se establecerá entre el patrón y trabajador, en términos de lo dispuesto en el artículo 61 de la ley. En el mismo sentido se regulan las horas extras.

La retribución en especie que corresponde a los alimentos y la habitación se estimaran como el equivalente al 30 por ciento del salario que se pague en efectivo.

En caso de ser aprobada la presente iniciativa, las personas trabajadoras del hogar contarán con las prestaciones establecidas en esta ley, tales como: vacaciones, prima vacacional, pago de días de descanso, acceso a seguridad social y aguinaldo.

Se establece que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos creará una Comisión Consultiva Especial que le auxilie para determinar los salarios profesionales de las personas trabajadoras del hogar; mismos que deberán garantizar el salario base de cotización que requiere el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Los días de descanso obligatorio y las vacaciones se determinarán de acuerdo con las disposiciones previstas en el Título Tercero de la presente Ley.

Lo anterior, recuperar la dignidad de los trabajadores del hogar y armonizar sus derechos con los de los trabajadores en general.

Por lo antes expuesto y fundado, la suscrita legisladora, somete a su consideración la siguiente:

### **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo en materia de trabajadoras del hogar**

**Artículo Único. Se reforman:** la fracción I del artículo 5; la fracción IV del artículo 49; la denominación del Capítulo XIII del Título Sexto; el primer párrafo del artículo 331; el párrafo primero del artículo 332; el artículo 333; el artículo 334; el artículo 335; el primer párrafo del artículo 336; el párrafo primero y las fracciones I, II y III del artículo 338; el artículo 342; el artículo 343; la fracción II del artículo 542; **se adicionan:** las fracciones I, II y III al artículo 331; un artículo 331 Bis; un artículo 331 Ter; un artículo 331 Quater; un párrafo segundo al artículo 333; un párrafo segundo al artículo 334; un artículo 334 Bis; un segundo párrafo al artículo 335, un artículo 336 Bis; un párrafo segundo al artículo 341; un segundo y tercer párrafo al artículo 542 y **se deroga:** el artículo 340; todos de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

#### **Artículo 5. ...**

I. Trabajos para **personas** menores de quince años;

II. a XIII. ...

...

Artículo 49. ...

I. a III. ...

IV. En el Trabajo del hogar; y

V. ...

### Capítulo XIII

#### Trabajadores del Hogar Remunerados

**Artículo 331.** Para efectos del presente capítulo, la **Persona Trabajadora del Hogar** es aquella que de manera remunerada realice actividades de aseo, asistencia y demás propios o inherentes al hogar en el marco de una relación laboral que no aporte para el patrón beneficio económico directo, conforme a las disposiciones establecidas en esta ley, en cualquiera de las siguientes modalidades:

**I.** Personas trabajadoras del hogar que trabajan para un patrón y residen en el domicilio donde realicen sus actividades;

**II.** Personas trabajadoras del hogar que trabajen para un patrón y que no residan en el domicilio donde realizan sus actividades;

**III.** Personas trabajadoras del hogar que trabajen para diferentes patrones y que no residan en el domicilio de ninguno de ellos.

**Artículo 331 Bis.** Queda prohibida la contratación para el trabajo del hogar de personas menores de 15 años de edad.

Tratándose de personas mayores de 15 años y menores de 18 años, para su contratación el patrón deberá:

**I.** Fijar jornadas laborales diurnas que no excedan, bajo ninguna circunstancia, seis horas diarias y treinta y seis horas semanales;

**II.** Establecer las condiciones para garantizar la compatibilidad de sus labores con la realización sus estudios;

**III.** Evitar exponerlos a la realización de actividades peligrosas o insalubres, y

**IV.** Garantizar el pago oportuno de los salarios y prestaciones establecidas en la ley.

Todo lo dispuesto en este artículo queda sujeto a la supervisión de la autoridad laboral competente.

**Artículo 331 Ter.** El trabajo del hogar deberá formalizarse mediante contrato escrito de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la presente ley, deberá contener como mínimo:

**I.** El nombre y apellidos del patrón y de la persona trabajadora del hogar;

**II.** La dirección del lugar de trabajo habitual;

**III.** La fecha de inicio del contrato y, cuando éste se suscriba para un periodo específico, su duración;

**IV.** El tipo de trabajo por realizar;

**V.** La remuneración, el método de cálculo de la misma y la periodicidad de los pagos;

**VI.** Las horas de trabajo;

**VII.** Las vacaciones anuales pagadas y los periodos de descanso diario y semanal;

**VIII.** El suministro de alimentos y alojamiento, cuando proceda;

**IX.** El periodo de prueba, cuando proceda;

**X.** Las condiciones relativas a la terminación de la relación de trabajo; y

**XI.** La demás que se consideren necesarias, sin contravenir las disposiciones de la ley.

El patrón estará obligado a registrar, ante la autoridad laboral competente, el contrato que celebre con la persona trabajadora del hogar. El contrato de trabajo se establecerá sin distinción de condiciones, al tratarse de personas trabajadoras del hogar migrantes.

**Artículo 331 Quater.** Queda prohibido solicitar constancia o prueba de no gravidez para la contratación de una mujer como trabajadora del hogar. No podrá despedirse a una persona trabajadora del hogar embarazada, de ser el caso, el despido se presumirá injustificado.

Queda prohibido todo tipo de discriminación, en términos de los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1, fracción III, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en todas las etapas de la relación laboral y en el establecimiento de las condiciones laborales, así como, cualquier trato que vulnere la dignidad de las personas trabajadoras del hogar.

**Artículo 332.** No se considera persona trabajadora del hogar y en consecuencia quedan sujetas a las disposiciones generales o particulares de esta Ley:

I. ...

II. ...

**Artículo 333.** Las personas trabajadoras del hogar que residan en el domicilio donde realicen sus actividades deberán disfrutar de un descanso mínimo diario nocturno de nueve horas consecutivas, además de un descanso mínimo diario de tres horas entre las actividades matutinas y vespertinas.

