



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA

Gaceta Parlamentaria

Año XXIII

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 3 de diciembre de 2019

Número 5415-III

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de Hidrocarburos, suscrita por el diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 9** Que adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María Teresa Marú Mejía, del Grupo Parlamentario del PT
- 19** De decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el nombre de Felipe Ángeles, a cargo del diputado Juan Martín Espinoza Cárdenas, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 20** Que reforma y adiciona los artículos 72, 115 y 130 de la Ley General de Educación, a cargo de la diputada Verónica Beatriz Juárez Piña, del Grupo Parlamentario del PRD
- 22** Que reforma los artículos 5o., 28 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Lucinda Sandoval Soberanes, del Grupo Parlamentario de Morena
- 26** Que adiciona el artículo 39-G de la Ley Federal del Trabajo, suscrita por el diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 29** Que reforma el artículo 3 de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, a cargo de la diputada Margarita García García, del Grupo Parlamentario del PT
- 31** Que reforma el artículo 323 del Código Penal Federal, a cargo del diputado Juan Martín Espinoza Cárdenas, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 33** Que reforma diversas disposiciones de las Leyes Generales del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRD

Pase a la página 2

Anexo III

Martes 3 de diciembre

- 37** De decreto, para inscribir con letras de oro en el Muro de Honor de la Cámara de Diputados el nombre de Felipe Ángeles Ramírez, a cargo de la diputada Lidia García Anaya, del Grupo Parlamentario de Morena
- 38** Que reforma el artículo 159 de la Ley de Migración, suscrita por el diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 43** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de salud mental, a cargo de la diputada Dionicia Vázquez García, del Grupo Parlamentario del PT
- 58** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en materia de justicia electoral y paridad de género, a cargo de la diputada Martha Maílla Gómez Maldonado, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 71** Que reforma los artículos 14 y 47 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PRD
- 73** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a cargo del diputado Samuel Herrera Chávez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 77** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, suscrita por el diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 81** Que reforma los artículos 13 y 21 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, a cargo del diputado José Luis Montalvo Luna, del Grupo Parlamentario del PT
- 86** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de paridad de género en candidaturas a cargos de elección popular, suscrita por diputadas del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 95** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, suscrita por la diputada Mónica Almeida López e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD
- 102** Que reforma el artículo 15-A de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Manuel Gómez Ventura, del Grupo Parlamentario de Morena
- 103** Que reforma diversas disposiciones de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, suscrita por la diputada Nohemí Alemán Hernández y los integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 109** Que reforma el artículo 106 de la Ley de Migración, a cargo de la diputada Nelly Maceda Carrera, del Grupo Parlamentario del PT
- 111** Que adiciona el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, a cargo del diputado Diego Eduardo del Bosque Villarreal, del Grupo Parlamentario de Morena
- 117** Que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado Raúl Gracia Guzmán y los integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Iniciativas

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, Y DE HIDROCARBUROS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO EVARISTO LENIN PÉREZ RIVERA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6o., fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el diputado federal Evaristo Lenin Pérez Rivera, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta LXIV Legislatura, pone a consideración de esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de la Ley de Hidrocarburos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La presente iniciativa de reforma legal tiene como propósito maximizar la protección del ambiente mediante la incorporación de un principio esencial a observarse dentro de la Política Ambiental de nuestro país y que es, el “Principio de Precaución” a fin de que siempre que exista incerteza respecto de las consecuencias ambientales de una determinada acción, se pondere la precaución y se instrumenten medidas dirigidas a la minimización de sus efectos. Mediante este principio, además, buscamos evitar la implementación de prácticas que afectan directamente el medio ambiente de nuestro país, tal cual es, el caso del “fracking” o fractura hidráulica.

Sobre la ley vigente y su relación con la teoría principalista.

El Título Primero de la Ley General del Equilibrio y la Protección al Ambiente (LGEPA) contiene un Capítulo III denominado “Política Ambiental”. Dicha “política” constituye el conjunto de acciones emprendidas desde el Poder Ejecutivo a fin de alcanzar los cometidos delineados por la propia Ley y que son, en términos del artículo 1º de la misma, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente.

Dicho capítulo prevé, además, el conjunto de principios que serán aplicados dentro de la Política Ambiental. El artículo 15 señala:

“**Artículo 15.-** Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en esta Ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Ejecutivo Federal observará los siguientes principios:

I a XX. ...”

Este artículo resulta de la mayor importancia en tanto que prevé los principios a observarse en la materia. Jurídicamente, los principios constituyen los núcleos básicos que dan sentido y contenido tanto a las disposiciones normativas como al proceder de sus operadores. Una norma que prevé principios reviste un especial carácter que la distingue de aquellas otras que únicamente prevén reglas. En términos de la teoría principalista del derecho, de la que nuestro orden jurídico nacional da cuenta en su artículo 1º de la CPEUM, existen normas con diverso contenido ya sea reglas o principios.

En la teoría principalista, el ordenamiento jurídico se integra por reglas, principios y valores. Cada uno de ellos tiene una particular naturaleza que los distingue entre sí. En este sentido, puede argumentarse la existencia de ciertas normas con contenido más significativo que otras, incluso entre las propias normas constitucionales.

Así ha sido reconocido por diversos tratadistas internacionales¹ como por algunos tribunales del orbe.² Inclusive, el propio Poder Judicial de la Federación en México ha reconocido esta posibilidad al admitir la existencia de diversos contenidos normativos en el texto constitucional, es decir, que una norma constitucional puede contener reglas, principios o valores.

Ha de señalarse que tanto las reglas como los principios y valores pertenecen a la esfera jurídica, en tanto que son normas que el texto constitucional contiene. En el caso de los valores y principios puede existir un contenido moral, pero es un contenido que la propia constitución reconoce y tutela; en este sentido se encuentra positivizado.

Los principios son normas que ordenan que se realice algo en la mayor medida posible con relación a las posibilidades jurídicas y fácticas. Los principios son, por consiguiente, mandatos de optimización.³ Ejemplo de ellos son la igualdad ante la ley, el debido proceso penal, la inviolabilidad de la propiedad, la libertad de cultos, etcétera.

Las reglas, en cambio, son normas que exigen un cumplimiento pleno y, en esa medida, pueden ser solamente cumplidas o incumplidas.⁴ Ejemplo de reglas son la calificación por ley de la expropiación y previa indemnización, la prohibición de declarar contra sí mismo, la prohibición de aduanas provinciales, la prohibición de reelección del presidente, la obligación de cada entidad federativa de dictar su constitución bajo el sistema republicano, etcétera.

Por su parte, los valores se enuncian sin recurrir a la estructura sintáctica de una proposición o un juicio. Son conceptos axiológicos expresos, al modo de la justicia, la paz o la libertad. Ellos se constituyen en los fines o los fundamentos sobre los que se estructura el orden integral de la sociedad —en lo jurídico, político, económico y cultural en general.⁵ Ejemplos de valores son la igualdad, justicia, unión nacional, bienestar general, paz, libertad, etcétera.

Los principios, enseña Rodolfo Luis Vigo (Ex Ministro de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, Argentina), operan como un puente entre los valores y las reglas jurídicas. Son determinaciones aún genéricas o proyecciones al campo del derecho de los valores. La legitimidad de los principios para inferir de ellos ciertas conductas como obligatorias, prohibidas o permitidas, descansa en el sustento que le brindan los valores.⁶ Así, por ejemplo, tenemos que desde el valor de la justicia se explica el principio del debido proceso penal.

En tanto la relación entre principios y reglas ellos aparecen como pensamientos directores de una regulación jurídica existente o posible, por eso los principios subyacen o se proyectan a través de variadas reglas jurídicas a las que brindan apropiada justificación. Los principios son derecho concentrado que las normas frecuentemente concretizan. En este sentido, en la interpretación constitucional resulta necesario procurar reconducir las diferentes normas a los principios que, en mayor o menor medida, expresan o en los que alcanzan legitimidad sus contenidos.⁷

En síntesis, Rodolfo Luis Vigo nos aclara la distinción entre las reglas, principios y valores:

[...] Los valores se constituyen en el núcleo básico, ético-social, informador, orientador y legitimador último del ordenamiento jurídico; es decir, tiene por misión la de operar principalmente con una función crítica y orientadora de la producción jurídica, de modo que indican sus fines fundamentales, por ende, permiten ir justipreciando el contenido apropiado o desacertado de las reglas jurídicas. Los principios, aun cuando también cumplen una función finalista e informadora de todo o parte del sistema jurídico, lo más peculiar y propio de ellos es desempañarse como auténticas fuentes del derecho a los que pueden recurrir de manera directa los juristas al crear, interpretar o aplicar el derecho. Las reglas o normas propiamente dichas carecen, en gran medida de la aludida capacidad expansiva o proyectiva que tienen los valores y los principios...⁸

El principio de precaución

Una vez precisados los alcances e importancia de los principios en el ordenamiento jurídico, pretendemos incorporar en la LGEPA un principio que habrá de ser observado en las diversas proyecciones en que la política ambiental se presente. Nos referimos, al principio de precaución.

Éste principio conlleva —como su nombre lo indica—, una conducta precautoria para garantizar un ambiente sano, particularmente cuando no existe certeza científica sobre las consecuencias de una determinada acción. La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo prevé éste principio expresándolo en los siguientes términos:

“Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.”

El principio busca orientar la conducta de todo agente “... a fin de prevenir o evitar daños, graves e irreversibles, al medio ambiente; aún y cuando dichos daños

no se encuentren en etapa de consumación o amenaza sino en una etapa, si se quiere, previa a esta última y distinta, considerada como de riesgo o peligro de daño, y no exista certeza científica absoluta sobre su ocurrencia.”⁹

En base a este concepto encontramos que en caso de existir un daño o peligro que sea irreversible y haya una falta de certeza científica en la degradación del medio ambiente no deberá postergarse la adopción de medidas que impidan el desarrollo sostenible y la protección medioambiental.

En México dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 4° deriva la obligación jurídica de preservar un medio ambiente sano: “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.” Por lo cual al incluir un concepto de esta índole promueve la seguridad ambiental a nivel nacional garantizando a la población mexicana condiciones estables para el desarrollo de la sociedad.

Debe advertirse que la vigente LGEPA prevé disposiciones dirigidas a la prevención, incluso se prevé como parte de los principios genéricos a aplicarse dentro de la política ambiental a la prevención, no obstante, nuestra propuesta que planteamos resulta diversa a tal principio dado que la precaución tiene como objetivo concreto que, ante el desconocimiento de los efectos de una determinada acción, es decir, cuando no se tiene certeza científica respecto de un proceder, en estos casos, deberá de evitarse la acción concreta o implementarse la mayor cantidad de acciones preventivas dirigidas a evitar ese daño que podría presentarse.

Esta distinción ha sido observada por la Corte Constitucional Colombiana la que ha indicado que:

“Los principios que guían el derecho ambiental son los de prevención y precaución, que persiguen, como propósito último, el dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar ante la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente, que lo comprometen gravemente, al igual que a los derechos con él relacionados. Así, tratándose de daños o de riesgos, en los que es po-

sible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente; en tanto que el principios de precaución o tutela se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente, pues tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos.”¹⁰

En el caso de nuestro país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido también oportunidad de pronunciarse, en el Amparo en Revisión 307/2016, la SCJN indicó que éste principio:

“... opera como *pauta interpretativa* ante las limitaciones de la ciencia para establecer con absoluta certeza los riesgos a los que se enfrenta la naturaleza. Además, en relación con la *administración pública* implica el deber de advertir, regular, controlar, vigilar o restringir ciertas actividades que son riesgosas para el medio ambiente, en este sentido, este principio puede fungir como motivación para aquellas decisiones que, de otra manera, serían contrarias al principio de legalidad o seguridad jurídica;¹¹ finalmente, para el *operador jurídico* la precaución exige incorporar el carácter incierto del conocimiento científico a sus decisiones.”¹²

El principio de precaución garantiza la protección del medio ambiente a través de la toma de decisiones preventivas en caso de algún riesgo a la salud humana, animal y vegetal. Las instituciones al observar un nivel de riesgo pueden adoptar las medidas necesarias en el campo de acción donde el Estado estudiará, formu-

lará y planteará determinados programas y disposiciones para proteger el medio ambiente.

El principio de precaución garantiza la protección del medio ambiente a través de la toma de decisiones preventivas en caso de algún riesgo a la salud humana, animal y vegetal. Las instituciones al observar un nivel de riesgo pueden adoptar las medidas necesarias en el campo de acción donde el Estado estudiará, formulará y planteará determinados programas y disposiciones para proteger el medio ambiente.

Cabe destacar que al realizar un análisis de riesgo identificamos los efectos potencialmente nocivos al medio ambiente y hacemos así una evaluación y gestión de los factores que ponen en riesgo a un medio ambiente sano.

El pleno goce de un medio ambiente sano, así como la protección y preservación del mismo son derechos fundamentales. Lo que el principio de precaución permite es precisamente garantizarlo mediante la “duda científica” que procede a suspender, aplazar, limitar o impedir la ejecución de alguna actividad que no implique seguridad al medio ambiente.

Mediante éste principio, cuando no exista certeza sobre la actividad que se pretende realizar, bastará con un simple análisis de la problemática que se está desarrollando para poner en marcha acciones que se anticipen a posibles daños ambientales, en efecto: “Si se tuviera que esperar hasta obtener dicha certidumbre científica, cualquier determinación podría resultar inoficiosa e ineficaz con lo cual la función preventiva de las entidades resultaría inoperante.”¹³

El principio de precaución no actúa ante hechos consumados, sino que fija su conducta ante algún grado de incertidumbre que considere un posible daño sin importar si hay una certeza absoluta o no de la problemática presentada y es éste, precisamente el caso del *fracking*.

La fractura hidráulica y sus efectos

La fractura hidráulica (*fracking*) es una técnica para extraer gas natural o petróleo de formaciones geológicas no convencionales. Ésta técnica se basa en la perforación de la tierra seguida de la inyección a alta presión de agua con diversas sustancias químicas lo que

permite, precisamente, la fracturación de las rocas que contienen los hidrocarburos de difícil acceso.

El *fracking* es una técnica contemporánea empleada ya en diversos países, como los Estados Unidos o Canadá y, prohibida en otros tantos, como Francia, Italia o España. En uno y otro caso, se presentan diversos argumentos. En el caso de quienes apoyan esta práctica suelen señalarse los altos beneficios económicos que ésta práctica genera para la economía, en especial mediante la extracción del *shale gas* y *shale oil*. Quienes se oponen a la práctica señalan sus amplios efectos en la degradación del medio ambiente, entre los que pueden enumerarse: la contaminación de acuíferos subterráneos y superficiales, daño a las capas externas de la tierra, altos índices de utilización de agua, gases expulsados a la atmósfera, entre otros. Al final, todos estos efectos negativos constituyen un riesgo para la población y una afectación directa al medio ambiente que es un patrimonio común de todos y que debe ser protegido.

Sin embargo, a pesar de los efectos negativos que el *fracking* genera, hoy por hoy, la práctica resulta tentadora en múltiples naciones, incluidas México en donde las discusiones en torno a la misma aún están presentes y ello puede verse en escenarios como el Congreso de la Unión en el que, como puede verse, existen opiniones a favor y en contra.

Quienes defienden la práctica del *fracking* pueden argumentar, quizá con razón, que se trata de una técnica aún novedosa y que podría ser mejorada a efecto de reducir los daños al medio ambiente. Quizá, mediante la utilización de sustancias que no sean nocivas, reduciendo los volúmenes de agua empleada, disminuyendo las fracturas generadas en la tierra, etc., y, con base en ello, justificar la continuidad de la práctica.

Nosotros creemos que, en todo caso, la práctica debe estar prohibida hasta en tanto exista una certeza absoluta de que no genera daños al medio ambiente y ésta prohibición puede realizarse a través del principio de precaución.

Como hemos señalado, el *fracking* es sólo una técnica más para la extracción de gas y petróleo, la cual, en décadas recientes ha cobrado popularidad, pero no es en absoluto la única que existe ni tampoco la única que representa riesgos al medio ambiente. Además, no hay

duda que en el futuro surgirán nuevas técnicas que permitirán extraer los hidrocarburos y que las mismas también podrán constituir riesgos para el medio ambiente. No podemos esperar hasta que los daños al ambiente se presenten para evitar una de éstas prácticas, ni tampoco resulta conveniente realizar modificaciones legislativas cada vez que una nueva práctica de extracción de hidrocarburos se presente, debemos trabajar con el principio de precaución en materia ambiental garantizando, de éste modo, la protección al medio ambiente.

Por estas razones proponemos modificar el artículo 15 de la Ley General de Equilibrio y la Protección al Ambiente el cual contiene en términos generales la política ambiental del país, así como los principios que deben guiarla. Proponemos incluir una fracción XXI donde se señalará el principio de precaución y, a la par, consideramos conveniente incluir la prohibición del *fracking* mediante diversas modificaciones a la Ley de Hidrocarburos, concretamente, en sus artículos 3, 4 y 85. Con esta propuesta garantizamos que en futuro no podrán aplicarse técnicas que constituyan un riesgo al daño ambiente hasta en tanto exista certeza respecto de las mismas e, igualmente, prohibir una práctica ya existente y que afecta negativamente al medio ambiente.

En atención a todo lo anteriormente expuesto, presento a esta Soberanía el siguiente Proyecto de decreto:

Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de la Ley De Hidrocarburos

Artículo Primero. Se adiciona una fracción XXI al artículo 15 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 15.- ...

De la I a la XX. ...

XXI. Conforme al principio de precaución, cuando exista riesgo de daño, la falta de certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

Artículo Segundo. Se adiciona un tercer párrafo al artículo 3, la fracción XVI y la XLI, recorriéndose los números sucesivos del artículo 4, y se reforma el primer párrafo y se adiciona el inciso d) de la fracción I del artículo 85 de la Ley de Hidrocarburos para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

...

Queda prohibido el fracturamiento hidráulico en la exploración y extracción de hidrocarburos en Yacimientos No Convencionales, conforme a los principios y medidas establecidas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como convenios internacionales.

Artículo 4.- Para los efectos de ésta Ley se entenderá, en singular o plural, por:

I a XV. ...

XVI. Fracturamiento Hidráulico: Operación enfocada al incremento de la productividad o inyectividad de los pozos a través de una fractura apuntalada conductiva que facilita el flujo de fluidos de la formación productora al pozo o viceversa;

XLI. Yacimiento no convencional: Acumulación natural de hidrocarburos en rocas generadoras o en rocas almacén compactas, en las que, para la extracción de los mismos, el sistema roca-fluido requiere ser estimulado o sometido a procesos de recuperación mejorada.

Los yacimientos no convencionales comprenden aquellos de: aceite en lutitas, aceite en rocas compactas, aceite en arenas de baja permeabilidad, aceites pesados y extra pesados, aceite en arenas bituminosas, gas en lutitas, gas en rocas compactas, gas en arenas de baja permeabilidad, hidratos de metano y gas en vetas de carbón, entre otros.

XLII. ...

Artículo 85. Las infracciones al tercer párrafo del artículo 3 y al Título segundo de Ley y a sus disposi-

ciones reglamentarias serán sancionadas tomando en cuenta la gravedad de la falta, de acuerdo con lo siguiente:

I. La Secretaría de Energía sancionará:

a) a c) ...

d). La exploración o extracción de hidrocarburos con o sin la Asignación o Contrato a que hace referencia el artículo 3, con multa de entre cinco millones a siete millones quinientas mil veces el importe de la Unidad de Medida y Actualización; más un monto equivalente al valor de los hidrocarburos que hayan sido extraídos conforme a la estimación que al efecto lleve a cabo la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

e)

Transitorios

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

Segundo. En un plazo no mayor a seis meses a partir de la promulgación del presente decreto, los titulares de la Secretaría de Energía, Comisión Nacional de Hidrocarburos, Petróleos Mexicanos y la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y Protección al Medio Ambiente en el Sector de Hidrocarburos realizarán las adecuaciones normativas necesarias para dar cumplimiento al presente decreto.

Notas

1 Véase a Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*. Ariel. Trad de Marta Guastavino. 2009. Barcelona, España; Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*. Trad. Ernesto Garzón Valdés. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 2008; Zagrevelsky, Gustavo, Op. Cit. nota 1; Atienza, Manuel, *Introducción al derecho*. Fontamara, México. 7ª ed. México, 2011; Garzón Valdés, Ernesto y Francisco Laporta (eds.), *El derecho y la justicia*. Trotta, Madrid; Hart, Herbert H.L. *El concepto de derecho*. Abeledo Perrot. Trad. Genaro Carrió. 3ª ed. Buenos Aires, Argentina, 2012; entre otros.

2 Como la Corte Constitucional de Colombia; la Corte Constitucional Italiana; el Tribunal Constitucional Español; el Tribunal

Constitucional Alemán y la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, entre otros.

3 Vigo, Rodolfo Luis, *Interpretación constitucional*. Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1993, p. 69.

4 Ídem.

5 Ibídem, p. 70.

6 Ibídem, p. 72.

7 Ibídem, p. 74.

8 Ibídem p. 75.

9 Karem Lora Kesie, *El principio de precaución en la legislación ambiental colombiana*, [en línea], Actualidad Jurídica.

10 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-703/10

11 Véase Briseño Cháves Andrés Mauricio, *El principio de precaución en una sociedad de riesgos ambientales*, Colombia, Universidad Externado de Colombia, 2017, pp. 50

12 SCJN, Amaro en revisión 307/2016, sentencia de 14/11/2018.

13 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-293/02, Principio de precaución ambiental en el ámbito internacional.

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA TERESA MARÚ MEJÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La que suscribe, María Teresa Marú Mejía, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, por medio del presente somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona el inciso j) a la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Por definición constitucional, el municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la federación.

Desde su institución en el país en 1519 por Hernán Cortes, como una figura extraída de ultramar del sistema español, ha permanecido en nuestra legislación y en los diversos sistemas políticos a lo largo de 500 años. Se conserva a la fecha como la figura jurídica de más antigüedad y estabilidad en nuestro país. En 2019 celebraremos 500 años de la instauración del primer municipio mexicano en la Villa Rica de la Vera Cruz, en el hoy Veracruz.

El municipio libre y electo popularmente fue establecido en la Constitución de 1917 que hoy nos rige. Con este ordenamiento constitucional han venido funcionando los municipios en México durante una centuria.

En la praxis social y política ha demostrado ser la instancia que mayor acercamiento social y diálogo tiene con los ciudadanos.

Los servicios que prestan los municipios son esenciales para la vida de todo ciudadano: Registro Civil, catastro, agua potable, drenaje, limpia, mercados, calles, parques, seguridad pública, panteones, son actividades que realizan los ayuntamientos en los diversos muni-

cipios, y dichos servicios son de suma importancia durante el nacimiento vida y muerte de todo ciudadano.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece un sistema de competencias exclusivas para cada nivel de gobierno y por otra parte hay materias de carácter concurrente en donde los tres niveles de gobierno tienen la aptitud jurídica y política de actuar, ejemplo: la cultura, la educación y la economía.

La materia económica en un tema en donde intervienen los tres niveles de gobierno, cumpliendo cada uno con diversos papeles. Al gobierno federal en términos generales le corresponde regular el sistema fiscal de las empresas, la promoción internacional para la inversión, la construcción de la infraestructura pública necesaria para la operación de las empresas como: autopistas, aeropuertos, puerto. Le corresponde también la regulación de la banca para la inversión. Los gobiernos de los estados realizan la promoción de sus entidades como destinos de inversión, establecimiento de parques industriales y regulación en la apertura de empresas. En los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México se asientan las empresas, y los ayuntamientos son competentes para atender temas relativos a los servicios públicos municipales que solicitan empresas y negocios, así mismo cobran los impuestos de traslación de dominio y de catastro sobre los predios donde se establecen las empresas. Además, autorizan las licencias de construcción de instalaciones de empresas y negocios.

La presente iniciativa pretende establecer de manera específica la acción que deben de realizar los ayuntamientos en materia de economía, comercio y competitividad, para incentivar el crecimiento económico en los municipios del país.

En la siguiente gráfica cito el porcentaje con que participaron en el producto interno bruto nacional en 2016 las entidades de la república, citando en la segunda columna el total de municipios con que México cuenta y que son 2 mil 458, los municipios por cada estado y en la última columna se cita su aporte al producto interno bruto de la nación:

Entidad federativa	Total de municipios	Actividades primarias	Actividades secundarias	Actividades terciarias	Total Actividades económicas	Participación en el PIB nacional
Estados Unidos Mexicanos	2 458	Porcentaje de aportación al PIB estatal (año 2016)			%	%
Aguascalientes	11	3.7	44.3	52	100	1.4
Baja California	5	2.8	41.7	55.5	100	3.3
Baja California Sur	5	4.1	28.2	67.7	100	0.8
Campeche	11	1.6	76.9	21.4	99.9	2.2
Coahuila de Zaragoza	38	2.4	53.6	43.9	99.9	3.7
Colima	10	5.4	24.5	70.1	100	0.6
Chiapas	118	7.3	20.9	71.8	100	1.7
Chihuahua	67	6.7	43.7	49.6	100	3.4
Ciudad de México (Capital de los Estados Unidos Mexicanos)	16 (delegaciones)	0.1	10.3	89.6	100	17
Durango	39	9.9	31	59.1	100	1.2
Guanajuato	46	3.7	38.7	57.6	100	4.2
Guerrero	81	5.6	18.4	76	100	1.4
Hidalgo	84	4.1	33.3	62.6	100	1.6
Jalisco	125	5.65	31.9	62.4	100	7.1
Estado de México	125	1.5	25.9	72.5	99.9	8.9
Michoacán de Ocampo	113	13.6	16.9	69.5	100	2.5
Morelos	33	3	32.3	64.7	100	1.2
Nayarit	20	7.3	20.6	72.1	100	0.7
Nuevo León	51	0.6	37.5	61.9	100	7.3
Oaxaca	570	6.3	25.2	68.5	100	1.5
Puebla	217	4.1	35.2	60.7	100	3.4
Querétaro	18	2.4	40	57.6	100	2.3
Quintana Roo	11	0.7	12.8	86.5	100	1.6
San Luis Potosí	58	4.2	39.7	56.1	100	2.1
Sinaloa	18	12	21	67	100	2.3
Sonora	72	6.1	47.8	46.1	100	3.5
Tabasco	17	2	54.2	43.8	100	2.3
Tamaulipas	43	3.6	39.2	57.2	100	3
Tlaxcala	60	3.3	34.4	62.2	99.9	0.6
Veracruz de Ignacio de la Llave	212	5.5	31.2	63.3	100	4.7
Yucatán	106	3.8	28.9	67.3	100	1.5
Zacatecas	58	9.3	38.5	52.2	100	1
Total						100

Es evidente, según la tabla anterior, que hay una asimetría en el crecimiento económico de los diversos municipios de México, pues mientras estados como Jalisco, con 125 municipios, aportan 7.1 por ciento, el estado de México, con 125 municipios, aporta 8.9, Nuevo León, con 51 municipios, aporta 7.3 y la Ciudad de México, con sólo 16 alcaldías, aporta 17 por ciento. Por otra parte, estados como Oaxaca, con 570 municipios, aporta 1.5 por ciento, Chiapas, con 118 municipios, aporta 1.7, Michoacán, con 113 municipios, aporta 2.5, Yucatán, con 106, aporta 1.5, Hidalgo, con 84 municipios, aporta 1.6, Guerrero, con 81 municipios, aporta 1.4, Tlaxcala, con 60 municipios, aporta 0.6, Zacatecas, con 58 municipios, aporta 1 por ciento, Durango, con 39 municipios, aporta 1.2. De los datos en materia económica citados se desprende una urgente necesidad de que los municipios sean dotados de facultades, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de impulso al crecimiento económico para la implantación de planes y programas en materia de crecimiento económico en su jurisdicción territorial y puedan destinar recursos significativos a este sector, para lo cual el Presupuesto de Egresos de la Federación cada año de-

berá considerar un rubro de apoyo a este sector económico municipal.

Por otra parte, se muestran los municipios con mayor rezago social (pobreza) contrastándolos con el municipio con menor rezago social de cada estado de acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), para corroborar que falta de desarrollo económico y pobreza son fenómenos mancomunados, espacio en el que los municipios pueden realizar importantes acciones:

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable
NACIONAL México	112,590,130	6.3	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO Aguascalientes	1,191,091	8.2	7	5	27.0	8.0	26.8
01 Aguascalientes							
ESTADO Aguascalientes	1,191,091	8.2	7	5	27.0	8.0	26.8
01002 Asientos	48,592	7.1	0	59.1	22.4	5.6	4.9
01008 San José de Gracia	7,826	6.6	3	52.3	20.9	3.8	8.8
01009 Tepezalá	22,027	8.7	0	6	26.4	7.5	7.4
01010 El Llano	17,634	0.6	5	1	28.6	4.0	6.8

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable
NACIONAL México	112,590,130	6.3	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO Baja California	3,173,198	2.1	5	6	39.3	6.1	22.6
02 Baja California							
02001 Ensenada	435,574	6.1	7	30.4	37.7	5.5	20.7
02002 Mexicali	936,985	0.2	6	5	36.3	7.0	26.6
02003 Tecate	104,060	0.3	6	7	49.0	4.0	26.7
02004 Tijuana	1,603,955	2.8	5	2	40.1	6.0	21.1
02005 Playas de Rosarito	92,624	3.2	3	9	51.6	2.9	12.3

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable
NACIONAL México	112,590,130	6.3	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3

ESTADO	Baja California Sur	644,860	0.9	4.6	26.3	33.6	4.5	31.0
03	Baja California Sur							
03001	Comondú	76,218	8.1	6.5	41.3	29.8	5.9	16.3
03002	Mulegé	51,669	1.9	4.4	36.4	29.6	8.4	20.1
03003	La Paz	283,328	4.7	8.2	25.6	30.8	4.6	32.8
03008	Los Cabos	216,657	8.5	6.6	43.9	40.3	2.6	28.6
03009	Loreto	17,938	3.8	0.2	43.6	23.9	7.2	15.1

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable	
NACIONAL	México	112,590,130	4.6	11.1	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO	Campeche	825,716	0.3	6.6	36.7	25.5	4.3	19.8

04	Campeche							
04001	Calkiní	53,889	0.5	19.3	41.3	19.4	3.0	17.0
04002	Campeche	263,932	5.2	6.6	29.6	26.1	7.2	31.6
04003	Carmen	228,449	1.1	4.4	32.7	31.4	3.9	23.6
04004	Champotón	76,983	3.2	6.4	49.8	24.9	3.8	8.2
04005	Hecelchakán	30,920	6.6	7.8	41.7	29.7	3.0	10.7
04006	Hopelchén	47,030	5.6	2.2	44.4	19.4	1.1	3.8
04007	Palizada	9,470	2.7	17.8	44.9	29.1	2.0	6.2
04008	Tenabo	10,704	4.1	4.4	44.8	28.0	1.8	6.0
04009	Escárcega	46,710	3.0	4.4	44.7	17.5	2.4	7.0
04010	Catakmul	23,814	8.7	1.1	39.7	13.2	0.2	0.7
04011	Candelaria	33,815	9.1	2.2	47.9	16.1	1.0	3.8

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable	
NACIONAL	México	112,590,130	4.6	11.1	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO	Chiapas	4,819,742	8.5	8.3	40.2	22.2	2.3	5.9

07	Chiapas							
0700	Altamirano	36,801	9.2	6.6	25.5	5.6	0.5	1.6
0700	Amatán	24,623	4.2	4.2	40.0	5.6	0.1	0.1
0700	Amatenango del Valle	8,038	9.9	7.6	4.4	5.0	0.0	0.1
0701	Bejucal de Ocampo	9,841	2.2	1.6	6.6	5.8	1.0	1.0
0702	Chalchihuitán	14,378	6.8	9.8	0.0	3.2	0.0	0.0
0702	Chamula	83,373	4.6	9.7	1.1	5.2	0.0	0.0
0703	Chilón	124,017	5.3	0.6	7.7	4.2	0.2	0.3
0704	Larrinzar	21,961	6.3	3.0	3.3	3.7	0.0	0.0
0705	Mitontic	13,370	5.8	1.8	1.1	4.1	0.0	0.0
0706	Pantelhó	23,258	6.0	0.3	7.7	3.5	0.2	0.3
0708	Sitalá	12,785	6.5	4.6	9.9	3.4	0.0	0.1
0709	Teopisca	38,171	1.2	8.0	3.3	7.6	0.3	0.9
0709	Tila	86,780	4.2	9.3	9.9	5.1	0.1	0.6
0709	Totolapa	5,379	4.9	5.0	9.9	4.9	0.1	0.1
0710	Tumbalá	36,251	4.6	5.6	0.0	5.0	0.1	0.2
0710	Tuxtla Gutiérrez	521,096	3.3	1.8	35.3	24.3	9.7	7.7
0711	San Lucas	8,038	3.4	0.0	4.4	6.1	0.2	0.3
0711	Zinacantan	43,476	4.9	4.8	1.1	5.0	0.0	0.0
0711	Maravilla Tenejapa	11,680	5.8	8.2	6.6	3.9	0.1	0.2
0711	Marqués de Comillas	13,573	9.9	4.4	43.3	7.4	0.2	0.1

0711	Monterrico de Guerrero	8,136	2.3	8.4	9.9	5.2	0.0	0.0
0711	San Andrés Duraznal	5,189	6.5	6.1	4.4	3.4	0.0	0.0
0711	Santiago el Pinar	3,233	6.5	9.2	3.3	3.5	0.0	0.0

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable	
NACIONAL	México	112,590,130	4.6	11.1	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO	Chihuahua	3,414,751	9.2	6.6	6.6	23.5	12.6	24.6

08	Chihuahua							
08008	Batopilas	14,169	1.1	5.4	35.7	8.4	0.3	0.2
08021	Delicias	155,334	2.2	2.2	19.9	27.6	11.0	40.6
08029	Guadalupe y Calvo	48,406	9.8	7.1	42.7	8.5	0.8	0.9
08030	Guazapares	9,501	3.7	0.5	42.2	12.1	1.8	2.3
08041	Maguarichi	2,569	9.0	7.0	0.0	7.5	2.5	1.0
08046	Morelos	8,010	0.4	0.5	8.8	9.2	0.3	0.2
08065	Urique	20,965	6.8	3.1	7.7	10.5	1.2	1.5
08066	Uruachi	10,641	9.7	5.8	9.9	8.8	0.5	1.0

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable	
NACIONAL	México	112,590,130	4.6	11.1	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO	Coahuila	2,758,418	2.7	3.0	25.0	26.5	12.6	32.9

05	Coahuila							
05004	Arteaga	21,963	0.3	3.0	45.0	27.4	13.4	8.9
05007	Cuatro Ciénegas	11,642	3.7	5.2	37.2	20.2	16.3	8.8
05008	Escobedo	3,356	4.0	8.2	38.2	43.8	3.3	8.9
05011	General Cepeda	13,890	8.7	1.7	0.0	25.5	8.1	7.7
05014	Jiménez	8,496	8.3	6.7	42.4	36.1	6.4	9.3
05015	Juárez	1,647	7.1	2.9	9.9	42.2	3.5	7.2
05023	Ocampo	11,403	6.2	3.3	9.9	20.5	18.1	2.2
05032	San Juan de Sabinas	41,384	9.0	1.1	17.9	27.8	12.4	40.8
05036	Viesca	26,031	8.5	2.6	9.9	25.6	9.0	7.0

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable	
NACIONAL	México	112,590,130	4.6	11.1	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO	Colima	653,431	4.7	5.2	32.2	34.1	4.9	26.3

06	Colima							
06001	América	24,404	5.4	4.8	50.5	32.3	3.0	9.4
06002	Colima	154,625	7.9	4.4	26.5	36.1	4.8	31.2
06003	Comala	19,208	3.7	4.7	48.9	33.3	3.2	9.8
06004	Coquimatlán	16,756	5.7	3.3	42.3	40.4	3.6	10.3
06005	Cuautémoc	31,377	3.3	1.1	33.5	40.2	4.4	20.6

08006	Ixtlahuacán	7,234	4.8	3.4	44.1	44.1	1.2	5.9
08007	Manzanillo	169,058	1.7	2.7	29.0	34.1	5.5	28.7
08008	Minatitlán	8,515	0.1	3.3	46.8	33.3	5.8	10.8
08009	Tecmán	95,285	1.3	4.9	46.4	32.2	3.7	12.9
08010	Villa de Álvarez	126,989	4.3	8.8	23.6	30.6	5.1	39.0

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobrez a	Pobrez a extrem a	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e
NACIONAL	112,590,130	4.6	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO	8,798,672	8.7	2.2	26.5	35.6	5.2	30.5

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobrez a	Pobrez a extrem a	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e	
09 Ciudad de México								
09005	Gustavo A. Madero	1,161,453	0.7	2.7	28.7	31.6	7.0	30.7
09008	La Magdalena Contreras	226,358	0.3	2.1	42.1	36.6	5.5	11.6
09009	Milpa Alta	101,063	8.6	2.2	28.5	36.6	3.2	26.3
09010	Ávaro Obregón	698,815	1.3	4.9	46.8	33.3	5.2	22.8
09011	Tláhuac	394,516	8.5	4.0	35.0	33.3	5.6	51.5
09014	Benito Juárez	327,643	7.7	4.4	24.9	36.6	3.2	31.3

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobrez a	Pobrez a extrem a	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e
NACIONAL	112,590,130	4.6	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO	1,637,236	1.3	0.3	41.0	21.4	8.8	18.5

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobrez a	Pobrez a extrem a	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e	
10 Durango								
10002	Canelas	5,399	3.3	4.1	49.3	15.1	0.7	0.9
10007	Gómez Palacio	315,147	8.8	5.5	33.3	20.6	14.0	26.6
10014	Mezquital	32,573	0.8	8.0	32.9	8.4	0.2	0.6
10026	San Dimas	24,546	3.7	2.0	51.7	13.4	1.6	1.4
10034	Tamazula	31,694	2.1	5.9	46.2	16.7	0.5	0.7
10037	Topila	9,888	8.7	9.0	49.7	19.9	0.5	1.0

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobrez a	Pobrez a extrem a	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e
NACIONAL	112,590,130	4.6	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO	15,220,850	4.8	1.4	34.4	33.0	5.5	18.6

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobrez a	Pobrez a extrem a	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e	
15 Estado de México								
15001	Acambay	51,631	1.8	9.2	42.6	23.1	1.1	4.1
15004	Almoloya de Alquisiras	10,151	1.8	6.3	43.5	20.5	1.4	6.3
15004	Quilichán	164,375	2.2	4.4	39.8	40.0	5.6	31.3
15032	Donato Guerra	23,378	0.7	1.5	41.2	16.5	0.7	2.2
15034	Ecatzingo	6,187	2.1	0.2	41.9	21.4	2.1	4.5
15080	Sultepec	19,577	3.2	3.7	34.5	13.0	0.7	3.1
15085	Temascalcingo	52,074	3.5	1.1	42.4	23.6	0.9	2.2
15086	Temascaltepec	24,517	1.7	7.2	44.5	23.2	0.6	5.2
15087	Temoaya	69,224	1.2	5.4	42.8	23.3	1.6	3.8
15097	Texcalitlán	12,574	70.2	7.8	42.4	22.6	1.6	5.7

15105	Tlatlaya	28,762	7.3	3.8	38.8	24.7	0.2	1.4
15111	Villa de Allende	40,351	4.4	3.5	40.9	23.0	0.8	1.9
15117	Zacualpan	12,603	3.1	6.6	36.4	23.4	0.8	2.8
15119	Zumpahuacán	11,252	8.4	4.0	40.3	14.1	0.5	1.4

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobrez a	Pobrez a extrem a	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e
NACIONAL	112,590,130	4.6	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO	5,507,486	6.6	4.4	40.1	28.5	5.6	16.3

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobrez a	Pobrez a extrem a	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e	
11 Guanajuato								
11006	Atarjea	4,475	7.9	2.2	50.0	16.9	0.9	4.3
11020	León	1,588,458	7.8	12.6	33.6	33.1	7.4	28.7
11022	Ocampo	18,503	4.9	1.8	53.1	21.1	0.9	3.1
11029	San Diego de la Unión	26,078	2.8	0.7	51.1	21.0	0.7	3.4
11034	Santa Catarina	3,210	4.7	3.7	42.0	26.6	0.6	3.1
11040	Tierra Blanca	12,425	0.4	8.1	2.2	6.0	0.5	2.5
11043	Viena	13,824	4.3	8.2	2.4	4.0	1.0	4.3
11045	Xichú	7,370	7.6	9.2	48.4	19.7	0.4	2.3

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobrez a	Pobrez a extrem a	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e
NACIONAL	112,590,130	4.6	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO	3,390,421	6.6	3.6	36.2	23.2	2.2	7.3

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobrez a	Pobrez a extrem a	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e	
12 Guerrero								
1200	Ahuacotzingo	23,599	1.7	9.3	32.3	7.9	0.0	0.4
1200	Alcozauca de Guerrero	19,391	2.3	5.4	26.9	6.9	0.1	0.6
1201	Coahuayula de José María Izazaga	15,493	8.5	0.4	22.4	11.0	0.0	0.0
1201	Copalillo	14,299	1.3	3.4	27.6	9.0	0.0	0.0
1202	Copanatoyac	18,175	9.5	1.2	28.3	10.1	0.1	3.3
1203	Guafacete Independencia	135,527	11.6	0.0	15.1	32.4	3.7	13.3
1204	Leonardo Bravo	25,506	9.7	2.3	37.4	8.5	0.5	4.4
1204	Melatlán	15,255	4.7	7.7	17.7	5.1	0.0	1.0
1205	Quechultenango	35,975	8.4	4.3	37.0	10.7	0.4	1.7
1206	Tlacoachistlahuaca	19,942	0.1	6.6	23.8	8.5	0.2	2.2
1206	Tlaxiáquila de Maldonado	7,707	2.6	7.6	6.4	0.3	0.7	7.7
1206	Xalpatláhuac	12,491	8.3	5.2	11.1	0.0	0.0	11.1
1207	Xochihuehuatlán	6,734	7.4	3.9	4.4	12.0	0.1	1.0
1207	Xochistlahuaca	31,246	9.6	6.3	24.3	8.8	0.1	0.6
1207	Zapotitlán Tablas	8,489	8.8	4.8	3.2	12.0	0.0	6.6
1207	Zitlala	20,010	9.9	7.7	2.2	9.8	0.1	0.2
1207	Acatepec	31,815	2.2	7.8	4.4	7.7	0.0	1.1
1207	Cochopa el Grande	15,041	5.9	2.6	13.3	4.1	0.0	0.0
1207	José Joaquín de Herrera	15,561	9.7	2.1	21.9	6.4	0.0	0.2

Ámbito	Población total* (leer pestaña NOTAS)	Pobrez a	Pobrez a extrem a	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e
NACIONAL	112,590,130	4.6	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO	2,676,778	5.1	3.5	41.4	28.1	4.0	13.1

13 Hidalgo								
13002	Acaxochitlán	32,389	8	3	49	14.5	0.9	1.7
13014	Calnali	14,922	8	3	49	11.9	0.8	1.1
13026	Huazalingo	10,390	8	3	52	14.7	0.3	0.6
13027	Huehuetla	20,084	8	4	38	12	0.3	1.4
13032	Jaltocán	9,140	8	3	50	14.1	1.7	2.4
13040	La Misión	9,269	8	3	47	14.7	0	0
13043	Nicolás Flores	6,439	5.3	7.4	50	20	0.6	0.8
13049	Pisañeros	17,049	7	3	47	19.9	0.3	1.6
13051	Mineral de la Reforma	132,540	2	2	20	51	6.7	39
13060	Tenango de Doria	15,644	7	2	55	17.4	1.4	1.8
13062	Tepehuacán de Guerrero	27,881	8	4	46	9.9	0.4	0.2
13068	Tlanquistengo	13,009	9.5	3.5	47	14.8	0.8	2.5
13078	Xochiatipán	17,456	1.9	4.6	3	9.4	0.1	0.7
13080	Yahualca	19,304	8	5	35	8.6	0.1	0.5

Ámbito	Población total	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable
NACIONAL México	112590130	4.6	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO Jalisco	7,374,128	3.7	2.2	31.7	34.4	6.2	22.6
MUNICIPIO Amacueca	6,502	9.3	5.5	53.8	32.4	1.9	6.4

14 Jalisco								
14016	Ayotlán	37,119	7	1	58	20	2.2	2.9
14019	Bolaños	7,870	4.3	5.7	50	17	0.9	2.6
14026	Concepción de Buenos Aires	6,016	9.2	8.8	4	3	4.2	2.8
14032	Chiquilistlán	7,160	1.3	3.3	9	7	1.8	3.4
14038	Guadalupe	15,534,375	7.9	1.8	1	9	5.8	32
14049	Jilotlán de los Dolores	12,878	2	2	20	5	1.2	0.7
14056	Santa María del Oro	4,088	8	2	58	16	0.9	0.7
14060	Mexticacán	5,959	0.8	8.2	4	7.9	0.8	2.1
14061	Mezquítico	15,951	1.4	5	9	6	0.7	2.5
14064	Ojuelos de Jalisco	32,568	9.9	0.7	39	16	2.1	3.8
14068	Villa Purificación	13,826	7	1	59	19	2.2	4
14122	Zapotitlán de Vadillo	9,339	4.7	8.9	8	4	4.1	2.9
14125	San Ignacio Cerro Gordo	19,006	7	1	55	24	2.6	3

Ámbito	Población total	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable
NACIONAL México	112590130	4.6	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO Michoacán	4,357,209	5.13	4.8	41.3	28.9	4.2	12.1

16 Michoacán								
16001	Acuitzio	9,236	7	23	47.7	23.8	1.9	3.5
16002	Aguililla	10,249	0.8	1.1	31	45.2	15.3	2.5
16008	Aquila	14,677	7	43	35.1	13.1	4	4.1
16013	Cardácuaro	7,269	8.8	7	38	42.9	15.3	1.2
16017	Contepec	27,309	0.8	24	49.7	21.7	2	1.8
16021	Charapan	8,517	4.5	9	45.2	15	1.1	2.7
16024	Cherán	15,080	8	35	44.7	21	1	5.2

16026	Chinicuilá	4,356	7	36	41.5	17.7	1.9	2
16029	Churumuco	10,153	8.4	39	43.2	13.1	1.8	2.4
16035	La Huacana	20,210	2.6	34	46.2	15.9	0.7	2.7
16041	Irimbo	10,731	0.7	19	56	19.2	2.9	2.4
16046	Juárez	10,653	5.5	31	45.7	19.3	0.9	3
16047	Jungapeo	16,534	6.8	28	47.7	19.8	1.3	2.8
16049	Madero	14,879	6	34	45.5	17.9	1.2	1.1
16053	Morelia	882,282	9.9	5	32.1	32.1	6.1	23.8
16056	Nahuatzen	24,644	8	35	45.8	15.5	1.4	1.7
16057	Nocupétaro	6,181	1.4	7	37.4	11.1	1	1.8
16059	Nuevo Urecho	5,749	6.1	33	46.7	14.6	3.2	2.4
16064	Parácuaro	15,816	8	38	45	12.8	1.3	2.5
16079	Salvador Escalante	37,509	3.4	4	50	17.1	2.2	2.3
16081	Susupuato	5,257	7	28	38.3	12.1	1.1	0.2
16083	Tancitaro	22,342	8.4	3	47.1	18.1	1.5	2
16088	Tarímbaro	100,768	8.4	3	23.3	35	5.8	31.6
16099	Tuzantla	13,671	7	38	40.5	19.6	0.3	1
16101	Tzitzio	6,715	9.2	7	40.8	11.6	0.9	1.8

Ámbito	Población total	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por Ingreso	No pobre y no vulnerable
NACIONAL México	112590130	4.6	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO Morelos	1,781,476	4.4	3.6	36.6	34.4	5.5	16.5

17 Morelos								
17007	Cuicatlan	47,648	2	2	24.2	41.5	5.2	26.9
17016	Ocuilco	14,729	6	15	51.9	26.9	1.8	3.7
17017	Puente de Ixtla	46,627	7.6	20	48.1	20.4	5	6.3
17022	Tetela del Volcán	12,242	8.3	2	46.1	19.1	2.3	3.8
17023	Tlalnepantla	5,536	7	23	43.6	31.7	0.4	0.6
17027	Totolapan	8,190	7.3	7	49	21.3	1.5	3
17033	Temoac	11,190	4.2	14	55.1	26.1	1.5	3

Ámbito	Población total	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por Ingreso	No pobre y no vulnerable
NACIONAL México	112590130	4.6	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO Nayarit	1,089,174	6.3	1.3	33.1	33.7	4.3	20.6

18 Nayarit								
18005	Huajicori	14,568	8	42	44.3	10.4	0.6	2
18007	Jala	16,312	6.9	15	52.8	22.2	2.9	7.1
18009	Del Nayar	35,117	6	61	30	8	0.1	0.3
18010	Rosamorada	39,785	1.6	5	52.5	31.9	1.9	4.4
18011	Ruiz	20,211	1.8	21	51	20.8	2.4	3.9
18017	Tepic	426,270	2.9	2	18.8	37.9	4.7	35.8
18019	La Yesca	18,962	2	28	61.9	5.8	3.8	0.3

Ámbito	Población total	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable
--------	-----------------	---------	-----------------	------------------	--------------------------------	------------------------	--------------------------

NACIONAL	México	112590130	6.3	1.4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO	Nuevo León	4,664,076	2.2	1.1	19.2	33	8.1	37.8

19 Nuevo León

19007	Aramberri	8,728	6.2	2.0	48.6	19.6	3.7	7.5
19012	Ciénega de Flores	27,759	4.4	0.9	22.2	38.1	7.9	30
19014	Dr. Arroyo	18,703	6.8	2.2	46.2	20.1	3	8.2
19024	Gral. Zaragoza	3,301	6.4	1.6	52	23.9	2	5.7
19026	Guadalupe	829,539	3.2	0.9	12.3	37.8	5.1	43.9
19036	Mier y Noriega	4,439	6.8	2.4	66.2	12	0.5	0.9
19043	Rayones	2,241	6.6	1.4	50.9	34.1	1.2	4.4

Ámbito	Población total	Pobres a	Pobres extrema	Pobreza moderada	Vulnerables por carencia social	Vulnerables por ingreso	No pobres y no vulnerables
NACIONAL	México	11259013	4.0	1.4	34.9	28.8	5.7
ESTADO	Oaxaca	3,808,886	6.3	2.2	37.6	22.4	1.2

20 Oaxaca

20001	Abejones	910	8.7	5.6	30	12	0.2	0.3
20002	Asunción Cacalotepec	2,324	6.4	6.6	29	13	0	0.1
20007	Asunción Ocotlán	2,314	2.3	3.4	29	7.7	0	0
20008	Asunción Tlacolulita	607	1.3	2.6	48	16	0.8	1
20012	Candelaria Loxicha	8,915	8.2	3.3	25	9.2	0.1	1.6
20015	Coatecas Altas	4,024	1.7	3.2	28	8.3	0	0
20016	Colcoyán de las Flores	8,030	6.4	9.7	16	3.6	0	0
20019	Concepción Pápalo	3,049	9	4	41	9.4	0.1	0.4
20024	Cuyamecalco Villa de Zaragoza	3,012	2.2	2.4	29	7.6	0.1	0.1
20027	Chiquihuitlán de Benito Juárez	1,893	0.6	3.2	4	9.2	0.1	0.2
20035	Guelatao de Juárez	718	2	2	18	38	2.2	39
20036	Guevea de Humboldt	5,168	7.8	4.4	4	7	0.9	0.6
20037	Mesones Hidalgo	3,362	6	5	30	9.8	0.1	0.5
20040	Huautepec	4,935	5	6.5	7	4.9	0	0
20046	Magdalena Mixtepec	1,177	4.9	0.5	4	5.1	0	0
20050	Magdalena Peñasco	3,403	1.2	2.7	5	8.8	0	0
20052	Magdalena Teitipac	4,180	9	6	30	6	0	0
20058	Mazatlán Villa de Flores	12,005	2.1	5.9	2	7.5	0	0.3
20072	San José del Progreso	7,217	8	4	45	10	0	0
20074	Santa Catarina Quioquitani	485	9.9	5	34	9.1	0	0
20085	San Agustín Loxicha	22,061	1.5	4.7	9	8.2	0	0.2
20095	San Andrés Paxtlán	4,072	1	2.3	8	9	0	0
20098	San Andrés Teotlalpam	3,739	3.1	8.8	3	6.7	0	0.2
20099	San Andrés Tepetlapa	388	0.9	5	34	9.1	0	0
20100	San Andrés Yalá	424	5.6	4.6	9	11	0.3	0.4
20101	San Andrés Zabache	677	8.8	0.9	38	2	0	0
20105	San Antonio Monte Verde	7,333	9.3	6.9	4	7	0	0
20106	San Antonio Acutla	214	0	7.9	1	8.3	1.6	0.1
20110	San Antonio Sinicahua	1,493	0.3	2.3	28	9.7	0	0
20111	San Antonio Tepetlapa	3,989	0.7	9.5	2	9.2	0	0.1
20125	San Carlos Yautepec	11,202	0.4	0.2	3	9.6	0	0
20126	San Cristóbal Amatlán	4,917	3.1	3.9	2	6.9	0	0
20131	San Dionisio Ocotepc	12,172	2.3	0.9	4	7.5	0	0.1
20134	San Felipe Jalapa de Díaz	21,046	1.9	7.6	3	7.2	0.1	0.7
20136	San Felipe Usila	9,472	1.8	4.6	1	8	0	0.2
20139	San Francisco Chapulapa	1,683	9	7	23	4.8	0	0.3
20145	San Francisco Logueche	2,608	2.8	9.6	3	7.2	0	0
20148	San Francisco Ozolotepec	1,397	9	5	32	8.2	0	0
20152	San Francisco Tlapancingo	2,108	1.1	6.1	35	8.8	0	0

20158	San Jacinto Tlacotepec	2,284	9	6	27	8.9	0	0
20159	San Jerónimo Coatlán	5,224	1.1	2.2	28	8.6	0	0.3
20160	San Jerónimo Silacayoapilla	1,262	5.2	2.8	4	13	0.9	0.7
20164	San Jorge Nuchita	2,040	0.8	5.2	6	7	1.7	0.5
20175	San Juan Bautista Atlatlahuca	1,669	5.3	2.6	7	4.7	0	0
20182	San Juan Bautista Tlacozintepc	1,859	3.9	2.4	5	5.9	0	0.2
20189	San Juan Comaltepec	2,309	4.5	5.4	1	5.5	0	0
20200	San Juan Juquila Mixes	3,643	9.5	4.9	8	10	0.1	0.4
20201	San Juan Juquila Vijanos	1,582	0.4	7.3	43	9.6	0	0
20203	San Juan Lachigalla	2,849	2.4	7.1	2	7.6	0	0
20205	San Juan Lalana	17,522	9	6	25	7.3	0	0.5
20212	San Juan Petiapa	2,747	2.2	6.5	7	5.4	0	0
20213	San Juan Quiahije	3,129	1.3	4.7	6	8.4	0.1	0.3
20213	San Juan Quiotepec	1,896	9.5	4.9	6	9.9	0.5	0.1
20220	San Juan Tepeuxila	2,256	7.4	3.2	1	2.5	0.2	0
20222	San Juan Yacé	1,086	8	3	49	12	0.2	0.2
20223	San Juan Yatzone	299	2.2	6.5	7	7.4	0.4	0
20228	San Lorenzo Cuauaculitlita	782	1.5	4	5	8.5	0	0
20229	San Lorenzo Texmelúcán	7,380	4.7	9.3	3	5.3	0	0
20231	San Lucas Camotlán	3,124	4.7	3	7	5.3	0	0
20240	San Martín Itunyoso	1,888	1.1	8	23	8.9	0	0
20242	San Martín Peras	8,387	5.7	3.6	2	4.3	0	0
20257	San Melchor Betaza	1,119	2.3	4.3	28	7.7	0	0
20263	San Miguel Coatlán	4,132	2.6	6.3	2	7.5	0	0
20264	San Miguel Chichahua	1,688	8.5	1.6	9	11	0	0.3
20270	San Miguel Huautla	1,458	8.9	5.3	6	11	0	0
20271	San Miguel Mixtepec	3,656	3	6.5	6	7	0	0
20272	San Miguel Panixtlahuaca	4,579	1.1	5.9	4	8.5	0	0.2
20275	San Miguel Quetzaltepec	6,260	2.8	1.6	2	6.9	0	0.3
20276	San Miguel Santa Flor	864	0.7	9.1	7	9.3	0	0
20282	San Miguel Tenango	629	4.9	3	9	4.7	0.4	0
20284	San Miguel Tilquiápam	2,803	9	6	26	5.1	0	0
20296	San Pablo Macuiltanguis	627	3.3	6.5	8	5.8	0.8	0.1
20299	San Pablo Tlaltepec	1,779	0.6	1.7	9	9.4	0	0
20302	San Pedro Atoyac	3,592	1.9	3.4	5	7	0.1	1
20303	San Pedro el Alto	3,191	2.7	3.6	1	7.3	0	0
20309	San Pedro Ixcatlán	8,808	0.6	3	6	8.6	0.1	0.7
20313	San Pedro Jocotipac	786	3.7	7.2	5	6.2	0.1	0
20321	San Pedro Nopala	917	6.7	2.7	44	13	0	0
20322	San Pedro Ocopetatlillo	882	0.4	3.3	1	8.6	0	1
20323	San Pedro Ocotepc	2,125	4.3	6.2	2	5.7	0	0
20325	San Pedro Quiatoni	10,873	2.8	9.2	6	7.2	0	0
20326	San Pedro Sochiápam	4,399	4.9	7	23	5.1	0	0
20328	San Pedro Taviche	1,318	1.2	9.8	4	8.8	0	0
20330	San Pedro Teutila	3,541	1.7	0.7	31	8.3	0.1	0
20332	San Simón Zahuatlán	3,445	6.4	0.8	6	3.6	0	0
20336	Santa Catalina Quilerí	788	0.4	9.2	2	9.6	0	0
20336	Santa Catalina Loxicha	4,047	3.5	9.1	3	6.4	0	0.1
20338	Santa Cruz Xitla	4,336	2.1	9.4	8	7.8	0	0
20338	Santa Cruz Zenzontepec	19,075	3.1	4.8	2	6.8	0	0.1
20338	Santa Inés del Monte	2,354	2.1	0.3	20	7.9	0	0
20339	Santa Lucía Miahuatlán	3,496	4.3	3.9	4	5.7	0	0
20339	Santa Lucía Ocotlán	3,975	1.5	6.2	2	8.5	0	0
20339	Santa María la Asunción	2,432	1.6	7.9	7	8	0	0.4
20406	Santa María Chilchotla	19,960	3.4	1.5	9	6.6	0	0
20407	Santa María Chimalapa	6,869	3.2	9	2	6.7	0.1	0
20420	Santa María Lachigalla	1,620	0.4	4.9	6	9.4	0.1	0.1
20421	Santa María Ozolotepec	3,788	9	6	30	8.8	0	0
20422	Santa María Pápalo	2,252	9.6	0.1	6	4	0	0
20422	Santa María Quiépolani	1,209	6.3	6.8	5	2.7	0.3	0.7
20433	Santa María Temaxcaltepec	2,107	9	6	27	7.6	0	0
20433	Santa María Teopoxco	4,311	1.6	6	6	8.3	0	0.1
20433	Santa María Tepantlali	3,469	1.1	9.6	5	8.9	0	0
20433	Santa María Texcatitlán	980	8	5	31	10	0	0