La jornada máxima diaria se establecerá de común acuerdo entre el patrón y el trabajador en términos de lo establece el artículo 61 de la presente ley. Los periodos durante los cuales las personas trabajadoras del hogar excedan su jornada, deberán considerarse como horas extras, conforme a lo dispuesto en los artículos 58 a 68 del presente ordenamiento.

**Artículo 334.** La retribución de las personas trabajadoras del hogar que trabajan para un solo patrón y que residan en el domicilio donde realizan sus actividades comprende, además del pago en efectivo, los alimentos y la habitación. Para los efectos de esta Ley, los alimentos y la habitación se estimarán como el equivalente al **30 por ciento** del salario que se pague en efectivo.

El salario podrá efectuarse a través de transferencia bancaria o cualquier otro medio de pago monetario legal, con el consentimiento de la persona trabajadora del hogar interesada.

**Artículo 334 Bis.** Las personas trabajadoras del hogar contarán con las siguientes prestaciones conforme a las disposiciones de la presente Ley:

I. Prima vacacional;

II. Pago de días de descanso;

III. Acceso a la seguridad social;

IV. Aguinaldo; y

V. Cualquier otra prestación que se pudiera pactar entre las partes.

**Artículo 335.** La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fijara los salarios mínimos profesionales que deberán pagarse a las personas trabajadoras del hogar. Para su determinación se deberá observar lo dispuesto en el Capítulo V, del Título Tercero de la presente Ley.

La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, creará una Comisión Consultiva Especial que le auxilie para determinar dichos los salarios profesionales, mismos que deberán garantizar a las personas trabajadoras del hogar, el salario base de cotización que requiere el Instituto Mexicano del Seguro Social.

**Artículo 336.** Las personas trabajadoras del hogar, tendrán derecho a los días de descanso obligatorio de acuerdo con las disposiciones previstas en el Capítulo III, días de descanso, del Título Tercero de la presente Ley.

**Artículo 336 Bis.** Las vacaciones que se otorguen a las personas trabajadoras del hogar, se regirán por lo dispuesto en el Capítulo IV vacaciones, del Título Tercero de la presente Ley.

**Artículo 338.** Además de las obligaciones a que se refiere el artículo 337, en los casos de enfermedad que no sea de trabajo, el patrón deberá:

I. Pagar a las **personas trabajadoras del hogar** el salario que le corresponda hasta por un mes;

II. Si la enfermedad no es crónica, proporcionarle asistencia médica entre tanto se logra su curación o se hacen cargo **de las personas trabajadoras del hogar** algún servicio asistencial **o de salud pública**; y

III. Si la enfermedad es crónica y **la persona trabajadora del hogar** ha prestado sus servicios durante seis meses por lo menos, proporcionarle asistencia médica hasta por tres meses, o antes si se hace cargo del trabajador algún **servicio** asistencial **o de salud pública**.

**Artículo 340. Se deroga.**

**Artículo 341. ...**

**Además, se considerará despedido injustificado de las personas trabajadoras del hogar todas aquellas disposiciones que correspondan, establecidas en el Capítulo IV de la rescisión de las relaciones de trabajo, del Título Segundo de las relaciones Individuales de Trabajo de la presente Ley.**

**Artículo 342. Las personas trabajadoras del hogar podrán dar** por terminada, en cualquier tiempo, la relación de trabajo, dando aviso **al patrón** con ocho días de anticipación a dicha terminación.

**Artículo 343. El patrón podrá** dar por terminada dentro de los treinta días siguientes a la iniciación del trabajo; y en cualquier tiempo la relación laboral, dando aviso **a la persona trabajadora del hogar** con ocho días de anticipación, pagando la indemnización que corresponda de conformidad con **lo dispuesto en** los artículos 49 y 50 de la presente Ley.

**Artículo 542. ...**

I. ...

II. Inspeccionar periódicamente las empresas, **los hogares** y establecimientos.

**En el caso de la inspección en hogares, ésta se realizará con el debido respeto a la privacidad y con base en lo establecido en los protocolos que se emitan con tal finalidad.**

**Además, se realizará con especial atención tratándose de personas trabajadoras el hogar migrantes, así como personas trabajadoras menores de 18 años.**

### Transitorios

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

**Segundo.** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social tendrá, a partir de la publicación del presente Decreto, un término de 180 días a fin actualizar la normatividad y de establecer los protocolos de inspección correspondientes.

### Notas

1 [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/domestico2017\\_Nal.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/domestico2017_Nal.pdf)

2 El trabajo doméstico: entre regulaciones formales informales. Serie de proyectos de investigación. Centro de Investigaciones Sociales. Circulación de información y representaciones del trabajo en el servicio domestico. Débora Gorbán, (Conicet-UNGS) y Ania Tizziani (Conicet-UNGS).

3 Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, Amparo directo 5016/89, María del Carmen Lira Romero, tesis aislada en materia laboral, 25 de septiembre de 1989, octava época, Tribunales Colegiados de Circuito, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IV, segunda parte-1 de julio a diciembre de 1989; unanimidad de votos, ponente María del Rosario Mota Cienfuegos, Secretaria: Idalia Peña Cristo.

4 El artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”.

5 Décimo Tercer Tribunal Colegiado en materia de Trabajo del Primer Circuito, Amparo directo 5753/2005, Anita Galicia Bautista, tesis aislada en materia laboral, 14 de abril de 2005, novena época, Tribunales Colegiados de circuito, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, julio de 2005; unanimidad de votos, ponente Héctor Landa Razo; Secretaria: Griselda Lupita Reyes Larrauri.

6 Sin embargo, el 33.6 por ciento de los hogares encuestados no respondió esta pregunta en dicha encuesta.

7 Esta cifra incluye a las personas que habitan los hogares que en la ENUT declararon contratar empleada del hogar, así como las propias trabajadoras, sus parejas hijas e hijos. No incluye otros integrantes de las familias que puedan vivir en el mismo hogar de la trabajadora ni a la familia extendida. Tampoco a los hogares que no hayan declarado contratar trabajo del hogar, aunque así sea.

8 El contenido de este capítulo contraviene los artículos 1 y 123 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 123, apartado A, reconoce plenos derechos laborales y de seguridad social para los y las trabajadoras del hogar, mientras que el artículo 1o. establece la jerarquía constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos firmados por México que tienen como principio la igualdad y no discriminación.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 11 días de septiembre de 2017.

Diputada María Marcela Torres Peimbert (rúbrica)

QUE ABROGA LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, **diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se abroga la Ley de Seguridad Interior**.

#### Exposición de Motivos

I. El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Seguridad Interior, a pesar de las múltiples críticas y observaciones verti-

das por fuerzas políticas, especialistas, académicos y organismos nacionales e internacionales de derechos humanos.

Entre los principales cuestionados a esta Ley se encuentra su trasfondo, ya que detrás del planteamiento sobre seguridad interior subyace un intento por normalizar el estado de excepción, es decir, por normalizar la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad. En este sentido, se puede decir que la Ley de Seguridad Interior busca legitimar el enfoque militarista y la estrategia de combate a la inseguridad de la última década, cuyo corolario es la violación de derechos humanos.

De manera particular, también debe señalarse que la Ley de Seguridad Interior, incurre en cuestiones de inconstitucionalidad. Algunos preceptos violentados son los siguientes:

- El Congreso de la Unión no tiene facultades para legislar en materia de seguridad interior. La seguridad interior no es una facultad otorgada al Congreso de la Unión, dado que no tiene base constitucional, además la seguridad interior no es parte de la seguridad pública, por lo que no es posible derivar la facultad para legislar en la materia. Por ello, es violatoria de los artículos 49 (principio de división de poderes) y 73 (división funcional de poderes) de la Constitución.
- La Ley de Seguridad Interior transgrede el principio de legalidad, dado que ninguna autoridad puede tomar decisiones que no estén previstas o autorizadas en una disposición legal anterior, de modo que la seguridad interior carece de fundamentación, siendo violatoria del artículo 16 de la Constitución, dado que no se funda el acto legislativo.
- Diversos artículos de la Ley de Seguridad Interior violan el principio de salvaguarda federal, que establece en el artículo 119 de la Constitución, que en casos de trastorno interior, serán las legislaturas locales o el Gobernador (si aquéllas no estuvieran reunidas), las que solicitarán la intervención y protección de las fuerzas federales. La Ley viola este principio, al facultar al Presidente a disponer de las fuerzas federales y armadas a intervenir ante amenazas a la seguridad interior, así como a realizar “tareas permanentes” en materia de seguridad interior.

La discrecionalidad otorgada al Presidente y a las fuerzas armadas viola este principio, establecido en el artículo 119 de la Constitución.

- Viola el derecho a la información, previsto en el artículo 6 constitucional, al establecer que la información que se genere será siempre considerada de “seguridad nacional”. En primer lugar, no se justifica que “toda” la información sea considerada de seguridad nacional, pero además la ley está previendo otorgar esta categoría a toda la información incluso antes de que se genere dicha información y antes de que sea clasificada por los órganos competentes. Si bien la Ley General de Transparencia establece que efectivamente se podrá clasificar la información, dicho análisis debe realizarse caso por caso, pero la Ley de Seguridad Interior evita este procedimiento y de facto clasifica toda la información como reservada, por lo que es violatoria del artículo 6° de la Constitución en materia de acceso a la información.

- Viola la libre asociación, al establecer que sólo las movilizaciones no serán consideradas como amenazas a la seguridad interior, debiendo ser mucho más amplio y no ceñirse sólo a las movilizaciones, por lo que es violatoria del artículo 16 de la Constitución.

- Diversos artículos de la Ley de Seguridad Interior establecen que en las operaciones de seguridad interior se designará a un comandante de las fuerzas armadas para coordinar los trabajos, lo que invade las atribuciones de otros órdenes de gobierno y vulnera las propias atribuciones del Presidente de la República, que en todo caso debería poder designar a quien él decida, sin que tenga que ser forzosamente un comandante, por lo que es violatoria del artículo 89 de la Constitución relativo a las atribuciones del presidente.

- Diversos artículos de la Ley de Seguridad Interior invaden competencias de estados y municipios, las que sólo podrían replantearse a través de una reforma constitucional y una legislación general, pero la Ley de Seguridad Interior no tiene ese carácter, por lo que es violatoria del artículo 40 de la Constitución respecto a la organización federal de la República.

- Diversos artículos limitan e invaden facultades del

ministerio público y las de autoridades civiles de procuración de justicia, y pueden violentar los derechos humanos, al no preverse que las personas detenidas deberán ser puestas a disposición de inmediato, por lo que es violatoria del artículo 21 de la Constitución relativa a las funciones del ministerio público y del 16 relativo a las detenciones.

- La Ley de Seguridad Interior transgrede disposiciones en materia de recolección de información, ya que prevé que las fuerzas armadas podrán recolectar información mediante medios lícitos, concediendo así que las fuerzas armadas puedan pedir a un juez la intervención de comunicaciones privadas, lo que transgrede el equilibrio de poder cívico-militar, dado que la instancia facultada para solicitar este tipo de intervenciones a un juez son las autoridades civiles, no las militares, por lo que es violatoria del artículo 21 y 16 de la Constitución.

Por estas razones, es que diputados federales de la LXIII Legislatura de diversos grupos parlamentarios, presentaron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley de Seguridad Interior.

Además de las cuestiones de inconstitucionalidad registradas en la Ley de Seguridad Interior, deben resaltar otros problemas de la misma, como la ambigüedad en sus definiciones: las causales para activar la participación de las Fuerzas Armadas son muy laxas: “las que afecten la estabilidad de las instituciones”, o “las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional”.