2043	Santa María Tlalbatc	1,436	9	6	27	5.5	0.1	0.1	
8		4.3	6.7	.6					
2043	Santa María Tonameca	21,679	8	5	30	12	0.1	0.6	
9		7.3	6.6	.7					
2044	Santa María Totolapilla	891	9	6	29	8.6	0.4	0.1	
0		1.2	.8						
2044	Santa María Zaniza	2,046	9	7	22	4.8	0	0	
8		5.2	2.7	.6					
2045	Santiago Apóstol	3,580	9	5	34	9.3	0.1	0.3	
2		0.4	6.2	.2					
2045	Santiago Camotlán	3,181	9	6	23	6.2	0	0	
7		3.8	9.9	.9					
2046	Santiago Chóapam	5,181	9	6	28	8.5	0	0.3	
0		1.2	4.3	.9					
2046	Santiago Ixcuintepec	1,603	9	7	21	6.4	0	0	
5		3.6	1.9	.7					
2046	Santiago Ixtayutla	11,500	9	6	24	7.6	0	0	
1		2.3	8.3						
2049	Santiago Texcalcingo	2,976	9	5	33	7.5	0	0	
0		2.5	9.4	.1					
2049	Santiago Texitlán	4,027	9	6	27	3.2	0	0.2	
1		6.6	9.1	.5					
2049	Santiago Tlazoyaltepec	5,128	9	6	30	7.4	0	0	
4		2.6	2.7						
2049	Santiago Xanica	2,195	9	5	36	8.9	0.1	0	
5		1	4.1	.9					
2049	Santiago Yajitepec	3,388	9	6	30	5.1	0	0	
7		4.8	4.7	.1					
2049	Santiago Yaveo	5,481	9	5	34	8.8	0	0	
8		1.2	7.1	.2					
2050	Santo Domingo de Morelos	10,714	9	6	25	9.4	0	0.2	
9		0.4	4.7	.6					
2051	Santo Domingo Ozolotepec	838	9	6	31	6.9	0	0	
2		3.1	2.1						
2051	Santo Domingo Rosayaga	752	9	6	30	7.3	0.1	0.2	
4		2.3	2.3						
2051	Santo Domingo Tepuxtepec	4,363	9	6	29	8.9	0	0.3	
7		0.9	1.9	.9					
2052	Santo Domingo Tonaltepec	256	9	5	37	8.1	0	0	
1		1.9	4.4	.5					
2052	Santos Reyes Pápalo	3,021	9	6	29	7.8	0	0.2	
7		2	2.7	.3					
2052	Santos Reyes Yucundá	1,427	9	7	18	4.1	0	0	
9		5.9	7.4	.5					
2053	San Vicente Coatlán	3,710	9	6	34	5.6	0	0	
4		4.4	0.4						
2054	Tataltepec de Valdés	4,851	9	6	30	8.3	0	0.3	
3		1.3	1.1	.2					
2055	Totontepec Villa de Morelos	4,892	9	6	24	6.7	0.1	0.5	
4		2.8	8.7	.1					

NACIONAL	México	112590130	4	1	34	28.8	5.7	19.3	
ESTADO	Puebla	5,794,763	6	1	44	22	5.5	11.3	

21	Puebla								
21028	Camocuautla	1,404	9	5	31	8.6	0.1	0.3	
		1.1	9.1	.9					
21036	Coyomeapan	7,124	9	5	35	5.8	0.1	0.1	
		3.9	8.7	.2					
21061	Eloxochiltlán	6,807	9	6	31	6.4	0	0	
		3.6	2.2	.4					
21077	Hueytalpan	4,032	9	5	38	9.2	0	0.4	
		0.4	1.1	.3					
21078	Huitzilán de Serdán	10,046	9	5	38	8.2	0.2	0.4	
		1.2	3.2						
21107	Olintla	6,028	8	4	39	10.6	0	0.3	
		9.1	9.7	.4					
21114	Puebla	1,834,932	3	8	27	9.2	9.2	23	
		9.6	8	.9					
21116	Quimixtlán	13,550	9	5	35	9.1	0	0	
		0.8	4.9	.9					
21139	San Miguel Xoxtla	14,701	3	3	39	10.8	8	18	
		8.6	8	.4					
21145	San Sebastián Tlacoatepec	7,862	9	5	37	8	0.1	0.3	
		1.7	4.4	.2					
21182	Tepango de Rodríguez	3,135	8	4	44	9.8	0.2	0.4	
		9.6	5	.6					
21178	Tlacuicotepec	10,650	9	5	34	8.9	0.2	0.2	
		0.7	6.3	.3					
21184	Tlapacoyá	5,534	8	4	42	9.9	0.2	0.4	
		9.6	7.6	.4					
21193	Tzicatlacoyán	4,912	0.7	2.6	1	9.1	0.1	0.1	
		8	5	.35					
21195	Vicente Guerrero	20,369	9.9	4.3	6	10.1	0	0	
		8	5	.37					
21213	Zihuateutla	8,601	0	2.4	6	9.2	0.4	0.4	
		9	5	.34					
21217	Zoquián	11,944	3.1	8.3	8	6.9	0	0	
NACIONAL	México	112590130	4	1	34	28.8	5.7	19.3	
ESTADO	Querétaro	1,836,171	4	7	34	32.6	4.8	21.1	

22	Querétaro								
22001	Amealco de Bonfil	72,846	7	2	51	19.8	1	2.6	
		6.6	5.4	.2					

22002	Pinal de Amoles	28,962	8	3	49	13.8	0.4	1.2	
			4.6	4.9					
22003	Arroyo Seco	12,151	7	1	53	26.4	0.3	1.2	
			2.1	9					
22004	Cadereyta de Montes	66,462	7	1	55	22.5	1.1	3.5	
			2.9	7.7					
22008	Coronaderosa	150,478	9	6	41	4	4	38.3	
			8	2					
22010	Landa de Matamoros	21,103	1.2	4.2	57	16.7	0.9	1.2	
			7	1					
22013	Peñamiller	21,301	0.1	7.1	53	27.5	0.4	2	
			7	2					
22015	San Joaquín	8,990	5.6	5.3	5	22	0.6	1.7	

	Ámbito	Población total	Pobrez a	Pobrez a extrema	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e	
NACIONAL	México	112,590,130	4	1	34	28.8	5.7	19.3	
ESTADO	Quintana Roo	1,341,166	6.3	1.4	28	37.2	4.6	23.6	
MUNICIPIO	Isla Mujeres	13,966	4	6	39	41.3	2.8	10.7	

23	Quintana Roo								
23001	Cozumel	77,421	3	4	27	38.1	6.2	24.0	
			1.7	1.2					
23002	Felipe Carrillo Puerto	60,122	1.6	4.9	46	18.7	2.1	7.6	
			4	6					
23003	Isla Mujeres	13,966	5.2	0	2	41.3	2.8	7	
			4	8					
23004	Othón P. Blanco	254,873	2.9	6	3	29.1	5.5	4	
			3	3					
23005	Bahía de Utzamal	703,295	6.8	1.4	23	43.9	4.7	29.2	
			7	2					
23006	José María Morelos	29,401	3.2	6.8	4	20.5	1.0	5.3	
			7	1					
23007	Lázaro Cárdenas	21,337	1.2	8.2	0	24.2	0.8	3.7	
			3	4					
23008	Solidaridad	157,161	9.3	1.8	28	40.0	4.2	25.4	
			4	1					
23009	Tulum	23,591	7.9	0.3	6	43.3	1.7	7.1	

NACIONAL	México	112590130	4	1	34	28.8	5.7	19.3	
ESTADO	San Luis Potosí	2,588,808	5	1	37	21.6	6.9	19	

24	San Luis Potosí								
24002	Alaquines	8,343	8	3	45	13.8	1	1.1	
			4.1	9.1					
24003	Aquismón	49,228	8	5	30	9.3	0.1	1.1	
			9.5	9.1					
24014	Coxcatlán	15,761	8	5	33	12.2	0.5	3	
			4.2	0.6					
24017	Guadalupe	29,445	8	3	47	14.8	0.2	0.2	
			4.8	7					
24018	Huehuetlán	15,065	8	3	40	14.1	1.1	4.2	
			0.6	9.7					
24026	San Antonio	7,833	8	5	33	11.9	0	0.1	
			8	4.6					
24028	San Luis Potosí	805,127	8	2	26	23.7	19.8	8	
			8	9					
24029	San Martín Chalchicuautla	20,502	2.7	2.7	40	15.8	0.6	1	
			4.6	1.2					
24039	Tampamolón Corona	15,898	8	5	33	13	0.6	1.9	
			4.6	1.2					
24041	Tantillas	19,779	6.5	5.2	4	12	0.2	1.3	
			8	5					
24042	Tanquián de Escobedo	13,764	8	3	48	13.2	1.4	5	
			0.4	2					
24047	Villa de Guadalupe	12,662	0.3	8.3	52	18	1.1	0.6	
			8	3					
24049	Villa de Ramos	38,623	8.8	0.6	2	9.6	1.2	0.3	
			7	2					
24056	Villa de Arista	15,686	9.2	3.6	6	18.9	0.6	1.3	
			8	4					
24057	Matlapa	32,962	4	4.2	9	12.6	0.8	2.5	

	Ámbito	Población total	Pobrez a	Pobrez a extrema	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e	

NACIONAL	México	112590130	4 6.3	11. 4	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO	Sinaloa	2,772,029	3 6.5	5.4	31.1	33.8	7.7	22.1

25 Sinaloa								
25000	Ahome	447,069	3 0.6	3.2	27.4	38.1	7.4	24
25003	Badiraguato	31,481	7 4.8	21. 1	53.7	22.3	0.9	2.1
25005	Cosalá	13,676	6 6.1	17. 6	48.5	28.5	1.5	4
25007	Choix	30,441	7 9.1	28. 4	50.7	16.6	1.8	2.6
25012	Mazatlán	429,743	2 4.5	2.8	25.2	32.9	10.6	28.3
25016	San Ignacio	19,960	6 1.3	9.9	51.4	28.8	3.5	6.4

Ámbito	Población total	Pobrez a	Pobrez a extrema	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e
NACIONAL	México	112590130	4 6.3	1 1.4	34. 9	28.8	5.7 3
ESTADO	Sonora	2,670,440	3 3.8	5 .3	29. 5	32.8	6.4 27

26 Sonora								
26018	Cajeme	414,883	2 6.6	2 1.4	26. 2	31.5	7.5	34. 5
26026	Etchojoa	51,840	5 7.6	1 8.6	39. 1	29.3	3.5	9.5
26034	Huatabampo	133,311	2 6.7	0 1.6	26. 8	42.7	5.6	25. 1
26040	Nácori Chico	2,291	6 1.4	1 1.4	49. 9	31.8	1.4	5.4
26041	Nacozari de García	9,851	2 6.5	3 1.6	22. 6	23.2	13.2	37. 5
26051	Rosario	4,554	6 1.3	1 5.2	46. 1	27	5.2	6.5
26056	San Miguel de Horcasitas	7,413	7 1.2	2 8.6	42. 7	23.5	2.5	2.7
26065	Tubutama	2,152	6 3.2	9 2	54. 52	32.2	1.2	3.5
26069	Yécora	6,240	7 8.7	2 6.6	52. 2	17.3	1.7	2.2
26071	Benito Juárez	17,331	5 9.6	1 8.1	41. 5	27.1	3.9	9.4
26072	San Ignacio Río Muerto	13,377	5 9.4	1 7.2	42. 1	29.5	4.1	7

Ámbito	Población total	Pobrez a	Pobrez a extrema	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e
NACIONAL	México	112,590,130	4 6.3	1 1.4	34. 9	28.8	5.7 19.3
ESTADO	Tabasco	2,246,282	5 7.3	1 3.6	43. 7	27.6	4.0 11.1

27 Tabasco								
27001	Balancán	57,179	7 6	1 7.9	54. 2	27.2	0.3	0.6
27002	Cárdenas	231,617	5 5.3	1 0.4	43. 9	27.6	4.0	11.1
27003	Centla	101,417	9 6	3 5.4	32. 4	20.3	3.7	6.6
27004	Comitán	645,549	3 6	5 8	32. 5	22.0	5.7	24.6
27005	Comalcalco	196,245	6 6.1	1 8.9	47. 2	26.6	2.8	4.5
27006	Cunduacán	143,232	6 2.5	1 2.7	53. 8	30.2	2.4	4.9
27007	Emiliano Zapata	25,778	6 5.9	1 2.5	44. 2	31.5	0.7	1.9
27008	Huimanguillo	163,384	9 5	3 9	2 41	23.9	2.6	3.6
27009	Jalapa	40,602	1 1.3	9 9	41. 5	31.5	7.6	9.5
27010	Jalpa de Méndez	90,607	8 8.3	2 0.8	58. 5	27.4	5.3	9.0
27011	Jonuta	25,734	3 6	2 2.2	0 52	18.7	0.5	0.6
27012	Macuspana	161,492	8 8.2	5 5.7	45. 5	28.9	1.0	1.9
27013	Nacajuca	119,988	4 6	3 5	7 49	26.9	5.9	12.9
27014	Paraíso	85,321	3 7	3 1.6	3 50	25.5	4.2	7.0
27015	Tacotalpa	42,542	1 1.7	2 1.6	1 1	20.0	3.0	5.3
27016	Teapa	57,703	5 9.0	1 0.9	48. 1	30.9	3.7	6.4
27017	Tenosique	59,890	6 6	1 1	55. 5	27.5	1.3	1.5

9.7 4.5 2

Ámbito	Población total	Pobrez a	Pobrez a extrema	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e
NACIONAL	México	112590130	4 6.3	1 1.4	34. 9	28.8	5.7 19.3
ESTADO	Tamaulipas	3,278,364	3 9.4	5 6	33.7	27.9	9 23.7

28 Tamaulipas								
28006	Bustamante	12,340	8 4.9	31 .5	53.5	14.5	0.1	0.4
28008	Casas	6,366	7 3.4	28 6	44.8	25.5	0.3	0.8
28009	Ciudad Madero	194,657	2 6.7	41 7	22	25.5	9.9	37.9
28014	Guerrero	4,619	7 3.3	1 7	71.5	12.8	7.2	6.7
28026	Miquihuana	5,703	9 9	2 2	51.7	19.9	0.4	0.7
28034	San Carlos	12,725	7 7.4	20 .3	57.1	21.1	0.6	1
28036	San Nicolás	1,775	8 5.8	38 9	46.9	14.2	0	0
28038	Tampico	277,430	2 7.4	21 9	24.6	26	9.6	38
28039	Tula	36,322	7 1.4	18 9	52.5	22.9	1.6	4.1
28041	Victoria	319,941	2 6.5	9 1.4	22	34.1	6.1	35.1

Ámbito	Población total	Pobrez a	Pobrez a extrema	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e
NACIONAL	México	112590130	4 6.3	1 1.4	34. 9	28. 8	5.7 .3
ESTADO	Tlaxcala	1,176,409	6 9	1 0.5	50 0	20 .6	7 12.5

29 Tlaxcala								
29004	Atlix	18,986	7 8.7	1 4.5	64 .2	19.	0.9	1
29007	El Carmen Tequexquitta	20,765	8 9.8	1 9.6	70 .1	8.2	0.9	1.2
29008	Cuapixtla	14,308	7 7.9	9 .5	68 .3	18. 6	1.8	1.8
29011	Españita	11,220	6 8	0 2	51 66	9.6	1.2	0
29011	Hueyotlipán	12,738	7 6.5	1 5.2	61 .3	19. 6	1.4	2.
29011	Mazatecochco de José María Morelos	12,017	7 7.9	1 4.6	63 .2	16. 2	2.7	2.
29020	Sanclórum de Lázaro Cárdenas	8,635	7 7.3	7 .5	69 .7	18. 8	2	9
29025	San Pablo del Monte	79,022	7 7.7	1 7.8	59 .8	14. 3	4.7	3.
29030	Terrenate	16,587	7 8.2	1 2.2	66 26	16. 23	3.1	1.9
29033	Tehuacan	81,623	6 6.7	4 .8	26 9	23. 3	7.1	3.7
29033	Tlaxiaco	44,929	7 5.6	1 3.2	62 .4	19. 9	2.2	2.
29033	Tototlán	16,997	2 9.8	3 1.6	26 19	32. 6	5	16
29033	Zihlaltépec de Trinidad Sánchez Santos	10,011	8 6.1	2 9.6	56 .4	11. 5	1.1	1.
29045	Benito Juárez	6,542	7 9.8	7 .3	72 .5	17. 3	1.1	1.
29045	Emiliano Zapata	5,051	8 3.9	1 1.7	63 .2	15. 1	0.6	4.
29052	San José Teacalco	5,681	8 0.7	1 7.5	63 .2	15. 8	2.2	1.3

Ámbito	Población total	Pobrez a	Pobrez a extrema	Pobrez a moderada	Vulnerabl e por carencia social	Vulnerabl e por ingreso	No pobre y no vulnerabl e
NACIONAL	México	112590130	4 6.3	1 1.4	34. 9	28. 8	5.7 .3
ESTADO	Veracruz	7,647,431	5 1	1 8.4	39 9.3	24. 2	4.2 3

Veracruz									
3000	Alpatláhuac	8,807	8	4	14	0.6	0		
3001	Altotonga	55,623	3.1	9.2	37	1.3	2		
3001	Aquila	1,537	9	5	31	9.1	0		
3001	Astacinga	4,946	2.9	5.1	8	7.1	0		
3002	Atlahuilco	10,377	1.3	5.1	2	8.3	0.1	0	
3002	Atzacan	48,020	1.9	6.7	2	13	1.7	5	
3002	Tlaltetela	14,947	8	4	45	0.4	2		
3002	Ayahualulco	23,620	1.9	4.6	3	7.9	0.1	1	
3002	Benito Juárez	17,678	8	5	30	9.3	0.3	2	
3002	Calcahualco	11,529	4	8.8	2	5.8	0.1	1	
3003	Carrillo Puerto	15,988	2.2	0.4	8	6	1.4	0	
3003	Cittaltépetl	10,866	4.8	8.7	1	6	0.8	1	
3003	Coacoatzintla	9,919	0.9	1.5	4	4	2.4	3	
3003	Coahuatlán	8,288	1.9	4.9	9	29	3	5	
3003	Coahuatlán de Zaragoza	312,589	4.6	5	15	9	2	2	
3004	Colipa	5,166	3.4	2.5	51	13	1.3	2	
3004	Cornapa	19,428	8	3	47	11	0.3	0	
3004	Cosautlán de Carvajal	16,226	3	0.6	5	6	1	1	
3004	Coscomatepec	51,710	8.3	4	3	9.7	0.6	4	
3005	Coxquihui	13,983	9	5	37	9.2	0.1	0	
3005	Coyutla	19,846	9.8	2.6	5	37	9.2	0.2	9
3005	Chiconquiaco	12,069	8	3	51	9	0.7	0	
3006	Chumatlán	4,013	5.9	8.9	1	3	0.3	0	
3006	Filomeno Mata	15,503	9	6	30	7	0.1	0	
3006	Fortín	64,431	8	5	29	8	2	2	
3007	Hidalgo Villán	19,623	4.4	0	3	7	0.3	0	
3007	Itamatlán	11,733	9.3	9.8	5	1	0.1	0	
3007	Ixcatepec	12,697	5.8	5.8	40	11	1.1	6	
3007	Ixhuacán de los Reyes	12,070	8	2	56	16	0.3	4	
3008	Ixhuatlán del Café	21,552	6.8	2.6	2	9	0.6	6	
3008	Ixhuatlán de Madero	54,052	4.7	0.8	8	9	0	0	
3008	Jalacingo	43,594	5.9	8.7	2	4	0.8	9	
3008	Xilapa	475,955	3	5	31	26	7.8	28	
3009	Juchique de Ferrer	14,599	0.8	1.6	2	3	1.2	7	
3009	Landeroy y Coss	1,535	2.9	9.5	4	7	0	3	
3009	Magdalena	2,819	4.7	0.1	6	3	0	0	
3010	Mecatlán	11,723	3.5	3.8	7	6.4	0	1	
3010	Mecayapan	17,637	1.8	9	9	7.5	0.1	0	
3010	Miahuatlán	4,556	7.1	5.7	4	8	0.7	5	
3010	Las Minas	2,960	0.4	2.3	38	8.5	0.5	6	
3012	Pajapan	18,548	6	8.2	3	4	0.2	0	
3012	La Perla	20,021	3.4	2.5	9	6.4	0.1	2	
3013	Playa Vicente	41,912	1.9	7.1	8	1	0.8	2	
3013	Poza Rica de Hidalgo	198,934	3	5	29	29	6.1	29	
3013	Las Vigas de Ramírez	19,106	0.2	2.6	5	9	2	3	
3013	Los Reyes	5,307	9.1	6.8	3	6	0.1	2	
3013	Río Blanco	40,290	2.8	1	7	3	6.7	3	
3014	San Andrés Tenejapan	2,653	4.9	5.6	2	15	0.1	0	
3014	Sochiapa	3,522	8.5	3	6	11	0.2	0	
3014	Soledad Atzompa	22,004	3.4	4.9	5	6.5	0	1	
3014	Sotespan	31,719	2.8	1.5	3	6.3	0.2	0	
3015	Tamalín	12,461	2.2	2.5	6	7	1.1	3	
3015	Tatatila	5,749	8.4	2.6	9	11	0.2	4	
3015	Tehuipango	19,813	4.7	6.8	18	5.3	0	0	
3016	Tenochtitlán	4,887	5.9	1.8	54	12	0.7	7	
3016	Tepatlixco	8,856	8	4	43	11	0	0	
3016	Tepetlán	10,122	8	2	52	16	1.1	1	
3016	Tepetzintla	15,044	3.7	1.3	4	12	1.2	3	
3016	Tequila	13,956	8.8	3.8	35	6	0.1	5	
3017	Texcatepec	9,540	5.7	3.9	31	13	0	0	
3017	Texhuacán	4,625	5.7	3.5	2	6	0.3	3	
3018	Tlachichilco	10,482	8	5	31	12	0.1	5	

3018	Tlaquilpa	6,008	9	5	38	8.8	0	0	
3018	Tonayán	5,955	7.7	2	45	11	0.3	3	
3019	Villa Aldama	12,564	7.1	9.1	58	10	1	3	
3019	Xoxocotla	4,772	1.7	6.8	9	8.3	0	0	
3019	Zacualpan	7,529	8	0.1	37	11	0	0	
3020	Zongolica	33,648	5.9	6.1	29	11	0.3	5	
3020	Zontecomatlán de López y Fuentes	13,350	9	6	32	3	0.1	5	
3020	Zozocolco de Hidalgo	13,887	8	5	35	9	0.3	8	
3020	Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río	30,273	4.8	8	30	30	8.3	26	
3020	Tatahuicapan de Juárez	13,978	9.6	1.6	38	0.4	7	1	
3021	Uxpanapa	28,732	8	4	41	11	0.2	7	
3021	Santiago Sochiapan	13,388	1.6	3.9	7	7.9	0.3	3	

Ámbito	Población total	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable
NACIONAL México	112590130	4	11	34.9	28.8	5.7	19.3
ESTADO Yucatán	1,957,360	8.5	4	36.8	26.4	6.2	18.9

31 Yucatán								
31008	Calotmul	3,374	8	33	49	16.3	0.5	1.1
31011	Celestún	4,147	8	26	57.1	13.8	1.2	1.5
31012	Cenotillo	2,470	8	25	55.8	16.1	0.9	2.1
31016	Chascinkín	1,651	8	34	54.7	9.4	0.4	0.8
31017	Chankom	2,626	4.3	45	39.2	15.4	0.1	0.2
31019	Chemax	19,457	8	50	38.7	10.7	0.1	0.1
31022	Chikindzonot	2,711	9	51	38.2	10	0	0
31024	Chumayel	2,692	8	30	52.7	15.4	0.4	0.6
31049	Mayapán	2,744	8	44	45.1	10.2	0	0
31050	Mérida	897,334	9.4	3.3	26.1	28.5	9.3	32.8
31051	Mocochá	3,941	2	2.5	24.4	56.2	2.9	14.1
31069	Sotula	5,853	3.1	38	45.1	15.6	0.4	0.9
31073	Tahdziú	2,553	1.7	56	35.2	8.1	0.1	0.2
31075	Teabo	6,400	8	33	50.3	15.2	0.2	0.8
31081	Tekom	2,347	8	37	47.3	14.4	0.2	0.5
31092	Tixcacalcupul	4,629	4.8	45	42.9	10.8	0.2	0.6
31094	Tixmehuac	3,027	1.4	3	38.1	17.7	0.2	0.8
31099	Uayma	2,928	8	38	48.3	12.4	0.2	0.3
31103	Xochel	2,821	2.5	7	53.9	15.2	1.4	0.8
31104	Yaxcabá	10,459	8	43	39.6	16.4	0.1	0.4

Ámbito	Población total	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza moderada	Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	No pobre y no vulnerable
NACIONAL México	112590130	4	1	34	28.8	5.7	19.3
ESTADO Zacatecas	1,493,518	0.2	0.8	4	18.7	6.8	14.3

32 Zacatecas								
32004	Benito Juárez	4,886	7	1	62	16.6	4.3	4.2
32012	Genaro Codina	9,080	8	2	54	15.1	1	1.4
32016	General Pánfilo Natera	25,740	9.3	4.8	64	17.1	2	1.7
32021	Jiménez del Teul	6,492	8	3	49	10.3	1.9	2.1
32029	Miguel Auza	25,675	7	1	60	16.3	3	3.1
32035	Noria de Ángeles	21,376	4.2	7.2	9	18.4	3.3	4.1
32037	Pánuco	22,488	7	1	59	17.8	4.9	3.1

32040	Sain Alto	23,687	7	1	81.	19.3	2.0	2.9
			4.9	3.2	7			
32041	El Salvador	3,576	7	1	58.	10	1.2	1.6
			8.2	9.9	3			
32051	Villa de Cos	40,780	7	1	83.	18.4	2.6	2.4
			8.8	3	7			
32054	Villa Hidalgo	21,018	7	1	62.	19.2	3.2	2.7
			4.8	2.3	5			
32055	Zapotlán	117,528	91.5	80	79	16.6	2.8	4.5
			9.5	80				
32057	Trancoso	20,466	7	1	63.	13.8	4.4	3.4
			8.4	4.6	8			

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH 2010

De acuerdo con estos datos del Coneval, más de 510 municipios de la república son receptores de población en pobreza, a quienes por décadas se les ha querido atender mediante apoyos asistencialistas que no los hace abandonar su condición de pobreza sino por el contrario la agudiza en virtud de que las personas caen en la inacción y en conformismo. Solo esperan el apoyo del estado para poder subsistir. Los municipios con más concentración de personas en pobreza, a su vez se ubican en los estados que tienen un bajo porcentaje de apoyo al PIB.

La iniciativa pretende en lo substancial que los gobiernos municipales estén obligados a participar en el crecimiento económico de los municipios y por lo tanto establezcan programas que impulsen la creación y desarrollo de pequeñas y medianas empresas, cooperativas, asociaciones civiles, incubadoras y en general propicien un esquema de desarrollo económico de su municipio como una de las actividades más importantes para el combate al atraso y la pobreza.

También se pretende que los ayuntamientos impulsen la innovación tecnológica y la competitividad en coordinación con el sector privado y educativo de su municipio para lo cual podrán crear consejos de desarrollo municipal y demás instancias municipales que les permitan cumplir con dichas metas.

Hay la posibilidad plena de que el sector público municipal se coordine con el sector privado y social para la mejora de las condiciones económica de los municipios de México, sin duda será un camino para abatir la desigualdad social y la pobreza.

Se trata de aprovechar la participación de mujeres y hombres de los municipios en la generación de su propio bienestar, que sea el conocimiento, la creatividad, la organización la palanca de desarrollo de la vida municipal.