Peor aún, se incluyen como causales las previstas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional, que son bastante abiertas, como: “Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria”, “Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada”, “Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación”, “Actos ilícitos en contra de la navegación marítima”, “Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia”, “Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos”.

Por otro lado, establece un régimen de discrecionalidad en la aplicación de la ley, ya que El artículo 4 define los “riesgos a la seguridad interior» como la «situación que potencialmente puede convertirse en una amenaza a la seguridad interior”. Y los artículos 16 y 26 señalan, respectivamente, que el presidente podrá ordenar acciones de seguridad interior sin que exista ninguna declaratoria, y que las Fuerzas Armadas podrán “identificar, prevenir y atender riesgos a la seguridad interior” de manera permanente y sin declaratoria.

En este mismo sentido, en la Ley de Seguridad Interior hay una ausencia total de controles institucionales, ya que no se prevén mecanismos de control en torno a la autorización y actuación de las acciones de seguridad interior, ni por parte del Poder Legislativo ni de la Suprema Corte, únicamente se señala que se deberá “notificar” a la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional y a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Finalmente, la Ley de Seguridad Interior es un incentivo perverso para que las instituciones civiles de seguridad de los tres órdenes de gobierno no mejoren sus capacidades. El mecanismo previsto en el artículo 11 para que las entidades federativas soliciten acciones de seguridad interior es demasiado laxo. Se plantea que podrán solicitarlo las legislaturas (sin especificar una mayoría requerida) o el Ejecutivo estatal en caso de receso de aquellas, cuando se vean comprometidas sus “capacidades efectivas” para atender una amenaza. Este es un incentivo perverso para que las entidades federativas se postren a la necesidad de mejorar sus instituciones y “capacidades efectivas”, y recurran sistemáticamente a la intervención de las Fuerzas Armadas. En este sentido, la aprobación de la Ley de Seguridad Interior significó también la renuncia del Estado mexicano a mejorar sus policías y sus instituciones civiles de seguridad, particularmente en los municipios y entidades federativas.

Todo lo anterior, obliga al Poder Legislativo a realizar un ejercicio de reflexión en torno a la Ley de Seguridad Interior y en torno al futuro de la política de seguridad de nuestro país. Consideramos que la apuesta del Estado mexicano debe ser tener policías fuertes, eficaces y coordinadas, y no prolongar más una estrategia de seguridad que ha fallado durante los últimos años.

Por lo expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa.

### Decreto

Que abroga la Ley de Seguridad Interior.

**Artículo Único.** Se abroga la Ley de Seguridad Interior.

### Transitorios

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

**Segundo.** Se abroga la Ley de Seguridad Interior, publicada el 21 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación.

**Tercero.** El Congreso de la Unión contará con un plazo de 90 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto para elaborar y aprobar la reforma para el fortalecimiento de las policías e instituciones civiles de seguridad, considerando esquemas de coordinación efectivos, modelos de mando mixto coordinados, mecanismos de capacitación, evaluación y mejora continua de las instituciones de seguridad pública, la mejora en las condiciones laborales, salariales y de seguridad social de los integrantes de las instituciones de seguridad pública.

**Cuarto.** El Poder Ejecutivo contará con un plazo de 180 días para elaborar y ejecutar un programa calendarizado para el regreso gradual de las Fuerzas Armadas a sus cuarteles para el cumplimiento de sus atribuciones constitucionales.

Cámara de Diputados, LXIV Legislatura,  
a 11 de septiembre de 2018.

**Diputados:** Alberto Esquer Gutiérrez (rúbrica), Itzcoatl Tonatiuh Bravo Padilla, María del Pilar Lozano Mac Donald, Adriana Gabriela Medina Ortiz, Alán Jesús Falomir Sáenz, Ana Priscila González García, Ariel Rodríguez Vázquez, Carmen Julia Prudencio González, Dulce María Méndez de la Luz Dauzon, Eduardo Ron Ramos, Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, Geraldina Isabel Herrera Vega, Jacobo David Cheja Alfaro, Jorge Alcibiades García Lara, Jorge Eugenio Russo Salido, Juan Carlos Villareal Salazar, Juan Francisco Ramírez Salcido, Juan Martín Espinoza

Cárdenas, Julieta Macías Rábago, Kehila Abigail Ku Escalante, Lourdes Celenia Contreras González, Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado, María Libier González Anaya, Mario Alberto Ramos Tamez, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Martha Angélica Tagle Martínez, Martha Angélica Zamudio Macías y Ruth Salinas Reyes.

QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 36 Y 38 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DE LA DIPUTADA PILAR LOZANO MAC DONALD, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada Pilar Lozano Mac Donald, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la presente LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77, ambos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa que permitirá otorgar representación a la comunidad mexicana migrante al interior del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE).

### Antecedentes

La evolución en el proceso democratizador del Estado mexicano fue provocada por la permanente presión social frente a un partido político predominante y un presidencialismo que absorbía o concentraba en una sola persona facultades meta constitucionales.

Esa presión demandó el diseño de un sistema de elecciones diferente, plural e incluyente, que se adaptara a la realidad cambiante de una sociedad más participativa y mejor informada, que dejara atrás la conducción discrecional del gobierno federal del organismo administrativo encargado de organizar los procesos electorales en el país.

Tuvieron que pasar muchos años antes de que se alterara un esquema donde el gobierno era juez y parte, avalando los resultados y al sucesor. El proceso democratizador, empujado por una sociedad participativa y demandante, incluyó voces ideológicas, partidistas, académicas y ciudadanas en la conformación de una autoridad electoral autónoma, con un ámbito de competencia que diera certeza a los procesos electorales y, fundamentalmente, la ciudadanización plena de sus órganos que lo dotarán de una configuración orgánica y funcional completamente independiente del gobierno.

El detonante que aceleró la pluralidad en los procesos electorales, fue la crisis política derivada de la elección presidencial de 1988. El resultado fue la abolición de la oscura Comisión Federal Electoral, para dar paso al Instituto Federal Electoral, reconocido como “un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios”.

No obstante, en la integración del Consejo General de IFE, máximo órgano de dirección de la autoridad electoral, se mantuvo la presencia del gobierno pues el presidente de dicho consejo lo era el secretario de Gobernación, más seis consejeros magistrados que, pese a no tener filiación partidista, eran propuestos por el presidente de la República y aprobados por la Cámara de Diputados, dos diputados y senadores como representantes de los dos grupos parlamentarios mayoritarios y representantes partidistas de acuerdo al resultado de la votación.

Con la reforma de 1994 y el establecimiento de los consejeros ciudadanos al interior del Consejo General del IFE, que tenían mayoría, se incrementó la presencia ciudadana. En tanto, la Reforma Electoral de 1996, eliminó la presencia del gobierno en el seno del Consejo General, reforzando la autonomía e independencia del IFE en su integración, reservándola para los denominados desde entonces consejeros.

La desconfianza en la autoridad electoral, como tema recurrente en los diferentes procesos de reforma, permitió que se fueran otorgando y modificando las atribuciones de la nueva autoridad electoral, a fin de consolidar su autonomía e independencia, hasta lograr, a partir de 2014 que con el nuevo Instituto Nacional Electoral (INE), se adoptara un nuevo esquema de carácter mixto que le otorga responsabilidades claras en

los procesos electorales locales, en el pasado fuente de innumerables casos de dudas sobre los resultados.

### Justificación

Se han logrado avances importantes en la consolidación de nuestra democracia, erigiendo una autoridad electoral guiada por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, con una autonomía e independencia más clara y, sobre todo, con una naturaleza ciudadana que genere confianza.

Actualmente, el Consejo General del INE, como órgano superior de dirección, es el responsable de vigilar el cumplimiento con las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, se integra por un consejero presidente y diez consejeros electorales; consejeros del Poder Legislativo; un representante por cada grupo parlamentario representado en el Congreso de la Unión y un representante por cada partido político nacional.

Uno de los pendientes de la democracia mexicana ha sido no sólo elevar el nivel de competencia electoral, tema en que ha habido importantes avances, que se refleja en la alternancia en los gobiernos a nivel federal, estatal y municipal, sino también en alcanzar la confianza y la elección de buenos gobiernos.

En este proceso, en México nos hemos visto inmersos en distintas reformas electorales con avance gradual, en su contenido, pero con un grado importante de insatisfacción en la participación, en su alcance.

Lo anterior queda en evidencia por el bajo nivel de satisfacción que los mexicanos tenemos en nuestra democracia, la falta de confianza en el gobiernos, los partidos políticos y en el Instituto Nacional Electoral (INE). Así es que cada proceso electoral se traduce en una contienda donde más que propuestas abundan los reproches y las descalificaciones.

Lo más grave: hemos incrementado la inversión en infraestructura democrática con miles de millones en el financiamiento a los partidos políticos, salas especializadas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y una burocracia electoral costosa frente a los magros resultados.

En el esfuerzo por fortalecer nuestra democracia hemos privilegiado el establecimiento de un pluralismo político con endebles cimientos de legalidad. Lo cuestionable es que esa preocupación por una mayor participación que dotara de pluralidad al sistema electoral mexicano se ha limitado a invertir tiempo y recursos en el combate a la desconfianza electoral.

**En este esfuerzo dejamos de lado a millones de compatriotas que se han convertido en el pilar principal de la débil economía de México, mexicanas y mexicanos que ante un escenario carente de opciones de desarrollo y crecimiento, se vieron forzados a salir del país en la búsqueda de nuevas oportunidades.**

**Con una población que supera los 12 millones de personas nacidas en México y que viven en Estados Unidos de América (EUA), más sus descendientes, la diáspora mexicana supera ya los 36 millones de personas de origen mexicano viviendo en el vecino país del norte.**

Primero dejamos que con programas de trabajo temporal se atemperara la demanda de oportunidades que en México no se tradujeron en crear suficientes fuentes de empleo para detener los flujos de migrantes hacia el exterior.

Después, vimos acciones gubernamentales con poco o nulo impacto. Han sido los propios migrantes los que, con ese espíritu de progreso y valor, han desplegado iniciativas que han incidido en el logro de reformas que los visualizan y los muestran con la fuerza que les caracteriza.

No obstante, esos esfuerzos, iniciativa la mayoría de las veces de la comunidad mexicana migrante, principalmente la radicada en EUA, como el establecimiento de la matrícula consular o el voto a distancia o extraterritorial, no han permitido el ejercicio pleno del derecho a la participación política en los asuntos del país, en específico, en la elección de sus gobernantes.

**Por ese motivo, en los próximos días presentaré una iniciativa de reforma para reconocer normativamente el derecho de la comunidad mexicana migrante de poder ser votada a cargos de elección popular, particularmente como diputados migrantes,**

**que les permita estar en los espacios de decisión para que sean ellos mismos los que levanten la voz para defender sus derechos.**

En este contexto, se estima que son poco más de 8 millones de mexicanos radicados fuera de nuestras fronteras, los que estarían en posibilidad de ejercer su derecho a emitir su voto a distancia.

Desde nuestra perspectiva, existe una política deliberada de freno a iniciativas que permitan ampliar la participación de los mexicanos desde el extranjero. Los resultados electorales de los procesos de 2006, 2012 y 2018, ya con el reconocimiento del derecho al voto a distancia, arrojaron una mínima votación, que sin duda está orientada a mostrar que no es viable la participación de los migrantes o que es bajo su interés en los asuntos de un país que nos les dio las oportunidades que anhelaban, cuando en realidad, en cada mexicana y mexicano que vive en el extranjero encontramos a personas con alto nivel de interés en los asuntos públicos del país.

La deuda histórica que el Estado mexicano tiene con su comunidad migrante debe ser saldada reconociéndoles su papel en el desarrollo económico del país, por su aportación en remesas, pero también con darles plena participación en los asuntos públicos del país.