La redacción actual del artículo 115 constitucional no menciona el aspecto económico, como un sector atender por el municipio, por lo que ha quedado a la discrecionalidad de cada ayuntamiento de hacer lo que sea su voluntad en esta materia, y participar con el gobierno de su estado o la federación en el grado que ellos mismos elijan. Por ello es importante que la Constitución los faculte expresamente para tener una mayor actuación en la materia.

No existe libertad política sin libertad económica.

Por ello es importante fortalecer la economía de los pueblos para garantizar igualdad, armonía y paz.

Por lo expuesto someto a consideración de esta soberanía el presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el inciso j) a la fracción V al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **adiciona** el inciso j) a la fracción V al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115. ...

V. ...

j) Establecer programas para el crecimiento económico del municipio, destinar recursos económicos para cumplir las metas que se imponga y establecer instancias municipales de atención a este sector. Propiciarán la innovación tecnológica y la competitividad.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, harán, en un plazo no mayor a 120 días naturales contados a partir de la publicación del presente decreto, las adecuaciones a la legislación federal o local que corresponda, para permitir la aplicación de esta disposición.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputada María Teresa Marú Mejía (rúbrica)

DE DECRETO, PARA INSCRIBIR CON LETRAS DE ORO EN EL MURO DE HONOR DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EL NOMBRE DE FELIPE ÁNGELES, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN MARTÍN ESPINOZA CÁRDENAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito diputado Juan Martín Espinoza Cárdenas, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea; al tenor de los siguientes:

Exposición de Motivos

“Felipe Ángeles, conocido como ‘el gran estratega militar’, nació un 13 de junio de 1869 en Zacualtípán, Hidalgo, proveniente de un antecesor militar que fue su padre Felipe Ángeles Melo, participó en la Intervención de Estados Unidos (1846-1848) y la Intervención Francesa (1862-1867), quien fue principal promotor en que recibiera una educación militar y que convertiría en un revolucionario y general de Doroteo Arango”.¹

Ingresó al Colegio Militar donde se especializó como artillero –considerado como uno de los mejores de su época- y después se convirtió en director de dicha ins-

titución. Durante su época de docente fomentó la educación humanista en el libre albedrío, algo que es opuesto a la disciplina exacerbada por la educación y formación militar.²

En el auge de la Revolución Mexicana fue leal a Francisco I. Madero que recientemente había ocupado el cargo de presidente de la república; por lo que se le otorgó la encomienda de apaciguar la rebelión zapatista por la promulgación del Plan de Ayutla encabezada por Emiliano Zapata Salazar.

Su disposición de establecer diálogos en vez de utilizar las armas en contra de los zapatistas fue de admirarse en aras de la revolución. Tiempo después se desencadenaría la Decena Trágica, que fue un golpe de Estado orquestado por Victoriano Huerta para quitar de la presidencia a Madero. Al darse la noticia que Madero y Pino Suarez (vicepresidente de México) fueron fusilados, el movimiento constitucionalista, al mando de Venustiano Carranza, y los caudillos Francisco Villa y Emiliano Zapata se unieron para derrocar al gobierno ilegítimo de Victoriano Huerta.

Felipe Ángeles fue exiliado a Francia pero regresó en 1913 para unirse a las filas de Venustiano Carranza; una vez derrocado Victoriano Huerta fue nombrado secretario de Guerra. Pero sus convicciones de justicia social fueron las que simpatizarán con Francisco Villa y posteriormente uniéndose a su ejército conocido como la División del Norte.³

Pero la lucha entre los villistas y los constitucionalistas se desarrolló en una serie de batallas en la zona del Bajío del país, dando como resultado el triunfo de los constitucionalistas, por lo que tuvo que exiliarse junto con Villa en los Estados Unidos.

Pero en 1919, una vez que regresó a la nación que lo vio crecer, fue traicionado y fusilado en el Cuartel 21 del Regimiento de Caballería en el estado de Chihuahua. Fue un militar y una figura revolucionaria de las más heroicas y respetables, es por ello que actualmente en su honor existe un municipio con su nombre en la entidad federativa de Puebla.

El general Felipe Ángeles nos dejó como legado una vida excepcional, comprometida con la justicia y el deber, de un hombre que jugó un papel fundamental en la Revolución Mexicana. Además, fue un escritor que

en diversas ocasiones tenía el temor que el vecino del norte se apropiara más del territorio mexicano -que conocemos- después de los Tratados de Guadalupe Hidalgo.

Por lo que, materia de esta iniciativa, propongo que, en el Muro de Honor de la honorable Cámara de Diputados, se inscriba su nombre en letras de oro, en donde destacan personajes históricos que formaron a lo que hoy conocemos como los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto

Por el que se inscribe con letras de oro en el Muro de Honor de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión el nombre de “Felipe Ángeles”.

Único. Inscríbase con letras de oro en el Muro de Honor de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión el nombre de “Felipe Ángeles”.

Transitorio

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

Notas

1 Archivo Histórico, Felipe Ángeles. Gobierno de México.

<http://www.archivohistorico2010.sedena.gob.mx/personajeshistoricos/general—felipe-angeles>

2 Gobierno de México, Felipe Ángeles; Revolución y humanismo. <https://www.gob.mx/cultura/articulos/felipe-angeles>

3 Ídem.

Dado en la honorable Cámara de Diputados,
a los tres días de diciembre de 2019.

Diputado Juan Martín Espinoza Cárdenas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 72, 115 Y 130 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema por resolver con la presente iniciativa

La presente iniciativa con proyecto de decreto que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, busca evitar que por “sugerencia” o “invitación” a los educandos de los diversos niveles escolares a participar en actos escolares con carácter proselitista o promocionales de personajes o partidos políticos en horas escolares o fuera de ellas.

Argumentos

La educación es un derecho humano de todas las personas con carácter irrenunciable, previsto en el artículo 3o. constitucional y en la Ley General de Educación. También se encuentra establecida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pactos Internacionales, la Convención sobre los Derechos del Niño, y otros tratados y declaraciones internacionales.

Todos esos instrumentos normativos nacionales e internacionales forman parte de las herramientas poderosas que deben ser puestas en marcha para el goce del derecho a la educación para toda la población en general y de manera particular de la niñez y adolescencia.

El acceso y ejercicio efectivo del derecho a la educación está estrechamente ligado con otros derechos sociales en México, por ejemplo la alimentación, la salud y la no discriminación son derechos determinantes en el desempeño académico de los habitantes. Por lo tanto, quienes gozan del derecho a la educación tienen más probabilidades de acceder a otros derechos, como el trabajo, la cultura y el ambiente.

En su acepción más amplia, la educación consiste en desarrollar o perfeccionar las facultades intelectuales, morales y físicas de las personas. Desde un punto de vista social, tiende a formar individuos aptos, plenamente identificados con la comunidad en que viven y capaces de realizar todos los fines de la vida; no aisladamente, sino como integrantes de la propia colectividad, es decir, con un amplio sentido de solidaridad humana.

Actualmente, en México la educación se ha enfrentado a distintos problemas provocados por varios factores. Uno de ellos es la pobreza, ya que según las estadísticas entre 40 y 60 por ciento de la población en México, sufre de ella, lo que dificulta el acceso de las y los niños a la escuela.

De acuerdo con el Coneval, la educación es además una de las vías más efectivas para lograr cerrar brechas de desigualdad y garantizar otros derechos sociales a los grupos vulnerables.

De acuerdo con los estudios disponibles, la educación constituye el componente más importante del estatus socioeconómico, que influye en ella; dicho en forma esquemática, entre mayor sea el nivel educativo, más será la participación social y política.

Estos propósitos y alcances de la educación, sin embargo han sido confundidos, cuando no socavados, por actitudes irresponsables y presumibles de violaciones a lo preceptuado en la normatividad vigente en materia educativa y otros ordenamientos legales. Sobre todo, cuando de manera expresa se obliga por “invitación” o “sugerencia” a que las y los educandos “asistan” a diversos actos que en muchos de los casos son de apoyo o proselitismo de algún personaje o corriente ideológica que buscan fortalecer su imagen y pensamiento.

Lo anterior no tendría ninguna relevancia o trascendencia sino fuera porque ese tipo de actividades va más allá de una simple invitación. Se trata, en esencia, de un acto de carácter proselitista a favor de un partido político, y con consecuencias de carácter político, social, jurídico y administrativo.

Las actividades no previstas en los planes y programas de estudio; o bien, la suspensión de clases, sólo podrán ser autorizadas por la autoridad que haya establecido o, en su caso, ajustado el correspondiente calendario escolar. Estas autorizaciones únicamente podrán concederse en casos extraordinarios y si no implican incumplimiento de los planes y programas del calendario señalado por la secretaría.

Como sabemos, hay participación subjetiva y activa, que finalmente se reduce a dos valores –participa y no participa–. El movilizadado es “la persona que participa activamente, pero carece del compromiso sub-

jetivo, en pocas palabras, no le interesa la política, participa no por su interés político sino por un interés de otro tipo, por ejemplo, la lucha por los objetivos o metas de una organización social; se trata pues, del “acarreado”. Los pasivos intervienen de manera subjetiva –les interesa la política y se posicionan frente a ella– pero se abstienen de actuar; por último, los apolíticos no participan en forma alguna, no les interesa la política y tampoco se involucran en ninguna actividad práctica (Murga Frassinetti, Antonio. *La participación política de los estudiantes universitarios en el primer gobierno de alternancia en México*, noviembre de 2009).

La participación política constituye todavía una herencia del viejo régimen autoritario que se traduce como “la reproducción de viejas prácticas autoritarias” la baja identificación partidista, así como las imágenes corruptas de los funcionarios públicos, dirigentes políticos y la evaluación negativa de las instituciones y los actores no han contribuido a abrir o ampliar los canales de participación ciudadana.

En ese contexto, las y los estudiantes no contribuyen a la construcción de una ciudadanía participativa por convicción.

Es necesario entonces que en la legislación vigente se incluya de manera clara y puntual la prohibición de que las y los estudiantes sean llevados de manera obligatoria a ser parte de estos eventos de carácter político que se encuentran lejanos a sus programas académicos.

Fundamento legal

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, pongo a su consideración la presente iniciativa.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones XXIII, recorriendo la consecutiva para ser XXIV, del artículo 115, y VII del artículo 130; y se adiciona un párrafo tercero al artículo 72 de la Ley General de Educación.

Único. Se **reforman** las fracciones XXIII, recorriendo la consecutiva para ser XXIV, del artículo 115, y VII del artículo 130; y se **adiciona** un párrafo tercero al artículo 72 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 72. Los educandos son los sujetos más valiosos de la educación con pleno derecho a desarrollar todas sus potencialidades de forma activa, transformadora y autónoma.

...

I. a X. ...

...

Los docentes y el personal que labora en los planteles de educación no podrán obligar a los educandos a participar en actos de apoyo con carácter político o proselitista.

Artículo 115. Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a que se refieren los artículos 113 y 114, corresponden a las autoridades educativas federal, de los estados y Ciudad de México, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

I. a XXII. ...

XXIII. Evitar que las y los niños y jóvenes sean obligados a participar en actos públicos de carácter político o proselitista.

XXIV. ...

...

...

Artículo 130. Las asociaciones de madres y padres de familia tendrán por objeto

I. a VI. ...

VII. Estimular, promover y apoyar actividades extraescolares que complementen y respalden la formación de los educandos, **siempre y cuando no sean con fines políticos, ideológicos o proselitistas;**

VIII. a X. ...

...

...

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 3 de diciembre de 2019.

Diputada Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 5o., 28 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LUCINDA SANDOVAL SOBERANES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción I, numeral, 1 de los artículos 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de diputados, la suscrita, diputada Lucinda Sandoval Soberanes, integrante del Grupo Parlamentario Morena, pone a la consideración de esta Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 5o., 28 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de colegiación y certificación obligatorias.

I. Exposición de Motivos

En el ejercicio de las profesiones, la intervención del estado ha sido limitada, sin embargo; existe una necesidad imperante de la calidad del servicio en beneficio de los ciudadanos que demandan servicios especialmente en lo concerniente a la vida, la libertad y el patrimonio de la población.

Es innegable que existen numerosos casos que debido a la falta de conocimientos se han visto afectados los intereses de terceros, el buen ejercicio de la profesión permite el ejercicio con una mayor rectitud y permitir ampliar el grado de certeza ante los ciudadanos para llegar a un resultado esperado.

Debemos de tener presente que existen, una gran disparidad en los planes de estudios de las Instituciones educativas, por lo que la preparación de los nuevos profesionistas no será homogénea y una vez que se incorporen al mercado laboral esto se verá reflejado en el nivel de desempeño de su profesión. Por ello; debemos de reconocer que, hay profesiones que deben de ser reguladas para su buen desempeño profesional, tal es el caso como el de los abogados dado que una vez que se integran al mercado laboral no existen los mecanismos de control que permitan que esos prestadores de servicios permanezcan actualizados y tengan los conocimientos necesarios para poder ejercer su profesión con resultados positivos y que puedan dar certeza a sus clientes que en este caso representan.

Por ello; en esta iniciativa que se presenta, pretende crear una colegiación obligatoria de la abogacía dada la necesidad de garantizar el ejercicio profesional, con independencia, profesionalismo y libertad que el abogado requiere.

Es necesario, elevar los estándares profesionales de la abogacía, es imperativo el control deontológico para garantizar al usuario los servicios profesionales que en su caso se requieran y realizarlos con total profesionalismo. La colegiación representa una solución a las necesidades de muchos ciudadanos que no han visto representados sus intereses de manera positiva.

Por hacer referencia desde hace siglos en otros países como; Francia, España, Italia, Inglaterra, Guatemala y Argentina, se han aplicado modelos similares.

Es clara la necesidad social de acceso a la justicia, de seguridad jurídica, del Estado de derecho, de mejores servicios profesionales de defensa, es necesario crear un organismo con control ético y profesional.

Desde hace décadas se han publicado estudios sobre el papel de los colegios de abogados en el control ético y mejora profesional del abogado, su lectura es de la mayor relevancia para un mejor conocimiento del alcance de los cambios positivos que la colegiación obligatoria representa.

Debemos de diferenciar la colegiación y certificación dado que son claramente distintas. La certificación deviene del imperativo ético de atender sólo aquellos asuntos para los que se tienen los conocimientos adecuados y suficientes conforme al estado del conocimiento y la ciencia. La colegiación en su dimensión ética lleva a la necesidad de acreditar el dominio profesional correspondiente.

La defensa de la persona en juicio y de sus derechos se concibe solamente a través de la intervención del abogado. Por lo tanto, los regímenes de colegiación, permitirán que los derechos de los ciudadanos que requieran los servicios de un abogado tengan la garantía de tener un profesionista que tenga los conocimientos necesarios en el ejercicio de su profesión.

La colegiación obligatoria constituye la mejor garantía de esa libertad e independencia de los abogados, imperativo del servicio que se debe prestar a la sociedad. Toca a los colegios de abogados y al estado asegurar, el mantenimiento del honor, la dignidad, la integridad, la competencia y la disciplina profesional. Las profesiones liberales requieren de un estatuto jurídico especializado que les garantice dicho ejercicio libre e independiente de la profesión.

La colegiación obligatoria, es necesaria para garantizar el Estado de derecho. Así los colegios profesionales coadyuvaran en tareas en coordinación con el estado para apoyar el buen ejercicio de las profesiones. El papel de los colegios profesionales en la formación continua de los profesionistas es fundamental para mantener actualizado a quien ejerce el derecho.

Lo anterior; deriva en que todos los profesionistas tengan las mismas oportunidades de acceso al mercado profesional al estar todos colegiados. La exigencia im-

perante de conocimientos técnico-jurídicos y de un alto estándar ético, será en beneficio de la sociedad mexicana.

El control ético y profesional debe alcanzar a todos los abogados sin excepción y sin importar su edad o sexo, ninguno está exento de actualizar sus conocimientos y control ético, es parte de la impartición de la democracia.

La certificación es un imperativo ético, una condición exigible a los profesionistas conforme a las normas deontológicas. La iniciativa plantea la necesidad de regular esta profesión, conscientes de su importancia y responsabilidad social.

La independencia y libertad del abogado, se ha garantizado y se garantiza precisamente por los colegios de abogados y no por otra vía. El colegio es una institución útil y necesaria por los servicios que presta al colegiado, ya que su función primordial es constituirse en la garantía institucional del ejercicio de la abogacía.

Cabe destacar que, bajo el nuevo régimen, podrán incorporarse a cuantos colegios deseen y cambiarse de colegio cuantas veces quieran, lo que justamente impulsa la competencia en mejores prácticas y servicios de los colegios, así el estado quien regule la colegiación, con la creación de las leyes correspondientes y determinara los mecanismos de ejecución.

Es indispensable establecer requisitos y mecanismos que garanticen estándares mínimos de conformación, con miras a que los egresados universitarios estén en condiciones de acreditar los procesos de certificación profesional; establece mecanismos de profesionalización que permitan a los abogados actualizar sus conocimientos y habilidades de forma continua y permanente; promover a través de instancias gubernamentales u órganos autónomos, como procesos de certificación y competencias que reconozcan las capacidades técnicas, comportamiento ético de los profesionales en el ámbito del ejercicio de ciertas actividades, es decir, impulsar la certificación, de profesiones y áreas del desempeño, especialmente aquéllas que se vinculen con el acceso a la justicia, es decir, de la asistencia y representación jurídica; establecer un registro público que de forma transparente informe a la sociedad qué profesionistas están certificados; impulsar la colegiación como un mecanismo de ordena-

ción que establezca pautas de actuación técnica y ética de los profesionistas mediante protocolos de actuación y códigos de ética.

Así, lejos de violar los derechos humanos, la colegiación obligatoria asegura su promoción y defensa, al ordenar el adecuado ejercicio de la abogacía.

Por estas razones, se propone a esta Soberanía llevar a cabo las reformas constitucionales que permitan al Estado establecer mayores controles en el ejercicio profesional en las materias más sensibles que, por su naturaleza, trascienden el mero ámbito privado y adquieren notas de verdadero interés público, pero contando con la cooperación indispensable de los propios profesionistas de cada rama. No se pretende con esto crear más burocracia ni generar enormes estructuras orgánicas para ejercer esta labor. El Estado, en esta materia, debe establecer los lineamientos a seguir, pero son los propios profesionistas organizados los que deben llevar a cabo las acciones necesarias para contar con condiciones más aptas ~ para el ejercicio profesional, con mejores y más capacitados profesionistas en la defensa de los derechos de las personas.

Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adiciona los artículos 5o., 28 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de colegiación y certificación obligatorias

Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 5 recorriéndose los subsecuentes, se reforma el octavo párrafo del artículo 28 y se adiciona la fracción XXXII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

El Congreso de la Unión determinará los casos en que, para el ejercicio profesional, se requiera de co-

Transitorios

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

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

Tercero. El Congreso de la Unión emitirá leyes o reformas legales correspondientes, para dar cumplimiento al presente Decreto, dentro de los doce meses siguientes a su publicación.

Cuarto. Las legislaturas de los Estados deberán adecuar su legislación, ajustándose a lo dispuesto en la ley que expida el Congreso de la Unión para determinar la concurrencia y bases de coordinación en materia de ejercicio profesional, dentro de los doce meses siguientes a la fecha de su entrada en vigor.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputada Lucinda Sandoval Soberanes (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 39-G DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO EVARISTO LENIN PÉREZ RIVERA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos, 6o., fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta

LXIV Legislatura, pone a consideración de esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 39-G a la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La historia del Constitucionalismo moderno no puede entenderse sin la labor de México en la historia nacional e internacional. Nuestra Constitución mexicana de 1917 fue la primera en el mundo en reconocer desde el texto constitucional derechos sociales a las clases más desprotegidas de aquel entonces: los trabajadores y campesinos. Los artículos 27 y 123 constitucionales son la más clara expresión de una visión social del derecho inaugurada por México hace ya más de 100 años.

Como es sabido, el sistema político-económico imperante durante el siglo XVIII y XIX (el liberalismo) permitió el auge de las libertades civiles y políticas que con anterioridad se encontraban sesgadas por regímenes absolutistas y autoritarios en los estados centrales de Europa. No obstante, debe de señalarse que tal auge de libertades no estaba dirigido ni para todos los países, ni para todas las personas. Estas libertades resultaban esenciales tanto para el mantenimiento como para la reproducción del mismo sistema y, por tanto, sólo podían estar dirigidas para la clase social encargada de estar al frente de dicho sistema: la burguesía liberal.

Fue así que mientras la riqueza y logros del liberalismo era disfrutada sólo en determinados países (los países industriales/desarrollados) y en ellos, sólo por un muy reducido sector de la población: la burguesía, en contrapartida, inmensas masas de seres humanos eran sujetos de la más terrible exclusión y explotación que el propio sistema liberal se encargaba (y necesitaba) de mantener.

“El Estado liberal-individualista... provocó severas injusticias sociales y enormes contradicciones internacionales. Unos cuantos países recibían la mayor parte de la riqueza generada en el mundo, sin que este hecho propiciara la elevación de los niveles de los estados que, por su atraso científico y tecnológico, sólo podían ofrecer su riqueza natural y la fuerza de trabajo de sus hombres y mujeres. Se formaron grandes empresas que controlaban la industria y

el comercio por doquier. Aparecieron amplios sectores de proletarios con la pretensión de transformar sus condiciones de vida a través de la organización de sindicatos y partidos políticos; en el campo, el trabajador se encontraba bajo sistemas semejantes a los del feudalismo: acasillamientos, tiendas de raya, despojo de tierras y carencia de derechos civiles y políticos.”¹

No fue sino hasta 1917 cuando un país latinoamericano demostró al mundo entero que el sistema liberal imperante podía (y debía) modificarse a fin de incluir a los sectores más desfavorecidos dentro de las prioridades políticas del país y ello, colocarlo con letras imborrables en el máximo documento jurídico estatal: la Constitución.

Como señala el maestro Sayeg Helú: “Con la Constitución mexicana de 1917, se iniciaba en el mundo entero, pues, una nueva corriente en materia de constitucionalismo que hubo de incrustar ya el elemento social como constitutivo de la esencia misma de los pueblos, e hizo de la justicia social precisamente, su ingrediente, su contenido y su objetivo, en tanto no pudo ignorar el hondo significado de las masas populares en el comportamiento y desenvolvimiento de los mismos, pues en ella surgía el pueblo no como una nueva entidad, sino como la misma de siempre que cobraba, empero, la justicia medida de su enorme significación...”²

México ideó una nueva forma de estado de derecho, ya no se trataba simplemente de limitar el poder y garantizar tanto los derechos civiles como políticos sino que además, había que garantizar el acceso real a tales derechos y libertades a los sectores más desprotegidos del entramado social mediante una participación, incluso del propio Estado, a efecto de lograr la inclusión de tales sectores. La Constitución mexicana de 1917 tiene el enorme mérito de inaugurar una nueva etapa dentro del Constitucionalismo, la etapa que suele denominarse como del *estado social de derecho*.

Y precisamente sobre esta tendencia constitucional es que se ha desarrollado nuestro país durante muchos años. Sin embargo, la globalización económica, la mayor necesidad de fuerza de trabajo y la flexibilización de la ley en favor de los grandes capitales colocan nuevamente en una situación de indefensión a la clase trabajadora.

Las demandas del mundo contemporáneo cada vez más destruyen las grandes conquistas sociales logradas por los trabajadores. Hoy día es casi un sueño disponer de una plaza, de un contrato a tiempo indefinido, de una cotización digna para los fondos de retiro y pensión, así como otros tantos derechos sociales que otrora disfrutaba la clase trabajadora. Incluso dentro de los mismos trabajadores observamos diversas categorías en cuanto a su relación laboral. Una de estas categorías que preocupa sobremanera es el llamado “outsourcing” o tercerización/subcontratación.

El “outsourcing” es un esquema de trabajo caracterizado por la tercerización en la prestación de los servicios. Ésta “tercerización” concede amplios beneficios a las empresas pues les permite evadir impuestos, no pagar cobertura social y disminuir sustancialmente los costos del empleo.

En nuestro país se estima que existen cerca de siete millones de personas contratadas bajo este régimen.³ De acuerdo con la Asociación Mexicana de Empresas de Capital Humano (Amech) en México existen cerca de 5 mil empresas que ofrecen el servicio de tercerización de personal, pero solamente 100 están registradas ante las autoridades. Estas empresas mueven capitales por cerca de mil 457 millones de dólares pero en su mayor parte, estas empresas no registran a los trabajadores en instituciones como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Servicio de Administración Tributaria (SAT) o la Secretaría del Trabajo.⁴ Las pocas empresas que registran a sus trabajadores suelen registrarlos con salarios inferiores a los que perciben a fin de pagar menos impuestos pero repercutiendo a lo largo del tiempo esta situación en el trabajador, por ejemplo al momento de retirarse.⁵

Se calcula que la evasión de impuestos anuales por los esquemas de outsourcing alcanzan los 21 mil 466 millones de pesos.⁶ El sector comercio, claramente, es el mayor beneficiario de este esquema de contratación, con cerca de 1.2 millones de personas ocupadas, seguido de la industria manufacturera con cerca de 900 mil empleados.⁷

Como puede advertirse, los trabajadores mexicanos y mundiales se enfrentan a un nuevo problema que es el esquema de tercerización u “outsourcing” mediante el cual se generan únicamente beneficios para los patrones y las empresas prestadoras del servicio de personal

dejando en una situación de clara vulnerabilidad a los trabajadores.

Mediante diversas reformas a la Ley Federal del Trabajo, en particular en el año 2012, fue reconocida en la legislación laboral la figura de la subcontratación prevista en los artículos 15-A a 15-D, siendo ello ya un paso adelante en el reconocimiento de esta forma de trabajo (antes ni siquiera se les reconocía como trabajadores). A 9 años de dicha reforma la comunidad nacional e internacional ha evidenciado la precariedad de la misma pues aún reconocida dicha figura, en la práctica existen grandes discrepancias entre los trabajadores ordinarios y aquellos contratados bajo la modalidad de la subcontratación.

En esta iniciativa llamamos la atención en el factor de la duración de la relación laboral. La legislación actual prevé en el capítulo II del título II, la duración de las relaciones de trabajo distinguiéndose diversas modalidades como lo es: el contrato a prueba, la capacitación inicial, el tiempo determinado y el indeterminado.

En los últimos tiempos se ha evidenciado que los trabajadores contratados bajo la modalidad de tercerización son los más vulnerables pues en su mayor parte carecen de seguridad social, cotización para un fondo de retiro/pensión, acceso a créditos inmobiliarios, salarios pobres y largas jornadas de trabajo y, además, una relación de trabajo que suele ser por tiempo determinado, normalmente de 3 meses (90 días) al término de los cuales, en algunos casos se firma un nuevo contrato por la misma duración a fin de evitar la prolongación del mismo y que los trabajadores puedan adquirir mayores derechos sociales o bien, se da por terminada definitivamente la relación laboral. En el primer caso, nos encontramos de frente a un fraude o simulación ante la ley pues el mismo trabajador sigue realizando las mismas actividades pero con un contrato diverso en el que el plazo de su contratación comienza nuevamente de cero evitando su antigüedad y la consecuente adquisición de mayores derechos.

Un principio rector de todo estado social y democrático de derechos es el de la equidad. En una sociedad, a fin de que todos podamos alcanzar mejores condiciones de vida es prioritario equilibrar a quienes se encuentran en las peores situaciones, y, me parece evi-

dente que los trabajadores en el régimen de outsourcing son uno de esos sectores altamente vulnerables que deben ser protegidos.

En razón de lo anterior propongo modificaciones a la Ley Federal del Trabajo, concretamente mediante la adición de un artículo 39-G dentro del capítulo II del título II que se refiere precisamente a la duración de las relaciones de trabajo. En este caso propongo indicar que los trabajadores bajo el régimen de subcontratación gozarán de un régimen de tiempo indeterminado en razón del artículo 18 de la misma Ley el cual nos indica que:

“Artículo 18. En la interpretación de las normas de trabajo se tomarán en consideración sus finalidades señaladas en los artículos 2o. y 3o. En caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador.

A la par, a fin de evitar escollos que pudieran ser utilizados para evadir esta situación, indicamos que no serán admisibles en el caso de la subcontratación las formas de contratación bajo las modalidades de prueba o capacitación inicial. En estos casos, la ley prevé la posibilidad de que los mismos puedan ser de 30, 90 o incluso 180 días. Bajo la modalidad de outsourcing podría contratarse a los trabajadores bajo la modalidad de contrato a prueba o capacitación inicial para después de 30, 90 o 180 días dar por terminada la relación laboral. Sin embargo, consideramos que se deben de prohibir estas formas de contratación en razón de que la naturaleza de la subcontratación es completamente diversa.

En los contratos a prueba o de capacitación inicial se contrata a alguien a fin de demostrar, en un lapso de tiempo determinado, que dispone de la aptitud y las capacidades necesarias que le permitan desempeñar las tareas requeridas por el patrón, o bien, adquirirlas mediante la dirección de un superior. En el outsourcing no ocurre esto porque normalmente las personas que prestan sus servicios saben ya realizar las actividades por las que son requeridos. El contratante simplemente proporciona esos servicios laborales a un beneficiario por lo que su naturaleza es completamente diversa y no debe permitirse que la subcontratación pueda utilizarse mediante contratos de prueba o capacitación inicial.