**Hablamos de una comunidad que alcanza diez por ciento de los poco más de 122 millones de mexicanos en el país: de cerca de 36 millones de personas de origen mexicano que viven en EUA, aproximadamente 12 millones nacieron en México.**

Los mexicanos que viven en el extranjero representan una fuerza potencialmente determinante en la transformación del país, no sólo por la elevada cantidad de connacionales que viven en el exterior, sino particularmente por su impacto social, cultural y económico en ambos lados de la frontera norte, por ejemplo.

Las remesas de trabajadores migrantes en EUA sumaron en 2017, la cantidad de 28 mil 700 millones de dólares, superando los ingresos de divisas por exportación de petróleo.

En el mercado laboral se estima que 10 por ciento del producto interno bruto (PIB) de la economía de EUA depende del trabajo de inmigrantes mexicanos, que generan poco más de mil 500 millones de dólares anuales.

En este contexto, los daños que se pueden causar con las políticas antiinmigrantes del presidente Donald Trump, que entre otras cosas pretende expulsar a poco más de 3 millones de migrantes, pueden afectar a la industria estadounidense que depende de su trabajo, como en los sectores financiero y comercial, donde los trabajadores mexicanos representan 32.5 por ciento de la economía estadounidense, junto con la fabricación y los servicios.

Según datos del *U.S. Bureau of Labor Statistics*, 15 millones 342 mil mexicanos trabajan en EUA, de los cuales, 24 por ciento no tiene visado. Pese a su peso y contribución a la economía estadounidense, los mexicanos no ven reconocida su aportación. Tan sólo en nueve de los 15 sectores de la economía, más de 20 por ciento de los trabajadores son mexicanos.

El mismo *Bureau of Labor Statistics*, reconoce que la posible expulsión masiva de migrantes afectaría en mayor medida al sector de la construcción ya que de un millón 780 mil trabajadores que tiene, 18 por ciento son de origen mexicano.

Otro rubro que también depende de los mexicanos es el de la alimentación: 364 mil mexicanos trabajan en la agricultura y pesca; 20 por ciento son trabajadores dedicados al cultivo; 16 por ciento trabajan en restaurantes, y 10 por ciento labora en los sectores de ocio, hospitalidad, transporte, minería, hidrocarburos, comercio y servicios profesionales.

#### Trabajadores mexicanos por sector productivo en EUA:

| Industria               | Trabajadores | % mexicanos | Mexicanos | % PIB | % PIB mexicanos |
|-------------------------|--------------|-------------|-----------|-------|-----------------|
| Construcción            | 9,935        | 17.9        | 1,780     | 4.1   | 0.7             |
| Agricultura y pesca     | 2,422        | 15.0        | 364       | 1     | 0.2             |
| Ocio y hospitalidad     | 13,821       | 14.2        | 1,964     | 3.9   | 0.6             |
| Otros servicios         | 7,264        | 11.9        | 863       | 2.2   | 0.3             |
| Transporte              | 6,459        | 11.8        | 764       | 3     | 0.4             |
| Minería                 | 917          | 10.6        | 97        | 1.8   | 0.2             |
| Comercio                | 20,320       | 10.6        | 2,146     | 12    | 1.3             |
| Servicios profesionales | 17,409       | 10.2        | 1,784     | 12.2  | 1.3             |
| Fabricación             | 15,338       | 10.2        | 1,562     | 12    | 1.2             |
| Salud                   | 20,077       | 7.7         | 1,540     | 7.2   | 0.6             |
| Servicios financieros   | 10,087       | 7.4         | 748       | 20.3  | 1.5             |
| Administración pública  | 6,928        | 7.4         | 510       | 13    | 1.0             |
| Información             | 2,988        | 7.0         | 210       | 4.7   | 0.3             |
| Servicios públicos      | 1,267        | 7.0         | 88        | 1.6   | 0.1             |
| Educación               | 13,601       | 6.7         | 915       | 1.1   | 0.1             |
| Total                   | 148,833      | 10.3        | 15,338    | 100   | 9.5             |

**Fuente:** Datos del U.S. Bureau of Labor Statistics para 2015

La visión emprendedora de la comunidad mexicana migrante se extiende además a la generación de poco más de 8 por ciento del PIB de EUA. Datos del estudio *Partnership for a New American Economy* (PNAE) señalan que los mexicanos en EUA representan 12 por ciento de los inmigrantes dueños de pequeños negocios de esa nación, las cuales generan 17 mil millones de dólares en ingresos.

Se estima que hay aproximadamente 765 mil mexicanos que son propietarios de su propio negocio en EUA, con lo que contribuyen de manera importante a la generación de empleos.

Este es el temple del mexicano que migra fuera de nuestras fronteras y que con su talento y visión deberán contribuir de manera decisiva en el cambio de fondo que México necesita.

La propuesta contenida en la presente iniciativa no requiere de reforma al marco constitucional que establece la organización e integración del Instituto Nacional Electoral. De igual manera, no contradice el procedimiento establecido por el apartado A de la Base V del artículo 41 de la Constitución, para la elección del consejero presidente y de los diez consejeros electorales y demás integrantes de dicho Consejo.

Efectivamente, el apartado A de la Base V del artículo 41 de la Constitución, establece:

“V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

**Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecuti-

vos, técnicos y de vigilancia. **El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y diez consejeros electorales,** y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

...

...

**El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento:**

a) La Cámara de Diputados emitirá el acuerdo para la elección del consejero presidente y los consejeros electorales, que contendrá la convocatoria pública, las etapas completas para el procedimiento, sus fechas límites y plazos improrrogables, así como el proceso para la designación de un comité técnico de evaluación, integrado por siete personas de reconocido prestigio, de las cuales tres serán nombradas por el órgano de dirección política de la Cámara de Diputados, dos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y dos por el organismo garante establecido en el artículo 60. de esta Constitución;

b) El comité recibirá la lista completa de los aspirantes que concurren a la convocatoria pública, eva-

luará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como su idoneidad para desempeñar el cargo; seleccionará a los mejor evaluados en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante, y remitirá la relación correspondiente al órgano de dirección política de la Cámara de Diputados;

c) El órgano de dirección política impulsará la construcción de los acuerdos para la elección del consejero presidente y los consejeros electorales, a fin de que una vez realizada la votación por este órgano en los términos de la ley, se remita al pleno de la Cámara la propuesta con las designaciones correspondientes;

d) Vencido el plazo que para el efecto se establezca en el acuerdo a que se refiere el inciso a), sin que el órgano de dirección política de la Cámara haya realizado la votación o remisión previstas en el inciso anterior, o habiéndolo hecho, no se alcance la votación requerida en el pleno, se deberá convocar a éste a una sesión en la que se realizará la elección mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación;

e) Al vencimiento del plazo fijado en el acuerdo referido en el inciso a), sin que se hubiere concretado la elección en los términos de los incisos c) y d), el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizará, en sesión pública, la designación mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación.

...

...

...

...

**La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el titular del órgano interno de control y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral.** Quienes hayan fungido como consejero presidente, consejeros electorales y secretario ejecutivo no podrán desempeñar cargos en los poderes

públicos en cuya elección hayan participado, de dirigencia partidista, ni ser postulados a cargos de elección popular, durante los dos años siguientes a la fecha de conclusión de su encargo.

...

El mismo artículo 38 de la Constitución, en su penúltimo párrafo, dispone que será el Legislativo el que establezca en la ley los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente, los consejeros electorales, el titular del órgano interno de control y el secretario ejecutivo del INE.

En consecuencia, con la presente iniciativa se propone que uno de los diez consejeros electorales que forman parte del Consejo General del INE, tenga perfil migrante; es decir, que haya residido en el extranjero, que haya realizado un trabajo probado en favor de la comunidad mexicana migrante, que haya formado parte de algún club o federación de migrantes y que acredite su residencia en algún lugar fuera del país.

Con la designación del consejero electoral migrante, saldaremos parte de la deuda histórica que como sociedad tenemos con el otro México que vive en la distancia, trabaja permanentemente y contribuye con millones de dólares al sostenimiento de la economía del país.

### Fundamento legal

Por lo expuesto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 36, se adiciona un párrafo al inciso d) del artículo 38; y se reforma el inciso e) del artículo 38 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para otorgar representación a la comunidad mexicana migrante al interior del Consejo General del Instituto Nacional Electoral**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo segundo al artículo 36, se adiciona un párrafo al inciso d) del artículo

culo 38, y se reforma el inciso e) del artículo 38 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

#### **Artículo 36.**

1. El Consejo General se integra por un consejero presidente, diez consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el secretario ejecutivo.

**Uno de los consejeros electorales deberá ser migrante, electo bajo el mismo procedimiento establecido por el apartado A de la Base V del artículo 41 de la Constitución.**

2. El consejero presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de conformidad con el procedimiento establecido por el apartado A de la Base V del artículo 41 de la Constitución.

3. El consejero presidente del Consejo General debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 38 de esta Ley para ser Consejero Electoral. Durará en su cargo nueve años y no podrá ser reelecto.

4. ...

5. Los consejeros electorales serán elegidos de conformidad con el procedimiento establecido por el apartado A de la Base V del artículo 41 de la Constitución.

6. al 10.

#### **Artículo 38.**

1. Los consejeros electorales deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;

c) Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

d) Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;

**En el caso del consejero electoral migrante, además deberá acreditar:**

**i) Residencia en alguna ciudad con importante presencia de migrantes mexicanos, en los últimos 5 años como mínimo;**

**ii) Gozar de buena reputación y contar con el reconocimiento de la comunidad mexicana migrante,**

**iii) Haber presidido o pertenecido a un club o federación de migrantes que le respalde, y**

**iv) Trabajo probado a favor de la comunidad mexicana migrante.**

e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que no hubiese sido doloso;

f) Haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses, **o por tener la calidad de migrante.**

g) No haber sido registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación;

h) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación;

i) No ser secretario de estado, ni fiscal general de la República o procurador de Justicia de alguna entidad federativa, subsecretario u oficial mayor en la administración pública federal o estatal, jefe del gobierno del Distrito Federal, ni gobernador, ni secretario de gobierno, a menos que se separe de su cargo con cuatro años de anticipación al día de su nombramiento, y

j) No ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral, ni ser o haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral Nacional durante el último proceso electoral federal ordinario.

2. a 3.

### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 11 de septiembre de 2018.

Diputada Pilar Lozano Mac Donald (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 66, 74 Y 74 BIS DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN CARLOS VILLARREAL SALAZAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El que suscribe, Juan Carlos Villarreal Salazar, diputado a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

El 27 de enero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia

de desindexación del salario mínimo. Esta reforma tuvo a bien facultar al Instituto Nacional de Estadística y Geografía para calcular el valor de la Unidad de Medida y Actualización para el fin de ser utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores, en virtud de que se había venido utilizando el salario mínimo como referente para el pago de diversos ingresos del Estado.

Esta reforma estableció que el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza. Actualmente tenemos casos de multas por infracciones cometidas a leyes y reglamentos, en donde que todavía se indica que el salario mínimo es la referencia para establecer los montos pecuniarios de las sanciones.

Así, la desvinculación del salario mínimo como unidad o base para el cálculo de multas obedece al mandato dado por el poder revisor de la Constitución para adecuar las leyes que aún mantienen en sus textos la cuantía basada en salario mínimo.

Si bien en el decreto se estableció en el artículo tercero transitorio que a la fecha de entrada en vigor, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, y de la Ciudad de México, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la unidad de medida y actualización, en el cuarto transitorio se indicó que sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo transitorio referido anteriormente, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes y ordenamientos de su competencia, según sea el caso, en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor de este decreto, a efecto de eliminar las referencias al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia y sustituirlas por las relativas a la unidad de medida y actualización.