Uno de los grandes teóricos de la democracia y de los derechos humanos fue Norberto Bobbio y el hablaba del “tiempo de los derechos” en el sentido de que para los derechos humanos todo momento es importante porque desgraciadamente siempre serán necesarios más y mejores derechos pues el mundo, la tecnología y los “avances” traerán siempre nuevos retos que habrán de ser superados para lograr la plena efectividad de los derechos humanos. El ámbito laboral no escapa a esta situación y por ello resulta necesario modificar el actual esquema previsto en la Ley Federal de Trabajo para dotar de una mayor protección a nuestros trabajadores.

En atención a todo lo anteriormente expuesto, presento a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 39-G a la Ley Federal del Trabajo

Artículo Único. Se adiciona el artículo 39-G a la Ley Federal del Trabajo para quedar como sigue:

Artículo 39-G. En las relaciones de trabajo bajo el régimen de subcontratación, en términos de lo dispuesto por el artículo 18 de esta ley, la duración de las relaciones de trabajo será por tiempo indeterminado. No será admisible ninguna forma de contratación bajo las modalidades de prueba o capacitación inicial.

Transitorio

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

Notas

1 Sánchez Bringas, Enrique. Derecho Constitucional. Porrúa. 9ª edición. México, 2004. Pág. 76.

2 Sayeg Helú, Jorge. Instituciones de Derecho Constitucional mexicano. 2ª edición. Ángel Editor. México. 2002. Pág. 132.

3 <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/diputados-buscaran-eliminar-el-outsourcing>, asimismo:

<https://www.altonivel.com.mx/economia/estas-son-las-cifras-que-describen-el-impacto-del-outsourcing-en-mexico/>

4 Se vea: <https://www.mibolsillo.com/noticias/Subestiman-en-Mexico-cifras-de-outsourcing-20190603-0005.html>

5 <https://www.altonivel.com.mx/economia/estas-son-las-cifras-que-describen-el-impacto-del-outsourcing-en-mexico/>.

6 <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/diputados-buscaran-eliminar-el-outsourcing>

7 <https://www.altonivel.com.mx/economia/estas-son-las-cifras-que-describen-el-impacto-del-outsourcing-en-mexico/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 3 DE LA LEY SOBRE LA APROBACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA ECONÓMICA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARGARITA GARCÍA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento Interno de la Cámara de Diputados, se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 3 de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Diferentes tratados entre naciones se han signado desde principios de la historia, principalmente como prácticas entre Estados en tiempos de guerra y para terminar con ella los tratados de paz.

Los tratados internacionales fueron conceptualizados a partir de la Convención de Viena en 1969 sobre el derecho de los tratados, sin embargo, al tener las puertas abiertas para el mercado exterior, lo que se llama libre mercado, con la entrada de productos de menor calidad y con costos menores que el nacional ha traído consecuencias en el mercado interno mexicano. La crisis de 2008 trajo consigo medidas por parte de la Unión Europea, India, Argentina China, Italia, Alemania, los obligo a que tomaran posturas restrictivas al comercio exterior estableciendo algunos candados por medio de medidas proteccionistas para mejorar sus economías.

Actualmente, México cuenta con una red de 12 tratados de libre comercio con 46 países, 32 acuerdos para la promoción y protección recíproca de las inversiones con 33 países y 9 acuerdos de alcance limitado, que son Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance parcial en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración, además también participa en organismos y foros multilaterales y regionales como la Organización Mundial del Comercio, en el de Mecanismos de Cooperación Económica Asia-Pacífico, con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y con la Asociación Latinoamericana de Integración.

El 2 de septiembre de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, con la finalidad de normar la firma de contratos por parte del gobierno mexicano con los demás países en el tema económico.

Entre los tratados internacionales más sobresalientes que tiene México en materia económica tenemos los siguientes:

- T-MEC, Tratado de Libre Comercio de México Estados Unidos y Canadá;
- TLCUEM, Alianza política y cooperativa del Acuerdo de la Asociación Económica, Concertación Política y Cooperativa México-Unión Europea;
- Tratado de Libre Comercio Chile-México;
- Tratado de Libre comercio México-AELC, Tratado entre México con Noruega, Islandia, Suiza y Liechtenstein;

- Acuerdo con Uruguay;
- Tratado México-Israel;
- Acuerdo de Integración Comercial Perú-México;
- Tratado de Libre Comercio Japón-México;
- Tratado de Libre Comercio entre México y Colombia; y
- Tratado de Libre Comercio México-Centroamérica.



* “Caerán 2 por ciento exportaciones de México en 2019: Comce”, en *El Economista*, 2019.

En la gráfica anterior, con datos del Banco de México y del Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología, AC, notamos que las importaciones siempre han rebasado a las exportaciones de productos mexicanos lo que nos hace reflexionar sobre la afectación al mercado mexicano y el daño que han ocasionado, como el cierre de empresas o el despido de personal para bajar costos y nivelar las pérdidas por la falta de ventas.

Mantener las fronteras abiertas para todos los mercados es parte de las prácticas neoliberales que nos han dejado gobiernos anteriores, por lo que en la actualidad debemos cuidar nuestro mercado interior ya que es uno de los factores que ha provocado crisis económicas en el país, el mercado interno mexicano debe de buscar la competencia, la innovación tecnológica y la productividad, para favorecer el aumento de la tasa de empleos en el país, por lo que dejar entrar mercancías extranjeras, de mala calidad por ser más baratas daña el crecimiento de los productores mexicanos.

La finalidad de esta reforma busca garantizar que la ley cuide y proteja los productos mexicanos cuando se firme un tratado en materia económica, que principalmente tiene que ver la importación y exportación de productos, lo que muchas veces afecta los precios para nuestros productores y se ven en la necesidad abaratarlos, así mismo, debemos tomar en cuenta que algunos de los productos importados son de mala calidad, o nocivos para la salud.

Por lo expuesto someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 3 de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica

Único. Se **reforma** la fracción I y se **adiciona** una VII al artículo 3 de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, para quedar como sigue:

Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica

Artículo 3. Para la aprobación de un tratado se observarán los siguientes objetivos generales:

I. Contribuir a mejorar la calidad de vida y el nivel de bienestar de la población mexicana **con productos y servicios de buena calidad,**

II. a VI. ...

VII. Priorizar y proteger los productos y servicios mexicanos sobre los extranjeros.

Transitorio

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

Bibliografía

- Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica

- Página oficial de la Secretaría de Economía del gobierno de México.

- Infobae 2015, *Los 10 países más proteccionistas del mundo.*

- Grupo Financiero Base, 24 de enero de 2019, *¿Qué es el proteccionismo en el comercio internacional?*

- Grupo Financiero Base, 6 de mayo de 2019, *Principales tratados internacionales de México y su impacto en la economía.*

- Morales, Roberto. “Caerán 2 por ciento exportaciones de México en el 2019: Comce”, en *El Economista*, 6 de febrero de 2019.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputada Margarita García García (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 323 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN MARTÍN ESPINOZA CÁRDENAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, Juan Martín Espinoza Cárdenas, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El país se ha tornado en un territorio de violencia e inseguridad para las y los mexicanos, donde cualquiera puede ser víctima de un delito, opacando la seguridad que debe garantizar el Estado.

Aunado a ello, la violencia familiar es “todo acto de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir física, verbal, psicoemocional o sexualmente a cualquier integrante de la familia, dentro o fuera del domicilio familiar, por quien tenga o haya tenido algún parentesco por afinidad, civil, matrimonio, concubinato o a partir de una relación de hecho y que tenga por efecto causar daño”.¹

La violencia familiar puede desencadenar el delito de homicidio y este tipo penal se puede cometer con dolo, culpa u omisión, trayendo como consecuencia diversos tipos de delitos especiales, como

- a) Parricidio: consiste en privar de la vida a un ascendiente en línea recta;
- b) Infanticidio: consiste en privar de la vida a un recién nacido ya sea por cualquiera de los padres en línea recta; y
- c) Filicidio: consiste en privar de la vida a un descendiente en primer grado por un ascendiente, por diversas razones.²

Se han reportado casos de filicidio en varias entidades. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, se han reportado mil 143 homicidios de niños y adolescentes realizados por alguno de sus padres o ambos entre 2012 y 2016.³

En Tlaquepaque, Jalisco, fue sentenciado un padre por haber privado de la vida a su hijo por no dejarlo dormir; recibió pena de 45 años de prisión.⁴

En la Ciudad de México, una madre decidió envenenar a su hijo de nueve años de edad y a sus gemelas de seis, tras perder la custodia de los tres ante el padre, a quien se acusó de ser violento y haber abusado sexualmente de los menores. Una madre privó de la vida mediante asfixia con un cobertor a su hijo de seis años.⁵

En Cancún, Quintana Roo, una madre de familia privó de la vida mediante asfixia a dos de sus hijos, el primero de siete años de edad y el segundo de dos.⁶

El director de la **Red por los Derechos de la Infancia**, Juan Martín Pérez, menciona que en el país hay un subregistro oficial para el delito de filicidio por las siguientes causas:

- Las muertes de los infantes pueden encubrirse como accidentes que suscitan en el hogar; y
- El Ministerio Público aun no cumple la capacidad de perseguir delitos hacia menores de edad, pues carece de unidades especializadas en cada rincón del país.⁷

El delito de filicidio no tiene un apartado especial en el Código Penal Federal, pero mediante la interpretación jurídica se identifica en el artículo 323, que establece:

Al que prive de la vida a su ascendiente o descendiente consanguíneo en línea recta, hermano, cónyuge, convivente, compañera o compañero civil, concubina o concubinario, adoptante o adoptado, con conocimiento de esa relación se le impondrá prisión de treinta a sesenta años.⁸

El mismo Código Penal Federal disminuye la pena cuando este tipo de delito se demuestra que fue con culpa por el indiciado. Esto fue decidido por la teoría del delito, al considerar que un ascendiente o descendiente en principio no tuvo la intencionalidad de cometer el hecho ilícito.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 1o.:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.⁹

La máxima norma jurídica establece que todos los derechos humanos deberán salvaguardarse por el Estado, como lo son el derecho a la vida y a la seguridad, aunado a ellos los menores de edad son un grupo vulnerable por encontrarse en una situación de indefensión, al no poder hacer efectivos plenamente sus derechos y libertades.

Por lo expuesto someto a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 323 del Código Penal Federal

Único. Se **reforma** el artículo 323 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 323. Al que prive de la vida a su ascendiente o descendiente consanguíneo en línea recta, hermano, cónyuge, convivente, compañera o compañero civil, concubina o concubinario, adoptante o adoptado, con conocimiento de esa relación se impondrá prisión de treinta a sesenta años. **La pena se aumentará hasta en cinco años más si la víctima fuera un menor de edad.**

Transitorio

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

Notas

1 CNDH, *¿Qué es la violencia familiar y cómo contrarrestarla?*, México, <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/foll-Que-violencia-familiar.pdf>

2 Scielo, *Filicidio: apuntes históricos y reflexión actual*, 2016, http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1684-18242016000300026

3 *Newsweek México*, “Filicidios en México: a la sombra de la impunidad”, 2017, <https://newsweekepanol.com/2017/09/filicidios-en-mexico-a-la-sombra-de-la-impunidad/>

4 *La Opinión*, “La silenciosa muerte de niños mexicanos a manos de su padre”, México, 2017, <https://laopinion.com/2017/11/05/la-silenciosa-muerte-de-ninos-mexicanos-a-manos-de-sus-padres/>

5 *Newsweek México*, “Filicidios en México: a la sombra de la impunidad”, 2017, <https://newsweekepanol.com/2017/09/filicidios-en-mexico-a-la-sombra-de-la-impunidad/>

6 Ídem.

7 *La Opinión*, “La silenciosa muerte de niños mexicanos a manos de su padre”, México, 2017, <https://laopinion.com/2017/11/05/la-silenciosa-muerte-de-ninos-mexicanos-a-manos-de-sus-padres/>

8 Código Penal Federal, 2019.

9 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputado Juan Martín Espinoza Cárdenas (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, Y PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quienes suscriben, diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, 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 del honorable Congreso de la Unión, someten a consideración de esta asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente así como de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos.**

I. Planteamiento del Problema

El tema de la contaminación por plásticos es muy importante y no se encuentra regulado en nuestra legislación, precisamente por ello es que esta reforma intenta poner énfasis en uno de los puntos más importantes: la reducción en cuanto al uso y consumo de plásticos de un solo uso.

II. Justificación

Existe una emergencia ambiental en el mundo, el calentamiento global, la depredación de los bosques, la industria extractiva de que están depredando nuestros ecosistemas. Esto tiene que ver con industrias cuya explotación del medioambiente no es sostenible, pero también tiene relación con el consumo, ya que sin consumo desmedido no habría explotación excesiva.

En el comercio, que alentado por la demanda y oferta, se encuentran numerosos productos que están provocando enormes daños al medio ambiente y a la salud humana.¹ Este es el caso de los plásticos que son el motivo de esta reforma, algunos de los efectos adversos son los siguientes:

a) Está comprobado que cientos o miles de especies en peligro de extinción ven mermadas sus condiciones de vida, habitabilidad y viabilidad, debido a la presencia de desechos plásticos en su medio ambiente.²

b) Es tal el volumen de desechos plásticos que actualmente se encuentran partículas de plásticos en los seres humanos en una cantidad medible y que podría poner en riesgo la salud.³

c) La contaminación de plásticos deriva en una cantidad tal que se encuentran en alimentos que son de consumo humano, como lo son 1 de cada 5 peces analizado en México y que mucho de ellos van a parar a consumo humano.⁴

d) Además de los efectos nocivos ya comentados, la contaminación por plástico produce: daño al turismo, alteraciones a santuarios protegidos,⁵ aumento en las emisiones de gases que producen el efecto invernadero.

Es esta situación que hace imprescindible que los estados consolidemos legislaciones y políticas públicas que, previniendo un desastre ecológico, den certidumbre a los ciudadanos, garanticen su derecho a un medio ambiente limpio, su derecho a la vida, salud entre otros derechos derivados.

Por ello es que legislaciones de los países que son potencias industriales han tomado el ejemplo, tal es el caso de: Francia, Inglaterra, Dinamarca, España, Reino Unido.

Siguiendo este ejemplo es que varios estados de la república e incluso municipios han establecido legislaciones o modificaciones a reglamentos, que establezcan penalizaciones, formas de reducción o criterios de políticas públicas relacionadas al manejo de plásticos. Sin embargo aún existen problemas en dichas iniciativas puesto que algunas de ellas no son claras en el tipo de productos o mantienen la habilitación de utilizar bioplásticos o plásticos compostables.⁶

Por último, es imprescindible señalar que la prohibición de plásticos de un solo uso es tan solo un paliativo a la enorme cantidad de residuos plásticos que se generan en la producción industrial, así también que su sustitución por materiales biodegradables (poniendo énfasis en que los bioplásticos o plásticos compostables no representan ninguna mejora a la situación)⁷ podría ocasionar otros problemas si no se cambia el sistema de consumo y producción desenfrenado.⁸ Para esto será necesario trabajar en la educación de la gente a fin de enfilarlos a hacia un cambio de paradigma económico en el que se abandone el modelo consumista de derroche y despilfarro que ha permeado en las últimas décadas. Hay mucho trabajo por hacer, las medidas aquí expuestas sólo nos ayudarán a enfrentar la crisis, salir de ella requiere un cambio de paradigma en el esquema de producción y consumo.

En resumen, lo que proponemos es, en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

-Se define los productos o residuos plásticos de un solo uso en su generalidad y se especifican particularmente.

-Se incluyen los biplásticos y plásticos compostables dentro de los plásticos por estar comprobado su daño a los ecosistemas marítimos.

-Se establece con precisión la prohibición del uso de plásticos.

-Se agrega la obligatoriedad de implementar políticas públicas y de administración interna al respecto.

En la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos

-Se integra la necesidad de investigar en torno elaborar productos que no generen residuos plásticos de un solo uso.

-Se integra entre las causales de sanción por manejo inadecuado de residuos las correspondientes a los plásticos de un solo uso.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, plenamente comprometidas y comprometidos con el medio ambiente, ponemos a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo primero. Se reforman los artículos 5o., fracción XXI; 7o., fracción XXI, y 134, fracción III; y se adicionan la fracción XXXIII al artículo 3o., la fracción VII Bis al artículo 11 y el artículo 18 bis; todos de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

I. a XXXIII. ...

XXXIII Bis. Residuos o productos plásticos de un solo uso: son aquellos generados en las casas habitación, cadenas comerciales, tiendas de abarrotes, locales donde se produce comida para consumo en el lugar o para llevar; y que resultan de la eliminación de los materiales que utilizan en sus actividades domésticas, comerciales o cotidianas, de los productos que consumen y de sus envases, embalajes o empaques; los residuos que provienen de cualquier otra actividad dentro de establecimientos o en la vía pública que genere residuos con características domiciliarias, y en los resultantes de la limpieza de las vías y lugares públicos, siempre que no sean considerados por esta Ley como residuos de otra índole. Entre estos residuos plásticos de un solo uso, se señalan los siguientes: popotes, bolsas de plástico, palitos mezcladores, aplicadores de tampones, empaques para alimentos preparados en el momento, vasos, platos, sus tapas, así como tenedores, cucharillos y cucharas; fabricados parcial o completamente de plástico.

Artículo 5o. ...

I. a XX. ...

XXI. La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, **así como la prohibición de productos plásticos de un solo uso.**

XXII. ...

Artículo 11. ...

VII Bis. La prohibición de uso, comercialización, importación y exportación de productos fabricados en cualquier variedad de plástico que están diseñados para usarse una sola vez, según lo establecido en la fracción XXXIII Bis del artículo 3o. de la presente Ley y que estén elaborados parcial o mayoritariamente de polietileno, polipropileno y polímero de plástico, así como envases de poliestireno expandido y los elaborados de bioplástico o “plástico compostable”.

Artículo 18 Bis. Las dependencias de la Administración Pública Federal desarrollará las acciones y diseñará las políticas necesarias para inhibir el uso de materiales plásticos de un solo uso no degradables, los bioplásticos y plásticos compostables, sustituyéndolos plenamente por aquellos que, dada su característica de biodegradabilidad, tengan un menor impacto ecológico.

Artículo 134. ...

III.- Es necesario prevenir y reducir la generación de residuos sólidos, municipales e industriales; incorporar técnicas, **así como la utilización de agentes biodegradables** y procedimientos para su reuso y reciclaje, así como regular su manejo y disposición final eficientes;

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 1o., fracción XII, y 106, fracción II, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos, para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

I. a XI.

XII. Fortalecer la investigación y desarrollo científico, así como la innovación tecnológica, para reducir la generación de residuos y diseñar alternativas para su tratamiento, orientadas a procesos productivos más limpios, **tendientes a beneficiar al medio ambiente así como a la elaboración de productos que no generen residuos plásticos de un solo uso así como aquellos que no siendo de un solo uso por su volumen producen daño considerable al medio ambiente.**

XIII. ...

Artículo 106. ...

I. ...

II. Incumplir durante el manejo integral de los residuos peligrosos, **así como de los residuos plásticos de un solo uso, las disposiciones previstas por esta Ley, la normatividad que de ella se derive y las prohibiciones que sobre residuos peligrosos o plásticos de un solo uso están expresadas en la Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente,** así como en las propias autorizaciones que al efecto se expidan, para evitar daños al ambiente y la salud;

III. a XXIV. ...

Transitorios

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

Segundo. Las dependencias de la Administración Pública Federal desarrollarán las acciones necesarias para dar cumplimiento al presente Decreto, para que, en conjunto con las empresas y comercios se realice la sustitución de sus productos a partir de Agosto 2020.

Tercero. Las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán adecuar su legislación en un plazo no mayor a 90 días siguientes al día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, para dar cumplimiento al presente Decreto.

Notas

- 1 <https://www.greenpeace.org/mexico/noticia/1779/nuevo-informe-considera-que-todo-el-ciclo-de-vida-de-los-plasticos-es-una-amenaza-para-la-salud-humana/>
- 2 <https://cnnespanol.cnn.com/video/contaminacion-oceanos-plastico-animales-pkg-digital-original/>
- 3 <https://www.greenpeace.org/mexico/noticia/1779/nuevo-informe-considera-que-todo-el-ciclo-de-vida-de-los-plasticos-es-una-amenaza-para-la-salud-humana/>
- 4 <https://www.greenpeace.org/mexico/blog/3425/en-que-peces-encontramos-microplasticos-en-su-organismo/>
- 5 <https://www.greenpeace.org/mexico/noticia/3646/greenpeace-denuncia-contaminacion-plastica-en-santuario-prottegido-de-la-ri- viera-maya/>
- 6 <https://www.greenpeace.org/mexico/noticia/2225/prohiben-los-plasticos-de-un-solo-uso-en-la-cdmx-para-2021/>
- 7 <https://es.greenpeace.org/es/noticias/los-bioplásticos-no-solucionan-la-contaminación-por-plásticos/>
- 8 <https://www.greenpeace.org/mexico/blog/3416/papel-vs-plastico-la-solucion-es-el-cambio-de-sistema/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 3 días de diciembre de 2019.

Diputados: Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica), José Guadalupe Aguilera Rojas, Abril Alcalá Padilla, Ma. Guadalupe Almaguer Pardo, Mónica Almeida López, Mónica Bautista Rodríguez, Frida Alejandra Esparza Márquez, Raymundo García Gutiérrez, Antonio Ortega Martínez, Claudia Reyes Montiel y Norma Azucena Rodríguez Zamora.

DE DECRETO, PARA INSCRIBIR CON LETRAS DE ORO EN EL MURO DE HONOR DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EL NOMBRE DE FELIPE ÁNGELES RAMÍREZ, A CARGO DE LA DIPUTADA LIDIA GARCÍA ANAYA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Lidia García Anaya, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena 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; 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto para que se inscriba en letras de oro en el Muro de Honor de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el nombre de “Felipe Ángeles Ramírez”.

Exposición de Motivos

El muro de honor de la Cámara de Diputados cumplió el 19 de julio de 2019, 196 años de la publicación del primer decreto legislativo que ordenó inscribir en letras de oro los nombres de los primeros 13 personajes mercedores de un lugar en el Muro de Honor de la Cámara de Diputados, en 1823.¹

En la actualidad, el muro sostiene 77 inscripciones, de las cuales 59 son nombres de mujeres y hombres destacados en la historia del país, 12 conciernen a distinciones de cuerpos legislativos, militares y movimientos sociales, cuatro corresponden a nombres de instituciones de educación civiles y castrenses, y dos a frases célebres.

Aparecen personajes como Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Josefa Ortiz de Domínguez, José María Morelos, Vicente Guerrero, Guadalupe Victoria, Francisco I. Madero, Álvaro Obregón, Venustiano Carranza, Emiliano Zapata, Francisco Villa, Lázaro Cárdenas del Río, Cuauhtémoc, Nezahualcóyotl y Sor Juana Inés de la Cruz, entre otros.²

De los 12 personajes distinguidos que se encuentran en el muro de honor, algunos de ellos militares, no figura el nombre del general Felipe Ángeles Ramírez, quien injustamente no cuenta con un lugar en este preciado recinto legislativo, a pesar de que fue uno de los pocos militares que no olvidó que, aun en la guerra,

existen valores como el honor, que incluye el diálogo y el respeto de los contrarios.

El general Ángeles tuvo razón al decir que su muerte sería más útil que todas las acciones de su vida. Su ideario, su visión sobre el país al que debíamos aspirar y la manera de gobernarlo fueron demasiado adelantadas para su tiempo.

Sin duda alguna, Felipe Ángeles era un visionario y como tal, incomprendido, envidiado y temido. Como plantea Adolfo Gilly,³ Felipe Ángeles estaba solo, pero no por eso declinó en su propósito de alcanzar la justicia para los mexicanos.

La biografía de Felipe Ángeles Ramírez puede ser esquematizada de la siguiente forma:

-Nace el 13 de junio de 1868 en Zacualtupán, Hidalgo.

-El 26 de enero de 1883 ingresa al Heroico Colegio Militar.

-En 1905, realiza estudios en la Escuela de Aplicación de Artillería e Ingeniería de Metz, Francia.

-En 1908 es nombrado director de la Escuela de Tiro.

-En 1909 estudia en la Escuela de Aplicación de Fontainebleau y en la Escuela de Tiro de Maillly, en Francia.

-En 1912, en enero, regresa a México por órdenes del presidente Madero y es nombrado director del Colegio Militar. En noviembre es nombrado jefe interino de la zona militar de Morelos para apaciguar el movimiento zapatista.

-En 1913, en febrero, lo aprisionan junto con Madero y Pino Suárez, y tras la muerte de éstos, Huerta lo envía a Francia. En octubre, de modo clandestino, regresa a México y se une al ejército constitucionalista de Carranza.

-En 1914, el 14 de marzo, se incorpora a la División del Norte como comandante de artillería. Entre marzo y abril participa en la toma de Torreón y Ciudad Lerdo, en Durango. El 23 de junio participa de manera destacada en la toma de Zacatecas.

-En 1915, tras la derrota del villismo, se refugia en Torreón y luego viaja exiliado a Estados Unidos.

-En 1918 da a conocer el Plan del Río Florido en contra de Carranza y regresa a México.

-En 1919 muere fusilado el 26 de noviembre, tras ser aprehendido y acusado de rebelión por un consejo de guerra en Chihuahua.⁴

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto para que se inscriba en letras de oro en el Muro de Honor de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el nombre de “Felipe Ángeles Ramírez”

Artículo Único. Inscríbase con letras de oro en el Muro de Honor de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el nombre de “Felipe Ángeles Ramírez”.

Transitorio

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

Notas

1 www5.diputados.gob.mx

2 Ídem.

3 Gilly, Adolfo. Felipe Ángeles, El Estratega.

4 Guerra Garnica, Estela. Felipe Ángeles: Crónica de Seis Generaciones.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputada Lidia García Anaya (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 159 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, SUSCRITA POR EL DIPUTADO EVARISTO LENIN PÉREZ RIVERA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos, 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta LXIV Legislatura, pone a consideración de esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 159 de la Ley de Migración, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Por medio de la presente iniciativa de ley, se pretende incidir en el tópico de migración, concretamente, mediante el establecimiento de medidas de tipo penal dirigidas a la mayor protección de los personas migrantes. En consecuencia se propone tipificar la tentativa de tráfico de migrantes, una situación que hasta el momento no contempla la Ley de Migración vigente pero que, no obstante, si se encuentra prevista en los diversos instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Problemática y propuesta de modificación normativa

El tema de la migración ha sido uno de los que mayores impactos han tenido en el mundo en general y, en México en lo particular.

En tiempos actuales, la migración se ha convertido en un tema de gran relevancia para la agenda nacional e internacional, especialmente en zonas fronterizas y de tránsito de gran número de personas de un país a otro.

Muchos gobiernos del mundo aún conciben a los migrantes como “un problema”, inclusive un asunto de seguridad nacional. Sin embargo, la realidad de muchos migrantes nos muestra que al emigrar cometen con frecuencia un acto de gran valentía y de voluntad por superarse y encontrar mejores modos de vida, para ellos y para sus familias.

La migración de personas en edad de trabajar puede traer un beneficio social, agregando trabajadores (muchos de ellos especializados) a economías en crecimiento, y haciendo crecer también el mercado y la demanda de productos y servicios en el país que los recibe. Si la migración se regula y aprovecha de forma adecuada, puede contribuir de forma importante al desarrollo social y económico en los países tanto de origen como de destino; dando nuevas oportunidades a los individuos para reducir la pobreza y ganar acceso a mercados, recursos y trabajo.

México, por su ubicación y cercanía con los Estados Unidos, se ha vuelto un país clave en los flujos de migrantes del continente americano, siendo un país tanto de origen como de tránsito de migrantes que tienen como meta final llegar a los Estados Unidos o Canadá. Sin embargo, la búsqueda de esta meta les presenta frecuentemente obstáculos peligrosos, que en años recientes se han agudizado por la situación de violencia en diversos puntos del país. Los migrantes hoy en día están expuestos a altos riesgos en su seguridad personal, su salud y su vida, enfrentándose en ocasiones a formas extremas de maltrato, violencia y abusos.

Muchos migrantes se han visto obligados a trasladarse a otros países huyendo de la pobreza, el desempleo y falta de oportunidades, la violencia en sus lugares de origen, guerras y conflictos armados, y en ocasiones violaciones masivas a los derechos humanos, daños graves al medio ambiente o incluso crímenes de guerra o contra la humanidad. Hemos visto que los migrantes están dispuestos a intentar emigrar, a pesar de las barreras legales.

Esto se ha convertido en un asunto de Estado para el que incluso ha sido dispuesta la Guardia Nacional que actualmente desempeña una función de contención pero que no frena ni frenará este fenómeno porque la migración no es un problema sino un proceso natural en la historia y en la vida de todos los pueblos. Lo que debe realizarse es una regularización de la misma garantizando a todos los individuos condiciones de vida y de seguridad adecuadas.

Recientemente, la alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, ha señalado la preocupante situación que los migrantes atraviesan en nuestro país y la idoneidad de las

medidas actualmente dispuestas por la Administración Federal para afrontar el fenómeno migratorio.¹

Igualmente, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, en su última evaluación periódica de México, manifestó su preocupación por la nueva política migratoria asumida por nuestro país y por la aún constante presencia de violaciones a los derechos humanos de la población migrante, incluidos casos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, desapariciones forzadas, extorsión, trata, asesinatos y otros delitos.²

Amnistía Internacional, en su informe “Enfrentarse a una pesadilla, la desaparición de personas en México”, reporta que los migrantes son frecuentes víctimas de desaparición forzada en México, en especial los provenientes de Centroamérica, que transitan por México buscando llegar a Estados Unidos. Estos crímenes suceden frecuentemente a manos de la delincuencia organizada y, en algunos casos, con la complicidad de funcionarios públicos. Estos migrantes son objetos de tráfico, explotación laboral o sexual, abuso, y atentados contra su integridad personal, su seguridad y sus vidas. Son frecuentemente transportados en condiciones inhumanas; en el interior de contenedores donde mueren asfixiados, o a través de largas y peligrosas jornadas por el desierto, o cruzando aguas peligrosas de ríos o mares. Los migrantes son frecuentemente objeto de trata de personas, convirtiéndose en objetos en mano de quienes lucran con sus vidas. Quienes trafican con los migrantes suelen tener poca o nula consideración por sus vidas, su seguridad y su salud. Muchos supervivientes narran testimonios que dan cuenta de las atrocidades, peligros y amenazas que vivieron en sus travesías.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen publicó el estudio “Globalización de la delincuencia: Una evaluación de la amenaza del crimen organizado transnacional”, donde informa que el tráfico de migrantes indocumentados genera anualmente alrededor de 6 mil 750 millones de dólares para los grupos de delincuencia organizada, en dos rutas principales de tráfico de personas: de África hacia Europa y de América del Sur hacia América del Norte, ruta en la que se encuentra México. Estas son, sin embargo, cifras estimadas por tratarse de un ilícito en donde miles de casos se desconocen; muy probablemente las cifras reales son mayores.

Según el estudio, aproximadamente un tercio de los inmigrantes que reside en los Estados Unidos son ilegales, un ochenta por ciento proviene de Centro y Sudamérica, así como México. De entre estos migrantes, entre 25 por ciento y 40 por ciento entró al país norteamericano con una visa legal y permaneció en su territorio después de expirada. El resto entró a Estados Unidos clandestinamente. De entre las entradas clandestinas, alrededor de 97 por ciento se dan en la frontera de México con Estados Unidos.

El tráfico de migrantes aporta enormes ganancias a los autores de dichos crímenes, siendo un negocio mortífero que debe combatirse en forma seria y urgente.

En años recientes, el tema de los niños y niñas migrantes se ha convertido en una cuestión de crisis y alarma internacional, en Latinoamérica y Estados Unidos. Se trata de una verdadera crisis humanitaria. El tránsito de menores, que con frecuencia viajan a Estados Unidos sin acompañantes de su familia, buscando reunirse con sus padres o familiares que migraron antes que ellos. Estos menores enfrentan gravísimos peligros a manos de delincuentes, y debido a la violencia e inseguridad que se vive en muchas zonas de nuestro país, también debido a las condiciones naturales del trayecto que pueden presentar peligros mortíferos (mares, desiertos, selvas, etcétera)

En México, la Ley de Migración tipifica el delito de tráfico de personas indocumentadas, en su artículo 159. El texto actual, sin embargo, contiene lagunas legales que no satisfacen los estándares exigidos por nuestra Constitución y por los tratados internacionales en la materia, tales como el Protocolo de Palermo. La actual legislación puede dar origen a interpretaciones que retrasarían la aplicación de penas a los delincuentes que violan de esta manera los derechos humanos de las y los migrantes en su ingreso, tránsito, estancia y salida del territorio nacional.

Como sabemos, dentro de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, encontramos el “Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire”, del que México es parte. En su artículo 3o., este define al tráfico ilegal de migrantes como “la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente,

un beneficio financiero u otro beneficio de orden material”. Asimismo, en su artículo 6o. establece que:

“1. Cada Estado parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente y con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material:

a) El tráfico ilícito de migrantes;

b) Cuando se cometan con el fin de posibilitar el tráfico ilícito de migrantes:

i) La creación de un documento de viaje o de identidad falso;

ii) La facilitación, el suministro o la posesión de tal documento.

c) La habilitación de una persona que no sea nacional o residente permanente para permanecer en el Estado interesado sin haber cumplido los requisitos para permanecer legalmente en ese Estado, recurriendo a los medios mencionados en el apartado b) del presente párrafo o a cualquier otro medio ilegal.

2. Cada Estado parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito:

a) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, **la tentativa de comisión de un delito tipificado** con arreglo al párrafo 1 del presente artículo;

b) (...), c) (...)

3. Cada Estado parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para considerar como circunstancia agravante de los delitos tipificados con arreglo al apartado a), al inciso i) del apartado b) y al apartado c) del párrafo 1 del presente artículo y, con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, de los delitos tipificados con arreglo a los apartados b) y c) del párrafo 2 del presente artículo toda circunstancia que:

a) Ponga en peligro o pueda poner en peligro la vida o la seguridad de los migrantes afectados; o

b) Dé lugar a un trato inhumano o degradante de esos migrantes, en particular con el propósito de explotación.

(...)

Por lo tanto, el mencionado Protocolo, que forma parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, obliga a los Estados parte, como lo es México, a adoptar medidas legislativas con el fin de tipificar la tentativa de comisión del delito, en este caso el tráfico ilícito de migrantes.

Esta situación, debe señalarse, se encontraba ya regulada por la Ley General de Población en su artículo 138. No obstante, con la expedición de la Ley de Migración (publicada en el DOF el 25 de mayo de 2011), ese artículo fue derogado y su contenido trasladado al art. 159 de la ley de Migración pero sin la figura de la tentativa. Los artículos en cuestión indican:

“Ley General de Población

Artículo 138 (Hoy día derogado).

Se impondrá pena de ocho a dieciséis años de prisión y multa de cinco mil a quince mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de consumir la conducta, a quien por sí o por interpósita persona, con propósito de tráfico, pretenda llevar o lleve mexicanos o extranjeros a internarse a otro país, sin la documentación correspondiente.

Igual pena se impondrá a quien por sí o por medio de otro u otros introduzca, sin la documentación correspondiente expedida por autoridad competente, a uno o varios extranjeros a territorio mexicano o, con propósito de tráfico, los albergue o transporte por el territorio nacional con el fin de ocultarlos para evadir la revisión migratoria.

A quien a sabiendas proporcione los medios, se preste o sirva para llevar a cabo las conductas descritas en los párrafos anteriores, se le impondrá pena de uno a cinco años de prisión y multa hasta el

equivalente a cinco mil días de salario mínimo conforme al que esté vigente en el Distrito Federal.

Se aumentarán hasta en una mitad las penas previstas en los párrafos precedentes, cuando las conductas descritas se realicen respecto de menores de edad; o en condiciones o por medios que pongan en peligro la salud, la integridad o la vida de los indocumentados, o cuando sean sometidos a tratos inhumanos que vulneren sus derechos fundamentales; o bien cuando el autor del delito sea servidor público.”

“Ley de Migración

(Texto Vigente)

Artículo 159. Se impondrá pena de ocho a dieciséis años de prisión y multa de cinco mil a quince mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a quien:

I. Con propósito de tráfico lleve a una o más personas a internarse en otro país sin la documentación correspondiente, con objeto de obtener directa o indirectamente un lucro;

II. Introduzca, sin la documentación correspondiente, a uno o varios extranjeros a territorio mexicano, con objeto de obtener directa o indirectamente un lucro, o

III. Albergue o transporte por el territorio nacional, con el objeto de obtener directa o indirectamente un lucro, a uno o varios extranjeros con el fin de evadir la revisión migratoria.

Para efectos de la actualización del delito previsto en este artículo, será necesario que quede demostrada la intención del sujeto activo de obtener un beneficio económico en dinero o en especie, cierto, actual o inminente.

No se impondrá pena a las personas de reconocida solvencia moral, que por razones estrictamente humanitarias y sin buscar beneficio alguno, presten ayuda a la persona que se ha internado en el país de manera irregular, aun cuando reciban donativos o recursos para la continuación de su labor humanitaria.”

Claramente, la distinción que se plantea entre el “pretenda llevar o lleve” y sólo el “lleve” es una diferencia que va más allá de la simple forma, pues implica que en un caso se configura la conducta típica únicamente con la pretensión y, en el otro, con la consumación.

En el caso concreto, no existen razones suficientes por las cuales debe de excluirse en el tipo penal la figura de la tentativa pues mediante el auxilio de la misma pueden establecerse mayores herramientas para evitar que en el futuro se sigan cometiendo estas conductas.

Tan sólo planteémonos el escenario de los llamados “polleros” que, tras haber ejecutado toda la serie de actos para la internación de las personas en los Estados Unidos, no obstante ello no alcanzan a lograr su cometido pero han recibido ya el dinero y emprendido todas las acciones necesarias para la consecución del objetivo. En estos casos debe existir el reproche de culpabilidad por una conducta que a la luz de los derechos humanos se dirige a colocar a los seres humanos en una situación de mercancía y que atenta contra su dignidad inherente.

El Poder Judicial de la Federación ha reconocido la ausencia de la tentativa en la actual Ley de Migración, indicando que aunque no se mencionó expresamente en la Ley, también debe de sancionarse. Se ha señalado, en jurisprudencia, lo siguiente:

“Tráfico de indocumentados en grado de tentativa. Reglas de punición para este delito previsto por el artículo 159 de la Ley de Migración. El derogado artículo 138 de la Ley General de Población establecía, en su primer párrafo, como conducta delictiva el “pretender llevar mexicanos o extranjeros a internarse a otro país, sin la documentación correspondiente”, esto es, señalaba expresamente una conducta de resultado anticipado o cortado, que se sancionaba con las mismas penas que al delito consumado. Sin embargo, tal circunstancia no se reiteró textualmente en el artículo 159 de la Ley de Migración, al que se trasladó normativamente la previsión del delito, lo cual no implica que aquella conducta haya dejado de considerarse delictiva por el legislador, pues por la estructura que utilizó al redactar el tipo penal es dable establecer que la tentativa de delito también debe sancionarse penalmente, y al no existir disposición en el sentido de que deban imponerse las mismas penas que para el

delito consumado -como así lo disponía la Ley General de Población-, deberá acudirse a las reglas de aplicación de sanciones para los delitos cometidos en grado de tentativa, previstas en el numeral 63 del Código Penal.”³

En consecuencia y en mérito de todo lo anteriormente expuesto, planteo la necesidad de que vuelva a ser colocada la figura de la tentativa dentro de nuestro texto legal, en el artículo 159 de la Ley de Migración, por ello propongo ante esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de:

Decreto

Único. Se **reforma** la fracción I del artículo 159 de la Ley de Migración, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 159. ...

I. Con propósito de tráfico lleve a una o más personas a internarse en otro país sin la documentación correspondiente, con objeto de obtener directa o indirectamente un lucro; **así como a quien pretenda llevar mexicanos o extranjeros a internarse a otro país, sin la documentación correspondiente;**

II. ...

III. ...

...

...

Transitorio

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

Notas

1 “La ONU reprueba la política migratoria de México y Estados Unidos”, en: https://elpais.com/internacional/2019/09/09/actualidad/1568055595_291501.html

2 “Señala ONU violación de derechos de migrantes en México”, en

<https://www.jornada.com.mx/ultimas/sociedad/2019/11/07/nueva-politica-migratoria-de-mexico-recurre-a-la-detencion-onu-1014.html>

3 Tesis: 1a./J. 134/2012 (10a.). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1. Pág. 587. Jurisprudencial (Penal).

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE SALUD MENTAL, A CARGO DE LA DIPUTADA DIONICIA VÁZQUEZ GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita, Donicia Vázquez García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a efecto de brindar atención en materia de salud mental desde un modelo social y de derechos, en el primer y segundo nivel del sistema nacional de salud en México, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Nuestras formas de vida han cambiado vertiginosamente a raíz de la globalización, los cambios en los

modelos económicos y el arribo de cada vez más sofisticadas tecnologías de la información y la comunicación. Como consecuencia, nuestras formas de relacionarnos han cambiado también radicalmente, cambios a los que no estábamos acostumbrados ni preparados y que tienen implicaciones profundas en nuestra psique, en la salud mental. Estos cambios son temas abordados desde diferentes perspectivas en el mundo.

Antes de continuar con esta exposición de motivos, hablar de salud mental implica también abordar el tema de los derechos de las personas con trastorno mental o discapacidad psicosocial. Asimismo, es importante entender este tema desde un enfoque de **modelo social y de derechos**, no exclusivamente desde un **modelo médico** desde donde no se considera el respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas con discapacidad.¹

En este contexto, no estamos hablando de un tema que exclusivamente pertenece a la psiquiatría o tampoco es exclusivo de las comisiones legislativas de salud en el Congreso de la Unión, sino que es un tema necesariamente multidisciplinario y que también abarca ejes temáticos de las comisiones legislativas de atención a grupos vulnerables y de derechos humanos. En el entendido de que también existen personas con discapacidades “invisibles”, con trastornos mentales o discapacidad psicosocial y que estos padecimientos no necesariamente provienen por problemas de adicciones, sino de la misma dinámica de nuestra vida social en el pleno siglo XXI. La Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad nos refiere en el artículo 17 a la integridad mental de las personas y estas comisiones legislativas obedecen a esos postulados. La Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad fue ratificada por México en 2008, por lo que forma parte de los ordenamientos que se encuentran por encima de las leyes generales y al nivel de la Carta Magna.

El debate mundial sobre la mente humana y su contexto

Hoy vivimos un exceso de gregarismo. El filósofo Peter Pál Pelbart señala que en la época actual, los humanos estamos sujetos a una especie de “saturación en todos los sentidos”. Señala que este “turbocapitalis-

mo” en el que estamos inmersos tiene por objetivo llenar todos los espacios de nuestra mente y someternos a un control,² en gran parte mediante los dispositivos tecnológicos que nos tienen “conectados” todo el tiempo. Nuestra convivencia con las demás personas está regida por este control y exigencia de inmediatez a la respuesta. Contestamos el teléfono, un correo electrónico un Whatsapp a manera de relámpago y si no lo hacemos caemos en la grosería o en la rareza. Esta situación definitivamente está redefiniendo nuestra mente, así como orillándonos a otras formas en las que podemos afectar su funcionamiento.

Asimismo, hoy las adicciones también pueden ser virtuales. Tal es el caso de la adicción al internet, a pesar de que al día de hoy la Asociación Americana de Psiquiatría ha decidido no incluirla como tal en la última versión del Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders –se nos aparecen por todos lados– personas “interconectadas”. En las aulas de las escuelas, en los pasillos del supermercado, en las conferencias académicas, en las cenas familiares de fin de año, personas prácticamente pegadas a sus dispositivos electrónicos.

La globalización desempeña un papel importante en este tema. Ryszard Kapuściński señala que la globalización suele ser entendida y analizada como un problema económico, pero que puede ser percibida como un fenómeno social y cultural, de manifiestas consecuencias para el individuo, su salud, su psique y su estado de ánimo.³

Para Talam Antoni, hoy vivimos de modo inevitable nuevas formas de globalización. Lo colectivo sobrevive a duras penas en una sociedad altamente individualizada. En su libro *Globalización y Salud Mental* señala que el malestar siempre ha acompañado al ser humano pero creemos que hoy en día se ve sobreestimulado. “Las certezas del ayer, a veces muy restrictivas, desaparecen dejándonos ante angustiosas incertidumbres: el amor, la familia, la formación, el trabajo, la identidad, el consumo, la comunicación, han mudado su estilo. Tenemos más pero no parece que seamos más dichosos”.⁴ Viejos tópicos de sufrimiento como la fibromialgia, la violencia en la pareja, el narcisismo o el síndrome de Ulises son analizados en su libro desde una perspectiva actual.

Hoy es poco frecuente encontrar las neurosis típicas, las histerias clásicas, que se distinguían por la pará-

sis de los miembros, la pérdida de la voz o la visión, etc. Tampoco se presentan grandes fobias y obsesiones, etcétera. En la actualidad, se responde a nuevos perfiles en los que podemos destacar dos tipos de demandas. Por un lado, los trastornos depresivos: individuos con tristeza vital, apáticos, sin ganas de vivir. Por otro, sujetos engreídos, egocéntricos, manipuladores, socialmente destructivos, con gran necesidad de obtener admiración y prestigio sobre los demás, pero que a su vez presentan una fuerte sensación de pérdida de su yo, con relaciones interpersonales superficiales e insatisfactorias, percibiéndose vacíos y sin sentido. Kohut y Kenberg definieron tal tipología como trastorno narcisista de la personalidad.⁵

Regresando a la época más reciente, nos encontramos con el filósofo Byung-Chul Han, quien señala de manera muy reveladora que cada época tiene sus enfermedades emblemáticas, en el siglo pasado vivimos bajo la época inmunológica, con agentes externos al cuerpo que combatimos por ejemplo, mediante los antibióticos. En nuestros días, las enfermedades emblemáticas son las **neuronales** como la depresión, el trastorno por déficit de atención con hiperactividad, el trastorno límite de la personalidad o el síndrome de desgaste ocupacional,⁶ que son propias de las nuevas dinámicas de nuestro sistema social y económico.

Contexto internacional

La Organización Mundial de la Salud considera que “la salud mental es un estado de bienestar en el que la persona realiza sus capacidades y es capaz de hacer frente al estrés normal de la vida, de trabajar de forma productiva y de contribuir a su comunidad. En este sentido positivo, la salud mental es el fundamento del bienestar individual y del funcionamiento eficaz de la comunidad”.⁷

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, se calcula que aproximadamente 20 por ciento de los niños y los adolescentes del mundo tienen trastornos o problemas mentales. “Cerca de la mitad de los trastornos mentales se manifiestan antes de los 14 años. En todas las culturas se observan tipos de trastornos similares. Los trastornos neuropsiquiátricos figuran entre las principales causas de discapacidad entre los jóvenes. Sin embargo, las regiones del mundo con los porcentajes más altos de población menor de 19 años son las que disponen de menos recursos de salud mental.

La mayoría de los países de ingresos bajos y medios cuenta con un solo psiquiatra infantil por cada millón a 4 millones de personas.⁸

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, se calcula que las regiones del mundo con porcentajes más altos de población menor de 19 años son las que disponen de menos recursos de salud mental. La mayoría de los países de ingresos bajos y medios cuenta con únicamente un psiquiatra infantil por cada millón a 4 millones de personas.⁹

La OMS manifiesta que los trastornos mentales y los trastornos ligados al consumo de sustancias son la principal causa de discapacidad en el mundo; y en el tema de suicidios, cada año más de 800 mil personas se quitan la vida, siendo el suicidio la segunda causa de muerte en el grupo de 15 a 29 años de edad.¹⁰

A escala mundial, “450 millones de personas sufren de un trastorno mental o de la conducta y una de cada cuatro familias tiene por lo menos un miembro afectado por un trastorno mental”.¹¹ Frecuentemente, los miembros de la familia son los cuidadores primarios de las personas con trastornos mentales.

La misma organización mundial señala que los trastornos por depresión y por ansiedad son problemas habituales de salud mental que afectan a la capacidad de trabajo y la productividad. “Más de 300 millones de personas en el mundo sufren depresión, un trastorno que es la principal causa de discapacidad, y más de 260 millones tienen trastornos de ansiedad”.¹² Esta situación conlleva grandes costos en la economía de las naciones por los problemas de salud mental, que pudieran ascender para 2030, a 16 billones de dólares.¹³

El Plan de Acción sobre Salud Mental 2013-2010, de la Organización Mundial de la Salud, señala que los sistemas de salud de muchos países no brindan atención oportuna a quienes padecen trastornos mentales. “En los países de ingresos bajos y medios, entre 76 y 85 por ciento de las personas con trastornos mentales graves no reciben tratamiento; la cifra es alta también en los países de ingresos elevados: entre 35 y 50 por ciento”.¹⁴

El Atlas de Salud Mental de 2011, de la misma organización, aporta datos que demuestran la escasez de recursos de los países para atender las necesidades de

salud mental y señalan la distribución inequitativa y el uso ineficiente de esos recursos. Por ejemplo, el gasto mundial anual en salud mental es inferior a 2 dólares por persona, e inferior a 0.25 de dólar por persona en los países de ingresos bajos; 67 por ciento de esos recursos económicos se asigna a hospitales exclusivamente psiquiátricos, pese a que se asocian a malos resultados sanitarios y violaciones de los derechos humanos. La reorientación de esta financiación hacia servicios de base comunitaria, con integración de la salud mental en la atención sanitaria general y en los programas de salud específicos, permitiría que muchas más personas tuvieran acceso a intervenciones mejores y más costo-efectivas.¹⁵

El caso de Argentina en este ejercicio de efectividad resulta ejemplificador.¹⁶ En ese país se aborda la atención de la salud mental desde el primer nivel de atención del sistema de salud, dejando atrás el modelo asilar de los hospitales psiquiátricos, pero sin necesidad de aumentar el presupuesto a salud mental, con el mismo presupuesto o menos, se obtienen resultados con gran eficiencia.

La OMS señala que se tienen que superar cinco obstáculos clave: la no inclusión de la atención de salud mental en los programas de salud pública y las consiguientes consecuencias desde el punto de vista de la financiación; la actual organización de los servicios de salud mental; la falta de integración de la salud mental en la atención primaria; la escasez de recursos humanos para la atención de salud mental; y la falta de iniciativa en el terreno de la salud mental pública.¹⁷

Contexto nacional

Para el caso de México, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 32.5 por ciento de la población mayor de 12 años se ha sentido deprimido en algún momento de su vida;¹⁸ especialistas médicos han alertado acerca de que los suicidios han aumentado en 252 por ciento durante los últimos 23 años.¹⁹ De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, los estados con la tasa de suicidios más altas son Chihuahua (11.4), Yucatán (10.2), Aguascalientes (9.6), Campeche (9.1) y Colima (8.5).²⁰

Asimismo, de conformidad con un estudio realizado por The American Association of Suicidology los sui-

cidios entre adolescentes y adultos jóvenes van en aumento, destacando los trastornos de ansiedad, conducta, personalidad o el abuso de sustancias.²¹ El problema puede ser más grave, de acuerdo con la psicopedagoga Blanca Gil Corona, pues en el país hay una cifra negra por casos no registrados como tal.²²

Esto significa que hay un vacío en el tema de políticas públicas integrales que tengan por objetivo la salud mental de las y los mexicanos y que no se están cumpliendo los compromisos asumidos por México. Tan sólo el presupuesto, de acuerdo a la especialista Shoshana Berenson, investigadora del Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente, el Gobierno gasta al año poco más de un dólar per cápita en salud mental,²³ esta cifra refiere que únicamente se utiliza 2 por ciento del presupuesto federal destinado a salud para atender a pacientes con trastornos mentales, por lo que México se ubica por debajo del promedio de los países con el mismo nivel de ingreso. Por ejemplo, de Brasil y Costa Rica, quienes destinan entre 2.4 y 2.9 por ciento de su presupuesto a salud mental, respectivamente.²⁴

Por ello resulta relevante sumar esfuerzos preventivos con el objetivo de buscar mecanismos para “crear resiliencia mental desde edades tempranas con el fin de evitar la angustia y las enfermedades mentales entre los adolescentes y los adultos jóvenes, así como para tratar las enfermedades mentales y lograr la recuperación”.²⁵

En consideración de las cifras descritas y en virtud de que –como señala la OMS– la mitad de las enfermedades y trastornos mentales se presentan antes de los 14 años de edad, se considera prioritario lograr una mayor participación de los sectores social, de salud, asimismo de la comunidad, que tengan por objetivo prevenir y tratar los trastornos mentales así como prevenir uno de los principales fenómenos que van ligados estos: los suicidios. Esta iniciativa tiene como prioridad incidir por parte de esta soberanía en la responsabilidad de transformar esa alarmante realidad en virtud de que “el suicidio puede preverse, ya que existen ciertas conductas que surgen a partir de que una persona empieza a considerar la opción de su muerte”.²⁶

La brecha de tratamiento sigue siendo muy alta en nuestro país, entre el número de personas que padecen algún tipo de trastorno mental y las que son atendidas.

Tabla 1.

Brecha de tratamiento de los trastornos mentales en América Latina y el Caribe, en términos de porcentaje de personas que necesitaban atención y no la recibieron dentro de los seis meses previos a la realización de la presente estadística.²⁷

Trastorno	Sao Paulo	Chile	México	Puerto Rico
Psicosis no afectivas	58,0	46,3		9,7
Depresión Mayor	49,4	37,6	11,2	10,0
Disimia	13,8	29,8	81,5	Sin dato
Trastorno bipolar	46,0	52,6	85,7	Sin dato
Ansiedad generalizada	41,1	34,0	94,7	Sin dato
Trastorno de pánico	47,8	28,7	71,2	Sin dato
Agorafobia	Sin dato	58,3	89,7	Sin dato
Obsesivo compulsivo	Sin dato	27,6	Sin dato	Sin dato
Estrés posttraumático	Sin dato	35,7	83,0	Sin dato
Abuso o dependencia del alcohol	53,3	84,8	79,2	76,0

Asignación presupuestal de 2020 en México a la política de salud mental

Por lo que corresponde al presupuesto asignado al tema de **salud mental**, de acuerdo con el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal de 2020 sólo tenemos a la unidad responsable 313 (Secretariado Técnico del Consejo Nacional de Salud Mental) con un monto de **101 millones 938 mil 209 pesos**, y de **mil 27 millones 946 mil 745 pesos** para servicios de atención psiquiátrica, representando estos dos rubros en la materia sólo el 1% del total para el sector, que fue de 128 mil 826 millones de pesos lo aprobado por la Cámara de Diputados el pasado 22 de noviembre de 2019:

Tabla 2.

Ramo	Programa Presupuestario	Unidad Responsable	MONTO EN PPECF 2020	Porcentaje respecto al total:
12	P018	313	\$101,938,209	1%
12	E023	N00	\$1,027,946,745.00	

Al revisar los programas presupuestarios P018, “Prevención y control de enfermedades”; y, E023, “Servicios de atención psiquiátrica”, no se encontró nada que tenga que ver con salud mental en sus objetivos, indica-

dores y metas para resultados de los programas presupuestarios. Sólo se hace referencia al enfoque transversal *combate de las adicciones*, pero ha quedado claro que **el tema de la salud mental va más allá y que las adicciones sólo son una rama de éste árbol del problema**. Asimismo, no se están cumpliendo los propósitos del marco normativo (Convención de los Derechos de Personas con Discapacidad, Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) en la manera en que se está proponiendo implementar el Programa Presupuestario P018 del Proyecto de Presupuestos de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2020.²⁸

Por si esto no fuera suficiente, tampoco se encuentra en los objetivos, indicadores y metas para resultados del programa presupuestario P018, Prevención y control de enfermedades”, el cumplimiento de las obligaciones de la unidad administrativa Secretariado Técnico del Consejo Nacional de Salud Mental, organismo destinado a dictar el contenido de las políticas públicas y estrategias nacionales en materia de salud mental, así como llevar a cabo la planeación, supervisión y evaluación de los servicios. Tales atribuciones se encuentran descritas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, que señala:²⁹

Artículo 35. Corresponde al Secretariado Técnico del Consejo Nacional de Salud Mental

I. Proponer a su superior jerárquico el contenido de la política y estrategias nacionales en materia de atención a los problemas de salud mental;

II. Elaborar y participar en la instrumentación de los programas específicos de prevención, atención y rehabilitación de los trastornos mentales;

III. Llevar a cabo la planeación, supervisión y evaluación de los servicios de salud mental, mediante el establecimiento y desarrollo de modelos de organización y operación de servicios en los diferentes niveles de atención;

IV. Derogada.

V. Promover actividades de información, orientación y sensibilización, que coadyuven a la prevención de problemas de salud mental, en coordinación con las instituciones y organismos especializados en la materia;

VI. Impulsar, en forma conjunta con las dependencias y órganos competentes, el establecimiento de redes asistenciales y de apoyo comunitario, para la rehabilitación y reinserción social del usuario de los servicios de salud mental;

VII. Fijar criterios, promover y coordinar investigaciones y desarrollo tecnológico en relación con la salud mental en coordinación con las demás unidades administrativas competentes;

VIII. Promover y asesorar el desarrollo de investigaciones científicas y programas de enseñanza en materia de salud mental, en coordinación con las unidades administrativas competentes, con la finalidad de impulsar la formación, capacitación y actualización de personal de salud en general y especializado;

IX. Participar en la elaboración de propuestas para la actualización y desarrollo de disposiciones jurídicas en materia de salud mental;

X. Propiciar la celebración de convenios y acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, para impulsar su apoyo y participación en el desarrollo de las acciones en materia de salud mental;

XI. Participar en la definición, instrumentación, supervisión y evaluación de las estrategias y contenidos técnicos de los materiales de comunicación social en el ámbito de su competencia, así como de los materiales didácticos y metodologías que se utilizan para la capacitación, actualización y desarrollo humano del personal que opera los programas a su cargo, en coordinación con las unidades administrativas competentes;

XII. Promover mecanismos para fomentar la participación de la sociedad civil y, en lo general de la comunidad, así como de los sectores público y privado en las acciones en materia de salud mental;

XIII. Coadyuvar en la operación del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica en relación con la información de morbilidad y mortalidad vinculada con la materia de su competencia;

XIV. Participar, en el ámbito de su competencia, en la instrumentación del Sistema de Protección Social en Salud, en coordinación con las unidades administrativas competentes;

XV. Colaborar en la definición de los requerimientos para la acreditación de unidades prestadoras de servicios de salud mental inscritos en el Sistema de Protección Social en Salud;

XVI. Proponer los lineamientos y procedimientos técnicos para la organización, programación y presupuestación relacionados con los programas a su cargo;

XVII. Promover la certificación de las unidades de atención a la salud mental de los sectores público, social y privado del país;

XVIII. Establecer las especificaciones técnicas del equipo e insumos que se utilizan en los programas a su cargo;

XIX. Proponer o definir, según sea el caso, los mecanismos que permitan el control en el suministro y distribución oportuna, suficiente y de calidad de los insumos utilizados en los programas a su cargo, en coordinación con las unidades administrativas competentes;

XX. Supervisar y evaluar la información generada por los sistemas institucionales de información y de investigación en salud, relacionada con las actividades de los programas a su cargo, en coordinación con las unidades administrativas competentes;

XXI. Supervisar el desempeño de las localidades, jurisdicciones sanitarias, entidades federativas, regiones, comunidades o establecimientos, según sea el caso, en relación con los programas del ámbito de su competencia; y

XXII. Ejercer las atribuciones establecidas en el artículo 16 del presente Reglamento, las demás que le señalen otras disposiciones aplicables, así como aquéllas que le encomiende su superior jerárquico.