Por otro lado, el 26 de diciembre de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la NOM-012-SCT-2-2017, “sobre el peso y dimensiones máximas

con los que pueden circular los vehículos de auto-transporte que transitan en las vías generales de comunicación de jurisdicción federal”, la cual ha tenido como objetivo fortalecer el marco jurídico para evitar los accidentes vehiculares en las autopistas y carreteras. Esta norma oficial, surgió como un legítimo reclamo de la sociedad civil para que la autoridad atendiera la problemática de la alta incidencia de accidentes suscitados en los que se veían involucrados los vehículos de doble remolque.

Ahora bien, con la entrada en vigor de este ordenamiento, las sanciones por infringir los supuestos jurídicos que prescribe se remiten a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, de entre las que tienen el carácter pecuniario se establecen en salarios mínimos. Es por lo anterior que en esta ocasión se presenta esta iniciativa para modificar la ley mencionada a fin que se adecúe al mandato de desindexar el salario mínimo como unidad, base, referencia para determinar las sanciones, tal y como lo establece el artículo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional del 27 de enero de 2016.

Se considera oportuno realizar las modificaciones a fin de evitar cualquier tipo de confusión que se pudiera dar en torno a la interpretación de la Ley de Caminos y Puentes Federales y si partimos de teorías modernas del derecho, como el caso de la acción comunicativa, así como los principios de máxima publicidad de la ley, de completitud y coherencia el ciudadano podrá contar con mayor certeza a la hora de conocer la norma, siendo por esta razón que el poder revisor constituyente no eximio al legislador de hacer su labor para adecuar las leyes.

Por lo anterior se somete a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto que reforma la fracción quinta del artículo 66, las fracciones I a V y el tercer párrafo del artículo 74, y las fracciones I a III del artículo 74 Bis de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal**

**Único.** Se **reforman** la fracción quinta del artículo 66, las fracciones I a V y el tercer párrafo del artículo 74, y las fracciones I a III del artículo 74 Bis de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 66.** Los permisionarios de servicios de auto-transporte de carga son responsables de las pérdidas y daños que sufran los bienes o productos que transporten, desde el momento en que reciban la carga hasta que la entreguen a su destinatario, excepto en los siguientes casos:

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

**V.** Cuando el usuario del servicio no declare el valor de la mercancía, la responsabilidad quedará limitada a la cantidad equivalente a **15 unidades de medida y actualización** salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por tonelada o la parte proporcional que corresponda tratándose de embarques de menor peso.

**Artículo 74.** Salvo lo dispuesto en el artículo 74 Bis de la presente ley, las infracciones de lo dispuesto en la misma serán sancionadas por la secretaría de acuerdo con lo siguiente:

**I.** Aplicar tarifas superiores a las que en su caso se autoricen, con multa de cien a quinientas **unidades de medida y actualización;**

**II.** Destruir, inutilizar, apagar, quitar o cambiar una señal establecida para la seguridad de las vías generales de comunicación terrestres o medios de autotransporte que en ellas operan, con multa de cien a quinientas **unidades de medida y actualización;**

**III.** Colocar intencionalmente señales con ánimo de ocasionar daño a vehículos en circulación, con multa de cien a quinientas **unidades de medida y actualización;**

**IV.** Incumplir cualquiera de las disposiciones en materia de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado, con multa de hasta quinientas **unidades de medida y actualización;** y

**V.** Cualquier otra infracción a lo previsto en la presente ley o a los ordenamientos que de ella se deriven, con multa de hasta mil **unidades de medida y actualización.**

En caso de reincidencia, la secretaría podrá imponer una multa equivalente hasta el doble de las cuantías

señaladas, salvo las excepciones o casos específicos previstos en esta ley.

Para los efectos del presente capítulo, se entiende por **unidad de medida y actualización, como la unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia vigente para determinar el monto de la multa al momento de cometerse la infracción.**

Los ingresos derivados por concepto de multas que se impongan en términos del presente artículo, se destinarán a la secretaría para cubrir gastos de operación e inversión en tecnología y programas vinculados al autotransporte.

**Artículo 74 Bis.** La Secretaría de Gobernación, a través de la Policía Federal, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias respectivas, impondrá las siguientes sanciones:

**I.** Por infracciones de la presente ley y reglamentos que de ella se deriven en materia de tránsito, multa de hasta doscientas **unidades de medida y actualización;** y

**II.** Por conducir vehículos en caminos y puentes federales que no cuenten con un contrato de un seguro que garantice daños a terceros con multa de veinte a **cuarenta unidades de medida y actualización.**

El propietario del vehículo tendrá 45 días naturales para la contratación de la póliza de seguro, misma que al presentarla ante la autoridad recaudatoria durante el término anterior, le será cancelada la infracción;

**III.** Cualquier otra infracción a las disposiciones de esta ley y los ordenamientos que de ella se deriven para la operación de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado cuando circulen en la zona terrestre de las vías generales de comunicación, con multa de hasta quinientas **unidades de medida y actualización.**

#### **Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 11 de septiembre de 2018.

Diputado Juan Carlos Villarreal Salazar (rúbrica)

**Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXVI Legislatura****Junta de Coordinación Política**

**Diputados:** Mario Delgado Carrillo, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Fernando Luis Manzanilla Prieto, PES; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Alberto Esquer Gutiérrez, MOVIMIENTO CIUDADANO; Ricardo Gallardo Cardona, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM;

**Mesa Directiva**

**Diputados:** Porfirio Muñoz Ledo, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Marco Antonio Adame Castillo, PAN; Dulce María Sauri Riancho, PRI; secretarios, Karla Yuritzí Almazán Burgos, MORENA; Mariana Dúnyasca García Rojas, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Ana Gabriela Guevara Espinoza, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Lilia Villafuerte Zavala, PRD; Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, PVEM.

**Secretaría General****Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

**Director:** Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

**Apoyo Documental:** Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>