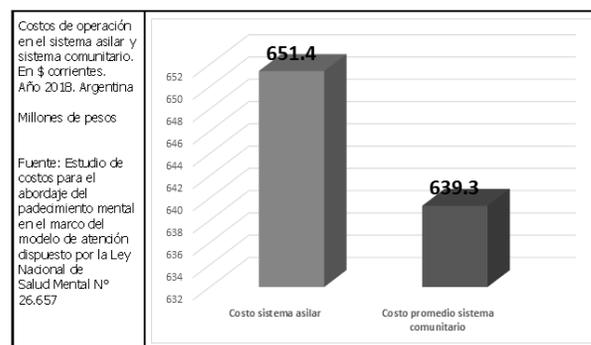
Pese a que México ha formado parte de diversos instrumentos internacionales sobre los derechos de las personas con discapacidad psicosocial y de haber par-

ticipado en el debate internacional en la urgencia de dar un abordaje comunitario, integral, interdisciplinario e intersectorial centrado en las personas y que entienda la complejidad de los procesos de salud-enfermedad-atención-cuidados, en el ámbito territorial, donde las personas desarrollan su vida cotidiana tenemos en los hechos, una política pública “fantasma”, en materia de salud mental.

Queda pendiente aún un nuevo marco de programa presupuestario para que lo que corresponde a las medidas de prevención de enfermedades, prevención del suicidio y control de adicciones queden dentro de un nuevo eje central en materia de Salud Mental. Asimismo, que atienda todo lo relativo a las enfermedades mentales de acuerdo con la clasificación de trastornos mentales CIE 10,³⁰ siempre desde un enfoque de derechos.

Ejemplos como el caso argentino han demostrado que la atención primaria de la salud es la política pública más inclusiva, eficaz y costo efectiva para la mejora de la salud de las personas.

Tabla 3.



La visión del actual gobierno federal respecto a la política de salud mental

El 29 de octubre de 2019, el presidente de la República dio a conocer que en el marco de la Estrategia Nacional para la Prevención de Adicciones, Juntos por la Paz, se creará la Comisión Nacional de Salud Mental y Adicciones.³¹ De conformidad con lo descrito, consideramos importante este esfuerzo pero requerimos con urgencia que ésta estrategia se entienda desde el diseño de la política pública, que **el eje principal es la salud mental** y debe ser entendida no sólo desde la

psiquiatría, asimismo que el problema de las adicciones es sólo una ramificación del árbol del problema, así como el terrible fenómeno del suicidio y demás trastornos mentales que configuran a nuestra sociedad del siglo XXI.

Por ello, el nombre de esta comisión debería ser **Comisión Nacional de Salud Mental**. Ya en sus ejes temáticos se podrá enfocar en los suicidios, trastornos mentales, las adicciones, etcétera, teniendo en cuenta que el eje principal es la Salud Mental en toda su complejidad y su abordaje deberá ser multidisciplinario con participación comunitaria.

Lo anterior es importante especificarlo, asimismo que el presidente de la República tenga en contexto que hasta hoy ha estado vigente un sistema de salud psiquiátrica con prácticas precarias y violentas que vulneran los derechos humanos y la dignidad de las personas.³² Reitero, es importante una relación y diálogo estrecho entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo para poder delinear las mejores acciones estratégicas y políticas públicas para atender los grandes problemas que nos aquejan en el país.

Así como las nuevas enfermedades neuronales, la discapacidad psicosocial en México está prácticamente invisibilizada. En este oscurantismo relativo al tema, conlleva a que se reproduzcan estereotipos y se aíse a estas personas en perjuicio de su bienestar emocional y calidad de vida.

Con la propuesta de reforma de la Ley General de Salud que estamos planteando se estaría preparando el terreno para el cambio de modelo asilar para pasar a uno nuevo que brinde atención en materia de salud mental en las 35 mil 398 unidades médicas, 4 mil 629 hospitales, 77 mil 274 consultorios médicos³³ que el país tiene, de acuerdo con el sistema de información de la Secretaría de Salud, en cuanto al sector público.

Marco normativo internacional

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948, en su numeral 1, Artículo 25 establece que: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en

especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”³⁴

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que entró en vigor el 3 de enero de 1976, en el numeral 1, del artículo 12 especifica: “Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”.

Desde hace más de 40 años, se definió la atención primaria de salud como un conjunto de valores rectores para el desarrollo sanitario, un conjunto de principios para la organización de servicios de salud y una variedad de criterios para abordar las necesidades sanitarias prioritarias y los determinantes fundamentales de la salud. En el numeral VI de la *Declaración de Alma Alta* se estipula que “La atención primaria forma parte integrante tanto del sistema nacional de salud, del que constituye la función central y el núcleo principal, como del desarrollo social y económico global de la comunidad. Representa el primer nivel de contacto de los individuos, la familia y la comunidad con el sistema nacional de salud, llevando lo más cerca posible la atención de salud al lugar donde residen y trabajan las personas, y constituye el primer elemento de un proceso permanente de asistencia sanitaria”.³⁵

El 14 de noviembre de 1990 se adoptó la Declaración de Caracas, en la cual se proponen distintas estrategias para lograr la reestructuración de la atención psiquiátrica en América Latina. A esta conferencia participaron representantes de México, en ella se destacan propuestas para la actualización de legislaciones nacionales de tal forma que se asegure el respeto de los derechos humanos de las personas con discapacidades mentales. Asimismo para la promoción de la organización de servicios comunitarios que contribuyan a que estas personas puedan disfrutar de la libertad personal –y por consiguiente– ejercer sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y otras libertades fundamentales en pie de igualdad y respecto a otros seres humanos.

En 2005 se llevó a cabo la realización de los Principios de Brasilia, Principios Rectores para el Desarrollo de la Atención en Salud Mental en las Américas, a 15 años de la Declaración de Caracas, para evaluar los desarrollos producidos desde 1990. En esta reunión se

reconoció el esfuerzo de México con la implementación del Modelo Nacional Miguel Hidalgo de Atención en Salud Mental, cuyo desarrollo considera importantes acciones de prevención, hospitalización breve y reintegración social. No obstante a la luz de la distancia, vemos en los hechos que este modelo forma parte aún de una política pública “fantasma”, en materia de salud mental, donde no se están cumpliendo los compromisos asumidos por México.

Hablando de derechos de las personas con discapacidad psicosocial, el 3 de mayo de 2008 entró en rigor a nivel mundial la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por México ese año. En el numeral 4 del artículo 16 señala que “Los Estados parte tomarán todas las medidas pertinentes para promover la recuperación física, cognitiva y psicológica, la rehabilitación y la reintegración social de las personas con discapacidad que sean víctimas de cualquier forma de explotación, violencia o abuso, incluso mediante la prestación de servicios de protección. Dicha recuperación e integración tendrán lugar en un entorno que sea favorable para la salud, el bienestar, la autoestima, la dignidad y la autonomía de la persona y que tenga en cuenta las necesidades específicas del género y la edad. Asimismo, en el artículo 17 se establece que toda persona con discapacidad tiene derecho a que se respete su integridad física y mental en igualdad de condiciones con las demás”.³⁶

En 2010 se llevó a cabo el Consenso de Panamá realizado por parte de la Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud con el apoyo del gobierno de Panamá para hacer un llamado a los gobiernos y actores nacionales de la región para fortalecer el modelo de atención comunitaria en salud mental en todos los países de la Región, de manera de asegurar la erradicación del sistema manicomial en la próxima década.

La Organización Panamericana de la Salud y sus Estados miembros adoptaron el 3 de octubre de 2014 Plan de Acción sobre Salud Mental para guiar las intervenciones de salud mental que se realicen en la Región de las Américas entre 2015 y 2020. Entre los objetivos es erradicar el sistema altamente centralizado, donde la respuesta a los problemas de la población con trastornos mentales está concentrada en los hospitales psiquiátricos, con un desarrollo escaso o nulo de los servicios de atención a nivel primario y secundario. En el

documento rector destaca que los países de América Latina y el Caribe, 86.6 por ciento de las camas psiquiátricas se encuentra en hospitales psiquiátricos, 10.6 en hospitales generales, y solamente 2.7 en residencias comunitarias.³⁷

Marco normativo nacional

De conformidad con el Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se otorga una validez igualmente jerárquica a los convenios internacionales “serán la Ley Suprema de toda la Unión”.³⁸

Asimismo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 1o. establece: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”, en el mismo artículo, en el párrafo cuarto, se señala: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”; por su parte, en el párrafo tercero del artículo 4o. se indica: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.³⁸⁹

La Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió a través de la tesis 1a./J.8/2019 (10a.), el *Derecho a la protección de la salud. Dimensión individual y social*: “La protección de la salud es un objetivo que el Estado puede perseguir legítimamente, toda vez que se trata de un derecho fundamental reconocido en el artículo 4o. constitucional, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Al respecto, no hay que perder de vista que este derecho tiene una proyección tanto individual o personal, como una pública o social. Res-

pecto a la protección a la salud de las personas en lo individual, el derecho a la salud se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona, del que deriva otro derecho fundamental, consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica. De ahí que resulta evidente que el Estado tiene un interés constitucional en procurarles a las personas en lo individual un adecuado estado de salud y bienestar. Por otro lado, la faceta social o pública del derecho a la salud consiste en el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, así como en establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud. Lo anterior comprende el deber de emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como el desarrollo de políticas públicas, controles de calidad de los servicios de salud, identificación de los principales problemas que afecten la salud pública del conglomerado social, entre otras”.⁴⁰

La Ley General de Salud establece en el capítulo VII lo relativo a la política de salud mental. En el artículo 72 señala: “La prevención y atención de los trastornos mentales y del comportamiento es de carácter prioritario. Se basará en el conocimiento de los factores que afectan la salud mental, las causas de las alteraciones de la conducta, los métodos de prevención y control multidisciplinario de dichos trastornos, así como otros aspectos relacionados con el diagnóstico, conservación y mejoramiento de la salud mental”.

La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad tiene por objetivo reglamentar en lo conducente al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, a escala estatal, encontramos que de las 32 entidades federativas de la República Mexicana, sólo en 13 se tiene leyes estatales en materia de salud mental:

Tabla 4.⁴¹

Legislacion	Link
LEY DE SALUD MENTAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/TomosPDF/Leyes/TOMO_VI/23022018_LEYSALMENTAL.pdf
LEY DE SALUD DE MENTAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA	http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1428.pdf
LEY DE SALUD MENTAL DEL DISTRITO FEDERAL	http://aldf.gob.mx/archivo-Zb00f46641b3fa38c97453e24b3f8468.pdf
LEY DE SALUD MENTAL DEL ESTADO JALISCO	https://congresoweb.congresojal.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/Leyes/Ley%20de%20Salud%20Mental%20para%20el%20Estado%20de%20Jalisco.doc
LEY DE LA SALUD MENTAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO	http://congresomich.gob.mx/file/LEY-DE-SALUD-MENTAL-REF-28-DE-AGOSTO-DE-2019.pdf
LEY DE SALUD MENTAL DEL ESTADO DE MORELOS	http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LMENTALEM.pdf
LEY DE SALUD MENTAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN	http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/pdf/LEY%20DE%20SALUD%20MENTAL%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20NUEVO%20LEON.pdf
LEY DE SALUD MENTAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO	http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/LEY126_59_18.pdf
LEY DE SALUD MENTAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.	http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/leyes/2018/11/Ley de Salud

	_Mental_del_Estado_de_San_Luis_Potosi_Texto_Oficial_30_Ago_2018.pdf
LEY DE SALUD MENTAL DEL ESTADO DE SINALOA.	http://www.congresosinaloa.gob.mx/images/congreso/leyes/zip/ley_salud_mental_27-dic-2017.pdf
LEY DE SALUD MENTAL DEL ESTADO DE SONORA.	http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/doc_342.pdf
LEY DE SALUD MENTAL DEL ESTADO DE YUCATÁN.	http://www.congresoyucatan.gob.mx/download.php?f=b4b85842305a8a6ae454762d16f0395.pdf&recurso=ley
LEY DE SALUD MENTAL DEL ESTADO DE ZACATECAS.	https://www.congresozac.gob.mx/63/ley&cual=230&tipo=pdf

1

En algunos casos, estos marcos normativos locales aún quedan muy alejados del modelo social y de derechos de las personas con discapacidad psicosocial y en su lenguaje se denotan que aún se encuentran a años luz de las mejores alternativas para su atención que se debaten en la actualidad por parte de los especialistas y organizaciones no gubernamentales a escala municipal.

El camino hacia la desmanicomialización en México

Esta iniciativa de reforma legislativa tiene por objetivo iniciar el camino para repensar el modelo asilar en instituciones psiquiátricas para dar paso a la promoción de la autonomía de la persona y de sus derechos fundamentales.

De acuerdo con Michael Foucault, la locura ha sido relacionada históricamente con formas de incorrección moral, legal o social. El lenguaje medicalizado pasó a las prácticas de la psiquiatría en donde se erigieron como ejercicios de biopoder, de predominio político sobre personas, colectivos y comunidades. Al asignar a las personas algún diagnóstico relacionado con enfermedades mentales se justificaba su exclusión social y se legitimaba su internamiento en instituciones asilares que predominaron en Europa desde el siglo XVII.

Del análisis en perspectiva histórica “del tratamiento de la discapacidad desde la antigüedad clásica hasta la actualidad, pueden identificarse al menos tres modelos. Un modelo denominado de prescindencia donde la discapacidad es vista en sentido netamente negativo por considerarla un castigo o maldición divina, lo que se supone centrar las respuestas sociales y jurídicas en su eliminación o, en el mejor de los casos, en su ocultamiento o aislamiento de la sociedad. Un segundo modelo denominado rehabilitador o médico donde la discapacidad no es vista intrínsecamente como negativa pero, en cambio, es considerada como una situación de anormalidad médica, lo que supone centrar las respuestas sociales y legales en la rehabilitación o normalización de la persona para lograr su integración en la sociedad. Y un tercer modelo denominado modelo social donde la discapacidad es percibida como una característica de la diversidad humana con el mismo valor y dignidad de las demás, lo que supone centrar las respuestas sociales y jurídicas en la no-discriminación e igualdad de oportunidades incluyendo la diferencia en la construcción y diseño de la sociedad”.⁴²

Por ello se deben explorar los mecanismos y recursos institucionales para transitar progresivamente hacia el modelo social en donde se considere que las personas con discapacidad pueden aportar a la colectividad en igual medida que los demás sujetos que componen la sociedad.

Hoy contamos con la normatividad internacional que hemos descrito que son reivindicatorias de los derechos fundamentales de las personas que conviven con trastornos mentales.

En México, de acuerdo con el primer Informe de Gobierno 2018-2019 del presidente de la República,⁴³ en la actualidad contamos con 33 hospitales psiquiátricos, con una capacidad de atención continua para 4 mil personas. En este informe no se dice nada de las villas de transición hospitalaria, que son las áreas de estancia hospitalaria con la estructura de una casa común, donde los usuarios reciben atención integral médico-psiquiátrica las 24 horas del día –y que en el último informe del presidente Enrique Peña Nieto sí se señaló que había 54– como parte del Modelo Nacional Miguel Hidalgo de Atención en Salud Mental.

En un reportaje realizado por María Scherer Ibarra y publicado por la revista *Proceso* el 30 de enero de 2000, de acuerdo con lo observado en diversos hospitales psiquiátricos que en México se da el peor trato del mundo a quienes padecen algún trastorno mental. Al respecto, Eric Rosenthal, director en ese momento de la ONG Mental Disability Rights International, señaló: Las condiciones “degradantes e inhumanas” que sufren los enfermos en los centros psiquiátricos de México son peores que las observadas en cualquier parte del mundo.⁴⁴ Habían pasado casi 5 años de la publicación de la Norma Oficial Mexicana 025, en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de noviembre de 1995. Misma que se refiere a la prestación de servicios de salud en unidades de atención integral hospitalaria médico-psiquiátrica. No obstante, seguía sin cumplirse. Esta norma se ha venido actualizando a lo largo de los últimos años, retomando los tratados internacionales que surgieron posterior al año de su creación, por ejemplo, la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Contamos hoy con la Norma Oficial Mexicana NOM-025-SSA2-2014, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2015, para la prestación de servicios de salud en unidades de atención integral hospitalaria médico-psiquiátrica.

Asimismo, en México contamos con el Modelo Miguel Hidalgo de Atención en Salud Mental, que se elaboró entre la Secretaría de Salud y la Fundación Mexicana para la Rehabilitación del Enfermo Mental, IAP, en 2002, con el objetivo de reconocer que varias de las prácticas de atención psiquiátrica del viejo enfoque son violatorias de los derechos humanos, y con la intención de modificar la visión y los servicios a través de un modelo que implica la creación de nuevas

estructuras de atención dirigidas a la salud mental.⁴⁵ Se trata de un modelo enfocado en dar una atención en salud mental fuera de las unidades psiquiátricas, brindar una mayor cobertura en salud mental, reintegrar a los pacientes con sus familiares e insertarlos en el contexto social para facilitar su rehabilitación.

No obstante, la tortura, maltrato y violación a los derechos humanos de las personas usuarias de los servicios de los hospitales o unidades de psiquiatría persiste hoy en día. El 4 de octubre del año pasado, en la audiencia denominada “Política de drogas y denuncias de prácticas violatorias de derechos humanos del modelo de atención a la salud mental en México”, realizada en Colorado, Estados Unidos, representantes de la organización Documenta Análisis y Acción para la Justicia Social A.C. exigieron al Estado mexicano garantizar la dignidad y los derechos de las personas con discapacidad psicosocial. Al respecto, María Sirvent Bravo Ahuja, coordinadora institucional de esta asociación civil, afirmó que en México no existe un modelo claro de salud mental porque persiste un marco normativo deficiente que discrimina y concentra la atención en instituciones psiquiátricas. A ello se le agrega la falta de supervisión y monitoreo de dichos centros de internamiento.⁴⁶ Por su parte, Víctor Lizama Sierra, del Programa Discapacidad y Justicia de la misma organización señaló que los abusos sexuales son recurrentes en los internamientos.⁴⁷ Asimismo, el especialista en discapacidad y justicia señaló que el informe de seguimiento del relator especial sobre la Tortura, realizado en 2017, destaca que 42 por ciento de las mujeres con disparidad psicosocial que habían pasado por instituciones de salud mental mexicana fueron víctimas de esterilizaciones forzadas o bajo coacción.

Diversos países iniciaron hace apenas unas décadas el camino a la desmanicomialización. España, Reino Unido e Italia, en el continente europeo, así como Argentina, Brasil, Chile y Costa Rica, en América Latina, han iniciado el camino para proceder al cierre de los centros psiquiátricos. Es decir, han estado optando por acciones de participación comunitaria en la atención de quienes tienen algún padecimiento mental. Entre las experiencias más exitosas y que debemos seguir son países como Reino Unido, Holanda o Alemania, “donde la reforma se hizo paulatina y contando con el respaldo de los gobiernos que favorecieron la autonomía y la integración de los pacientes en la sociedad”,

señala en entrevista realizada el 17 de mayo de 2017, el doctor Francisco del Olmo, psiquiatra y director de dos centros clínicos en Madrid.⁴⁸

En el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo consideramos que es ese camino de experiencias exitosas por el que debemos transitar como país, en donde la rehabilitación, la reinserción, la atención multidisciplinaria, en el ámbito comunitario sea la alternativa para atender cada tipo particular de padecimiento o enfermedad mental, -y el respeto a la dignidad de la persona- pase a primer plano.

La Confederación Salud Mental España, que congrega a 19 federaciones y hasta 300 asociaciones de familiares y personas con enfermedades mentales en España, ha sido una de las principales defensoras del cierre de los psiquiátricos. Señala su presidente, González: “Hay estudios que demuestran que encerrar a las personas en un centro psiquiátrico ha supuesto un empeoramiento de su enfermedad y, como consecuencia, de su salud”.⁴⁹

En el documento *Salud mental en la comunidad*, segunda edición, realizado por la Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud, tiene por objetivo ser una herramienta de utilización por los trabajadores de la atención primaria en salud, por los de salud mental en la comunidad y, en general, por quienes actúan en servicios ambulatorios y vinculados al nivel primario de atención. En este contexto, la internación de urgencia debe considerarse como una excepción a la regla de la libertad, la cual debe estar debidamente indicada por el médico tratante y debe ser soportada legalmente.

De conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los compromisos asumidos por México como Estado parte de los tratados y acuerdos internacionales descritos en la presente exposición de motivos, siempre se debe procurar la alternativa menos restrictiva de las libertades fundamentales, dentro de lo cual se consideran otras modalidades como la internación parcial, la internación ambulatoria y los modelos comunitarios de atención en salud mental.

Se deben analizar las estrategias para reducir lo que se gasta en los hospitales psiquiátricos y ocuparlos en otras áreas de atención.

Tabla 5.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 20.- El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:</p> <p>I. El bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;</p> <p>...</p>	<p>Artículo 20.- El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:</p> <p>I. El bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus derechos;</p> <p>...</p>
<p>Artículo 13.-La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:</p> <p>A. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud:</p> <p>...</p> <p>Sin correlativo</p> <p>...</p>	<p>Artículo 13.-La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:</p> <p>A. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud:</p> <p>...</p> <p>I. bis. Elaborar el Plan Nacional de Salud Mental, de conformidad a los derechos garantizados por la Constitución y los compromisos asumidos por el Estado Mexicano conforme a los tratados o acuerdos internacionales de los que sea parte para la promoción, el respeto, la protección y garantía de los derechos humanos de las personas con trastornos mentales, del comportamiento y discapacidad psicosocial.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 73.- Para la promoción de la salud mental y la atención de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán:</p> <p>I. El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas con carácter permanente que contribuyan a la salud mental, preferentemente a grupos en situación de vulnerabilidad.</p> <p>...</p> <p>IV. Las acciones y campañas de promoción de los derechos de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, así como de sensibilización para reducir el estigma y la discriminación, a fin de favorecer el acceso oportuno de la atención;</p> <p>V. La implementación estratégica y gradual de</p>	<p>Artículo 73.- Para la promoción de la salud mental y la atención de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán:</p> <p>I. El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas con carácter permanente que contribuyan a la salud e integridad mental de la población.</p> <p>...</p> <p>IV. Las acciones y campañas de promoción de los derechos de las personas con trastornos mentales, del comportamiento y discapacidad psicosocial, así como de sensibilización para reducir el estigma y la discriminación, a fin de favorecer el acceso oportuno de la atención;</p>
<p>servicios de salud mental en establecimientos de la red del Sistema Nacional de Salud en todos sus niveles de atención, que permita abatir la brecha de atención;</p> <p>...</p> <p>VII. La participación de observadores externos para vigilar el pleno respeto de los derechos humanos de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, que son atendidas en los establecimientos de la red del Sistema Nacional de Salud;</p> <p>...</p>	<p>V. La implementación estratégica de servicios de salud mental en establecimientos de la red del Sistema Nacional de Salud desde el primer y segundo nivel de atención;</p> <p>...</p> <p>VII. La participación de observadores externos para vigilar el pleno respeto de los derechos humanos de las personas con trastornos mentales, del comportamiento y discapacidad psicosocial que son atendidas en los establecimientos de la red del Sistema Nacional de Salud;</p> <p>...</p>
<p>Artículo 74.- La atención de los trastornos mentales y del comportamiento comprende:</p> <p>I. La atención de personas con trastornos mentales y del comportamiento, la evaluación diagnóstica integral y tratamientos integrales, y la rehabilitación psiquiátrica de enfermos mentales crónicos, deficientes mentales, alcohólicos y personas que usen habitualmente estupefacientes o sustancias psicotrópicas;</p> <p>...</p> <p>II. La organización, operación y supervisión de establecimientos dedicados al estudio, tratamiento y rehabilitación de personas con trastornos mentales y del comportamiento, y</p> <p>...</p>	<p>Artículo 74.- La atención de los trastornos mentales y del comportamiento comprende:</p> <p>I. La atención de personas con trastornos mentales y del comportamiento, la evaluación diagnóstica integral y tratamientos integrales, y la rehabilitación psicosocial de personas con trastornos mentales crónicos, alcohólicos y personas que usen habitualmente estupefacientes o sustancias psicotrópicas;</p> <p>...</p> <p>II. La organización, operación y supervisión de establecimientos dedicados al estudio, tratamiento y rehabilitación psicosocial de personas con trastornos mentales crónicos, y</p> <p>...</p>
<p>Artículo 74 Bis.- La persona con trastornos mentales y del comportamiento tendrá los siguientes derechos:</p> <p>I. Derecho a la mejor atención disponible en materia de salud mental y acorde con sus antecedentes culturales, lo que incluye el trato sin discriminación y con respeto a la dignidad de la persona, en establecimientos de la red del Sistema Nacional de Salud;</p> <p>...</p>	<p>Artículo 74 Bis.- La persona con trastornos mentales, del comportamiento y discapacidad psicosocial tendrá los siguientes derechos:</p> <p>I. Derecho a la mejor atención disponible en materia de salud mental y acorde con sus antecedentes culturales, lo que incluye el trato sin discriminación y con respeto a la dignidad de la persona, en el primer y segundo nivel de atención de la red del Sistema Nacional de Salud;</p> <p>...</p>

<p>Artículo 75.- El internamiento de personas con trastornos mentales y del comportamiento, como último recurso terapéutico, se ajustará a principios éticos, sociales, de respeto a los derechos humanos y a los requisitos que determine la Secretaría de Salud y demás disposiciones jurídicas aplicables.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 75.- El internamiento de personas con trastornos mentales y del comportamiento, como último recurso terapéutico, se ajustará a principios éticos, sociales, de respeto a los derechos humanos y a los requisitos que se especifiquen en el Plan Nacional de Salud Mental y demás disposiciones jurídicas aplicables.</p> <p>...</p>
---	---

Con base en lo expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, a efecto de brindar atención en materia de salud mental desde un modelo social y de derechos, en el primer y segundo nivel del Sistema Nacional de Salud en México

Único. Se reforman los artículos 20., 13, 73, 74, 74 Bis y 75 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 20. El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades:

I. El bienestar físico y mental de la persona, para contribuir al ejercicio pleno de sus **derechos**;

...

Artículo 13. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. Corresponde al Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Salud

...

I Bis. Elaborar el Plan Nacional de Salud Mental, de conformidad a los derechos garantizados por la Constitución y los compromisos asumidos por el Estado mexicano conforme a los tratados o acuerdos internacionales de los que sea parte para la promoción, el respeto, la protección y garantía de los derechos humanos de las personas con trastornos mentales, del comportamiento y discapacidad psicosocial.

...

Artículo 73. Para la promoción de la salud mental y la atención de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán:

I. El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas con carácter permanente que contribuyan **a la salud e integridad mental de la población.**

...

IV. Las acciones y campañas de promoción de los derechos de las personas con trastornos mentales, **del comportamiento y discapacidad psicosocial**, así como de sensibilización para reducir el estigma y la discriminación, a fin de favorecer el acceso oportuno de la atención;

V. La implementación estratégica de servicios de salud mental en establecimientos de la red del Sistema Nacional de Salud **desde el primer y segundo nivel de atención;**

...

VII. La participación de observadores externos para vigilar el pleno respeto de los derechos humanos de las personas con trastornos mentales, **del comportamiento y discapacidad psicosocial** que son atendidas en los establecimientos de la red del Sistema Nacional de Salud;

...

Artículo 74. La atención de los trastornos mentales y del comportamiento comprende

I. La atención de personas con trastornos mentales y del comportamiento, la evaluación diagnóstica integral y tratamientos integrales, y la **rehabilitación psicosocial de personas con trastornos mentales crónicos**, alcohólicos y personas que usen habitualmente estupefacientes o sustancias psicotrópicas;

...

II. La organización, operación y supervisión de establecimientos dedicados al estudio, tratamiento y **rehabilitación psicosocial de personas con trastornos mentales crónicos;** y

...

Artículo 74 Bis. La persona con trastornos mentales, **del comportamiento y discapacidad psicosocial** tendrá los siguientes derechos:

I. Derecho a la mejor atención disponible en materia de salud mental y acorde con sus antecedentes culturales, lo que incluye el trato sin discriminación y con respeto a la dignidad de la persona, **en el primer y segundo nivel de atención de la red del Sistema Nacional de Salud;**

...

Artículo 75. El internamiento de personas con trastornos mentales y del comportamiento, como último recurso terapéutico, se ajustará a principios éticos, sociales, de respeto a los derechos humanos y a los requisitos que se especifiquen **en el Plan Nacional de Salud Mental** y demás disposiciones jurídicas aplicables.

...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor un día después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. A partir de la promulgación del presente decreto, el gobierno federal tendrá un plazo de ciento ochenta días para realizar el Plan Nacional de Salud Mental y exponer de manera pública el nuevo modelo de atención donde se priorice la redistribución y descentralización de los recursos humanos y financieros, con criterio de equidad territorial, para el fortalecimiento, sostenimiento y ampliación de una red integrada de servicios de salud mental para un abordaje comunitario, integral, interdisciplinario e intersectorial centrado en las personas.

Tercero. El Ejecutivo federal realizará las adecuaciones reglamentarias correspondientes dentro de los

ciento ochenta días posteriores a la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Cuarto. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente una vez que entre en vigencia.

Notas

1 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en

<https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tcccconvs.pdf> Consultado el 4 de noviembre de 2019.

2 *La Jornada*, “La angustia de la desconexión: la soledad en el mundo virtual”, en <http://bit.ly/2RaplJL> Consultado el 14 de noviembre de 2019.

3 Talarn, Antoni, *Globalización y salud mental*, Herder, 2007.

4 *Ibidem*.

5 El narcisismo: epidemia de nuestro tiempo, en <https://www.en-vio.org/ni/articulo/243> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

6 Han, Byung-Chul. *La sociedad del cansancio*, segunda edición ampliada (Pensamiento Herder) (edición en español). Herder, 2017.

7 ONU, “Salud mental: fortalecer nuestra respuesta”, en h

<http://bit.ly/2sBRsra> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

8 OMS, Datos sobre Salud Mental, en <http://bit.ly/2rJHdRe> Consultado el 14 de noviembre de 2019.

9 *Ibidem*.

10 OMS, Suicidio, en <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/suicide> Consultado el 14 de noviembre de 2019.

11 OMS, Invertir en Salud Mental, en <http://bit.ly/2RbGBOI> Consultado el 14 de noviembre de 2019.

12 OMS, Salud Mental, en https://www.who.int/mental_health/es/ Consultado el 14 de noviembre de 2019.

13 Kelland, Kate, “Mental health crisis could cost the world \$16 trillion by 2030”, en <https://reut.rs/2Y734hv> Consultado el 16 de noviembre de 2019.

14 OMS, Plan de Acción sobre Salud Mental 2013-2030, en <http://bit.ly/35NP2E2> Consultado el 16 de noviembre de 2019.

15 *Ibidem*.

16 Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones, “Recomendaciones para el abordaje de la salud mental en el primer nivel de atención 2019”.

17 OMS, Datos sobre salud mental, en <http://bit.ly/2LeXiFd> Consultado el 16 de noviembre de 2019.

18 Inegi, Temas de Salud, <https://www.inegi.org.mx/temas/salud/> Consultado el 28 de octubre de 2019.

19 *Gaceta Mexicana*, “Aumenta el suicidio en México 252 por ciento en 23 años, alertan especialistas”, en <http://bit.ly/2IKEROM> Consultado el 19 de noviembre de 2019.

20 Inegi, comunicado de prensa número 410/18, en

<http://bit.ly/2k7QfUx> Consultado el 19 de noviembre de 2019.

21 Aumenta el suicidio en menores de edad, en

<http://bit.ly/2Y52scj> Consultado el 19 de noviembre de 2019.

22 *Excélsior*, “En México se consume uno de cada ocho intentos de suicidio”, en <http://bit.ly/2Y63jt2> Consultado el 19 de noviembre de 2019.

23 *El País*, “Estigma, tabú y falta de recursos: el laberinto de la salud mental en México”, en <http://bit.ly/2kAitYc> Consultado el 19 de noviembre de 2019.

24 Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, “Gasto en salud mental”, en <http://bit.ly/2kqGRM6> Consultado el 19 de noviembre de 2019.

25 Día Mundial de la Salud Mental 2018, en

<http://bit.ly/2Y6lwXw> Consultado el 19 de noviembre de 2019.

26 Fundación Mexicana para la Salud, AC, “Salud en la prensa digital”, en <http://bit.ly/34Mr1NO> Consultado el 9 de septiembre de 2019.

27 Kohn R, Levav I, Caldas JM y colaboradores. “Los trastornos mentales en América Latina y el Caribe: un asunto prioritario para la salud pública”, en *Revista Panamericana de Salud Pública*

2005, volumen 18 (4/5): 237, en Organización Panamericana de la Salud, *Salud Mental en la Comunidad*, segunda edición, Washington, DC, 2009.

28 SHCP, *Ramos administrativos*, en <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2020/tomoIII> Consultado el 4 de noviembre de 2019.

29 Reglamento Interior de la Secretaría de Salud.

30 CIE-10, en <http://bit.ly/2Lh6x86> Consultado el 4 de noviembre de 2019.

31 Conferencia de prensa matutina número 228, presidente AMLO, en <https://spoti.fi/33CF1rJ> Consultado el 4 de noviembre de 2019.

32 “Informe alternativo ante el Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de personas con discapacidad 2014-2019”, por Disability Rights International.

33 Sistema de Información de la Secretaría de Salud, en <http://sinaiscap.salud.gob.mx:8080/DGIS/> Consultado el 24 de noviembre de 2019.

34 Declaración Universal de Derechos Humanos, en

<http://bit.ly/2RciKyG> Consultado el 24 de noviembre de 2019.

35 Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud; Alma-Ata, Rusia (1978), en <http://bit.ly/2OHADn2> Consultado el 25 de noviembre de 2019.

36 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en <http://bit.ly/2P2bwKR> Consultado el 24 de noviembre de 2019.

37 OPS/OMS, “Plan de Acción sobre Salud Mental 2015-2020”, en <http://bit.ly/2OEKeel> Consultado el 25 de noviembre de 2019.

38 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

39 *Ibídem*.

40 Tesis: 1a./J. 8/2019 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 63, febrero de 2019, tomo I, décima época, página 486, número de registro: 2019358, en <http://bit.ly/2OCznlo> Consultado el 25 de noviembre de 2019

41 Elaboración propia.

42 Bariffi, Francisco José, *El régimen jurídico internacional de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad*, Ginebra, 2014: ONU.

43 Andrés Manuel López Obrador, Primer Informe de Gobierno, 2018-2019, en <http://bit.ly/2rJf2li> Consultado el 24 de noviembre de 2019.

44 *Proceso* (revista), 24, 1213 (enero de 2000), páginas 10-15.

45 Programa de Acción Específico Salud Mental 2013-2018, en <http://bit.ly/2P6ipL4> Consultado el 25 de noviembre de 2019.

46 SinEmbargo, “El trato inhumano del sistema de salud mental en México (tortura, maltrato, violación), ante la CIDH”, en

<http://bit.ly/2OGbv0k> Consultado el 25 de noviembre de 2019.

47 *Ibídem*.

48 Play Ground, “El cierre de los psiquiátricos: ¿salvación o condena para los enfermos mentales?”, en <http://bit.ly/35Y9q5D> Consultado el 25 de noviembre de 2019.

49 *Ibídem*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputada Dionicia Vázquez García (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Y ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN MATERIA DE JUSTICIA ELECTORAL Y PARIDAD DE GÉNERO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA MAIELLA GÓMEZ MALDONADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputada federal Martha Maiella Gómez Maldonado integrante del Grupo Parlamentario del Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en uso de las facultades que confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

“Estoy convencido que el fomento de la igualdad de género es imprescindible para las democracias. La democracia sin mujeres es media democracia solamente.” - José Miguel Insulza, Secretario General de la Organización de los Estados Americanos

La participación política en México, tanto de mujeres como de hombres, en un plano de igualdad, así como la existencia de oportunidades de aquellas para ocupar cargos en la administración pública ha sido reconocida por la comunidad internacional como uno de los objetivos del desarrollo sostenible en términos de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.¹

Simultáneamente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha manifestado que la participación y representación del género, tanto masculino como femenino, en igualdad de circunstancias de participación, en todos los niveles de gobierno es una condición necesaria para el fortalecimiento de la democracia nacional.²

Por otra parte, la misma ha establecido en tal virtud que el principio de no discriminación es uno de los pilares de todo sistema democrático; tan solo la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (CADH) prevé en su artículo 23 Derechos Políticos que todos los ciudadanos deben gozar en condiciones

generales de igualdad posibilidad de acceso a las funciones públicas de su país.³

El espíritu de este artículo se replica en identidad en distintos mecanismos jurídicos de carácter internacional en pro de la mujer, ratificados por el Estado mexicano, v.gr. los siguientes:

Artículo 6, Convención de Belém do Pará:

El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

- a. El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
- b. El derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

Artículo 8, inciso b, Convención de Belém do Pará:

“Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: (...) modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer (...)

Artículo 5, inciso a, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer:

“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

- a. Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;”

De manera paralela, el artículo 2, Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno, de la CADH, dispone que si el ejercicio del derecho y libertad mencionada no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, México se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la convención referida, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivo tal derecho y libertad.⁴

Ahora bien, el pasado 25 de julio de 2018 el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas (Comité) emitió las observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México⁵ en materia de igualdad y no discriminación de la mujer, y manifestó que es preocupación del mismo:

- a) La existencia de estereotipos discriminatorios sobre las funciones y responsabilidades de las mujeres en la sociedad mexicana;
- b) La existencia de formas interseccionales de discriminación y el profundo arraigo de las instituciones del Estado de una cultura machista que impide avanzar en la promoción de la igualdad de género;
- c) Que exista una normalización de la violencia contra las mujeres y las imágenes estereotipadas y sexualizadas de que son objeto las mujeres en los medios de comunicación mayoritarios en nuestro país;
- d) Las bajas tasas de enjuiciamiento y condena de agresores de las mujeres en delitos determinados, y la revictimización de las mujeres y niñas, a quienes no se les da el trato de víctima sino de procesado.

En identidad de exposición, dichas consideraciones conllevaron al Comité a concluir la existencia de trabas institucionales, estructurales y prácticas muy asentadas que dificultan el acceso de las mujeres a la justicia, siendo aquellas, citadas de manera puntual, las siguientes:⁶

- a) Los estereotipos discriminatorios y los **escasos conocimientos sobre los derechos de las mujeres entre los miembros del poder judicial, los profesionales de la justicia y los encargados de hacer cumplir la ley**, incluida la policía;

b) Los **criterios interpretativos estereotipados y la parcialidad judicial en la resolución de los casos** y la falta de rendición de cuentas de los jueces cuyo desempeño jurisdiccional no tiene en cuenta las cuestiones de género, junto con el escaso acceso público a las decisiones judiciales;

c) El **escaso conocimiento de las mujeres**, en particular de las víctimas de la violencia de género, **de los derechos** que les reconoce la Convención (Americana Sobre Derechos Humanos) y de los recursos legales a su disposición, y las **bajas tasas de enjuiciamiento por tal motivo**.

Dentro del marco institucional, en lo que hace a la participación en la vida política y pública de la mujer en nuestro país y que resulta de fundamental interés para la motivación de esta iniciativa, el Comité afirmó en su párrafo 33:⁷

- a) La **existencia de barreras estructurales que impiden el acceso de las mujeres a la vida política y pública** y, especialmente, ocupen cargos, tanto por nombramiento como en los partidos políticos, con funciones decisorias;
- b) La existencia de **discriminación por razón racial y por razón de género en los partidos políticos**, que sigue menoscabando la capacidad de las mujeres de presentarse como candidatas en elecciones estatales o municipales;
- c) El aumento de los **actos de violencia política contra las mujeres**, la falta de un marco normativo armonizado que tipifique como delito la violencia política y los bajos niveles de enjuiciamiento de los autores de esos actos, **que pueden disuadir a las mujeres de presentarse a las elecciones en todos los planos, especialmente el municipal**.

Con motivo de estos obstáculos al disfrute pleno de los derechos políticos de las mujeres, el mismo Comité reiteró a México aplicar la recomendación general número 23 de 1997 sobre la mujer en la vida política y pública,⁸ con miras a acelerar la participación plena y en igualdad de condiciones de las mujeres en los poderes ejecutivo y judicial, especialmente en el plano local, por lo que exhortó a México a que:⁹

a) Estableciera **políticas institucionales y condiciones necesarias que permitieran acelerar la participación efectiva de las mujeres** en pie de igualdad en todos los planos de la vida pública y política del país.

b) Adoptara **medidas idóneas para combatir cualquier tipo de prácticas discriminatorias de iure y de facto de los partidos políticos que desalientan a las mujeres** a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales;

c) **Velará por la capacitación sistemática y obligatoria de los servidores públicos encargados de la impartición de justicia electoral**, tanto en el plano federal y local, sobre todo lo relacionado con los derechos de la mujer e igualdad de género **con la finalidad de eliminar el trato discriminatorio** del que es objeto;

d) Implementará medidas eficaces en el marco de impartición de justicia de los órdenes de gobierno federal y local, como el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De lo previamente manifestado, solo puede concluirse que a pesar de los innumerables esfuerzos que se han realizado para abatir la violencia de género en todas sus vertientes, en concreto la política, aún sigue latente el riesgo de que las mujeres que aspiran a un cargo de elección popular e indirectamente el electorado del mismo género sufran las inequívocas formas y consecuencias del fenómeno de la discriminación como forma de violencia política contra la mujer, mismo que notoriamente se ha padecido durante los múltiples procesos electorales locales y federales.

Las mujeres que participan en la vida pública aún son constantemente silenciadas, amenazadas o intimidadas por la sociedad en la que se desenvuelven, como afirma el Comité, debido a ideologías enraizadas que las visualizan como una amenaza al poder del género masculino, y como forma de castigo por no apearse a los roles de género asignados por la sociedad en general.

Lo afirmado por el organismo internacional no es desapercibido en la sociedad mexicana, al contrario, tal como se manifestó en párrafos anteriores, es un hecho

notorio la pretensión de nulidad de participación política de la mujer; medios de información nacionales de mayor circulación han dado testimonio de tales hechos.

A efecto de acreditar el fenómeno hasta aquí expuesto, se cita extracto de artículo periodístico de la revista nacional Proceso¹⁰ con relación al último periodo electoral en 2018:

En Chiapas, al menos 40 “juanitas” ceden sus cargos de elección popular (Video)

Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. (Apro). Al menos 40 mujeres que obtuvieron cargos de elección popular en los comicios locales del pasado domingo 1 de julio empezaron a renunciar para darle paso así a hombres en esos escaños, esto bajo presión en la mayoría de los casos por los líderes de sus partidos del PRI, PVEM, PANAL, al igual que de los partidos locales, Chiapas Unido y Podemos Mover a Chiapas.

(...)

Aun cuando algunas mujeres manifestaron que su renuncia fue “por voluntad propia”, para los consejeros del IEPC “esto es un acto de violencia política en contra de las mujeres”, y un fraude a la ley que obliga a guardar la paridad de género en los cargos de elección popular.

(...)

Hasta el momento, quienes han renunciado a ocupar cargos de representación proporcional en los ayuntamientos, son mujeres del PVEM de los municipios Tuxtla Chico y Mapastepec; del PRI, en Frontera Hidalgo; de Nueva Alianza, en Frontera Comalapa; y del partido local Podemos Mover a Chiapas, en Suchiapa y Suchiate, y otras del partido Chiapas Unido. Se trata de alrededor de 40 mujeres hasta este jueves.

La Red para una Paridad Efectiva (Repare), conformada por mujeres activistas, mujeres de diversos partidos políticos, investigadoras y empresarias, denunciaron que hay “violencia política por parte del PVEM y Chiapas Unido hacia las mujeres de las planillas municipales y diputaciones por representa-

ción proporcional en Chiapas. Que están obligándolas a renunciar en un acto de simulación para que los varones ocupen esos espacios.

(...)"

La valoración que de esta nota debe realizar el dictaminador debe ser la propia de un hecho notorio, así como las demás citaciones a fuentes jurídicas consultadas vía web, toda vez que forman parte del conocimiento público y de la cultura normal de un sector de la sociedad y no por publicarse en tal medio debe restársele credibilidad alguna.

Es indiscutible la autoridad periodística o informativa atribuible al medio de comunicación citado, aunado a que en reiteradas ocasiones se ha hecho del conocimiento sucesos de similar naturaleza en la sociedad mexicana al grado de normalizar el concepto de juanita, que alcanzó incluso su relevancia colectiva una publicación específica en la enciclopedia electrónica Wikipedia:¹¹

“Juanitas (diputadas)

Las “juanitas” es el nombre popularmente dado en México a un fenómeno político en el que los partidos políticos de ese país nominan candidatas de género femenino a puestos públicos de elección popular con el objetivo oculto adicional de hacer que esa candidata se haga reemplazar lo antes posible con un suplente (varón) predispuesto por el mismo partido. De esta forma no se viola la letra de la cuota de género que marca el reglamento electoral en México. El concepto cobró vida a raíz de los casos de renunciadas en serie ocurridas en la política mexicana en el año 2009.”

Por último, cabe resaltar que dicha nota periodística no hace otra cosa más que confirmar lo ya afirmado por el Comité (Cedaw) respecto de la situación de violencia política y discriminación que sufre la mujer en México.

A manera de orientación para el dictaminador:¹²

Páginas web o electrónicas. Su contenido es un hecho notorio y susceptible de ser valorado en una decisión judicial.

Los datos publicados en documentos o páginas situados en redes informáticas constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tales medios al momento en que se dicta una resolución judicial, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles. **El acceso al uso de internet para buscar información** sobre la existencia de personas morales, establecimientos mercantiles, domicilios y en general cualquier dato publicado en redes informáticas, **forma parte de la cultura normal de sectores específicos de la sociedad dependiendo del tipo de información de que se trate. De ahí que, si bien no es posible afirmar que esa información se encuentra al alcance de todos los sectores de la sociedad, lo cierto es que sí es posible determinar si por el tipo de datos un hecho forma parte de la cultura normal de un sector de la sociedad y pueda ser considerado como notorio por el juzgador y, consecuentemente, valorado en una decisión judicial, por tratarse de un dato u opinión común indiscutible, no por el número de personas que conocen ese hecho, sino por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento.** Por tanto, el contenido de una página de internet que refleja hechos propios de una de las partes en cualquier juicio, puede ser tomado como prueba plena, a menos que haya una en contrario que no fue creada por orden del interesado, ya que se le reputará autor y podrá perjudicarle lo que ofrezca en sus términos.

(...)

Aún existen distintos retos que deben superarse para garantizar una efectiva política de prevención de estas graves violaciones de los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres, que se traduce en volver realidad su participación plena en cualquier aspecto de la ciudadanía activa; que se conviertan en eje rector de la transformación que nuestro país necesita a través de la inclusión ideológica sin limitación alguna.

Estos retos, sin duda, deben ser afrontados en su totalidad, y si bien es complicado poder solucionarlos de manera inmediata y uniforme, resulta cierto que pueden combatirse gradualmente, iniciando por aquellos que mayor perjuicio generan en la esfera de la persona.

En adición, la fracción XXIX-U del artículo 73 de nuestra Constitución Política confiere exclusivamente al Poder Legislativo la facultad de regular, a través de leyes marco o generales, la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales conforme a las bases constitucionales previstas, por lo cual la competencia de la Cámara de Diputados para conocer de esta iniciativa en dicha se acredita; igualmente con relación a la organización del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el artículo 99, párrafo octavo, hace alusión a que la misma se define por la constitución y por la ley respectiva.

La ley expedida al primer efecto se denomina Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe) y regula, en complemento a lo previamente expuesto y entre otros aspectos, los requisitos generales de las fórmulas de candidatos a cargos de elección popular, así como el funcionamiento, forma de designación y organización de los Consejos Generales tanto del Instituto Nacional Electoral así como de los organismos públicos locales, y tratándose de la organización del Tribunal Electoral, se trata de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF).

De un estudio integral de la legislación en cita, se han advertido dos problemas que, por mandato constitucional y en coincidencia con las preocupaciones del Comité en materia de acceso a la mujer a la vida política y pública de México, ameritan resolución prioritaria so pena de incurrir en incumplimiento de disposiciones de carácter internacional, sobre todo el artículo 2o. de la CADH.

Estas problemáticas se resumen a lo siguiente, sin perjuicio de su posterior explicación:

1. La Legipe no prevé la exigencia de un respeto al principio de paridad de género en la conformación de los consejos generales del Instituto Nacional Electoral ni de los organismos públicos locales, lo que permite inferir que es factor generador de discriminación indirecta en materia de protección de derechos político-electorales de la mujer.

2. Le LOPJF tampoco prevé la exigencia citada previamente, lo que permite inferir que es factor gene-

rador de discriminación indirecta en materia de protección de derechos político-electorales de la mujer.

Sobre la Legipe:

Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales.

(...)

Artículo 2.

1. Esta Ley reglamenta las normas constitucionales relativas a:

a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;

b) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;

c) Las reglas comunes a los procesos electorales federales y locales, y

d) La integración de los organismos electorales.

La LOPJF no prevé un articulado que especifique el objeto de la misma, sin embargo, se desprende de su misma denominación que es la ley que tiene por objeto regular la organización del Poder Judicial de la Federación, mismo integrado por el TEPJF y otras entidades. Por consecuente, también regula la organización del Tribunal Electoral señalado.

Se expone la normatividad que acredita lo expuesto:

Artículo 1o. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II. El tribunal electoral;

(...)

Artículo 184. De conformidad con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

Teniendo aquí por reproducido íntegramente el texto del artículo 23 de la CADH ya citado, y resaltando además las siguientes preocupaciones del Comité:

1. Las bajas tasas de enjuiciamiento y condena de agresores de las mujeres en delitos determinados, y la revictimización de las mujeres y niñas, a quienes no se les da el trato de víctima sino de procesado.

2. Los estereotipos discriminatorios y los **escasos conocimientos sobre los derechos de las mujeres entre los miembros del poder judicial, los profesionales de la justicia y los encargados de hacer cumplir la ley**, incluida la policía;

3. Los **criterios interpretativos estereotipados y la parcialidad judicial en la resolución de los casos** y la falta de rendición de cuentas de los jueces cuyo desempeño jurisdiccional no tiene en cuenta las cuestiones de género, junto con el escaso acceso público a las decisiones judiciales;

Y además, el exhorto consistente en:

1. Implementar medidas eficaces en el marco de impartición de justicia de los órdenes de gobierno federal y local, como el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es necesario analizar si la ausencia de servidores públicos de sexo femenino con labores propias de un juzgador, como lo son los consejeros electorales de los consejos generales del INE y de los OPLES, así como los magistrados electorales del TEPJF, puede generar algún tipo de discriminación que repercuta en la esfe-

ra de una candidata que eventualmente recurra a la justicia electoral para que se respeten y garanticen sus derechos político-electorales.

Sobre el particular, debemos reconocer que existen dos tipos de discriminación: la indirecta o por resultados, y la directa o por objeto.

La directa o por objeto es, en suma, la comúnmente conocida en cuanto a que existe una norma que expresamente reconoce una diferencia de trato injustificada; es evidente, notoria y aceptada por la misma ley al grado que invoca explícitamente el factor discriminador, justo como la analizada en apartados previos respecto la aplicación diferenciada del principio de paridad de género en fórmulas a candidatos a cargos de elección popular.

La discriminación indirecta o por resultado, en cambio, es aquella que deriva de normas o políticas públicas aparentemente neutras, pero el resultado de su aplicación genera un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja histórica, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable.

Así, la discriminación no solo existe cuando se reconoce expresamente, sino también cuando los efectos de su aplicación genera un daño de discriminación a un grupo en particular. Esto significa que una ley que, en principio, parezca neutra, podría tener efectos discriminatorios para las mujeres en su aplicación.¹³

Dicho reconocimiento es pleno en el marco internacional y en el nacional. Nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el criterio jurisprudencial 1a./J. 100/2017, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo I, libro 48, página 225, en noviembre de 2017, que afirma:¹⁴

Discriminación indirecta o por resultados. Elementos que la configuran.

Del derecho a la igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado mexicano, se desprende que **la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a quienes están en**

situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir indirectamente cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta negativamente de forma desproporcionada a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. De lo anterior se desprende que, a fin de que un alegato de discriminación indirecta pueda ser acogido, es indispensable la existencia de una situación comparable entre los grupos involucrados. Este ejercicio comparativo debe realizarse en el contexto de cada caso específico, así como acreditarse empíricamente la afectación o desventaja producida en relación con los demás. Por su parte, a fin de liberarse de responsabilidad, el actor acusado de perpetrar el acto discriminatorio debe probar que la norma no tiene sólo una justificación objetiva sino que persigue un fin necesario.

La existencia de esta forma de discriminación ha sido reiterada en múltiples ocasiones por nuestros máximos tribunales, v.gr. el pasado septiembre de 2018, al publicarse el criterio judicial 1a. CXXI/2018 en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 58, página 841, en el que confirma:¹⁵

Discriminación indirecta o no explícita. Su determinación requiere el análisis de factores contextuales y estructurales.

El parámetro de regularidad constitucional del derecho a la igualdad y a la no discriminación reconoce que esta última ocurre no sólo cuando las normas, las políticas, las prácticas y los programas invocan explícitamente un factor prohibido de discriminación –categoría sospechosa–, sino también cuando éstas son aparentemente neutras, pero el resultado de su contenido o aplicación genera un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja histórica, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable. Ahora bien, para poder establecer que una norma o política pública que no contempla una distinción, restricción o exclusión

explícita sí genera un efecto discriminatorio en una persona, por el lugar que ocupa en el orden social o al pertenecer a determinado grupo social –con el consecuente menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos o libertades fundamentales–, es necesario introducir factores contextuales o estructurales en el análisis de la discriminación, ubicándose entre estos factores las relaciones de subordinación en torno al género, la identidad sexo-genérica, la orientación sexual, la clase o la pertenencia étnica; las prácticas sociales y culturales que asignan distinto valor a ciertas actividades en tanto son realizadas por grupos históricamente desaventajados, y las condiciones socioeconómicas. Estos factores pueden condicionar que una ley o política pública –aunque se encuentre expresada en términos neutrales y sin incluir una distinción o restricción explícita basada en el sexo, el género, la orientación sexual, la raza, la pertenencia étnica, entre otros– finalmente provoque una diferencia de trato irrazonable, injusta o injustificable de acuerdo con la situación que ocupen las personas dentro de la estructura social.

En este caso, para poder concluir que una norma que no contempla una distinción, restricción o exclusión explícita genera un efecto discriminatorio en la mujer por el lugar que ocupa en el orden social –con el consecuente menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos o libertades fundamentales–, es necesario introducir al estudio todos los factores contextuales o estructurales en de la discriminación acusada, entre los que se ubican las relaciones de subordinación en torno al género femenino y las prácticas sociales y culturales en torno a este que asignan un valor diferenciado al masculino en ciertas actividades y roles.

Se concluye, *ergo*, que la discriminación estructural por razón de género existe cuando el conjunto de prácticas institucionales en materia de impartición de justicia electoral, que es el tema que interesa en este caso, reproducidas por las instituciones federales o (consejeros electorales o magistrados electorales) y avaladas por el orden social mexicano, provoca que las mujeres enfrenten distintos escenarios sociales, políticos y éticos, y diferentes oportunidades de desarrollo y de consecución de sus planes de participación en la vida pública, debido a su pertenencia a grupos en situación de exclusión sistemática, históricamente deter-

minada. El contexto social adverso que enfrentan es producto de condiciones fácticas de desigualdad -como es el rol que históricamente se le ha atribuido a la mujer de no participación en asuntos de carácter público- o de condiciones simbólicas de desigualdad producidas por la ausencia en el discurso social dominante de las concepciones, necesidades o aspiraciones de las mujeres como grupo en situación de opresión o históricamente desaventajado.

Por lo anterior, como han referido nuestros tribunales federales, se tendrá por acreditada la existencia de discriminación indirecta atendiendo a la existencia o no de: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta negativamente de forma desproporcionada a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar.

Se desglosa el estudio concreto que motiva la presentación de esta iniciativa:

1) Existencia de una norma, criterio, o práctica aparentemente neutral.

a. Lo es la legislación que determina la conformación del Consejo General del INE y de los OPLE, así como de la Sala Superior, Salas Regionales ordinarias y especializadas del TEPJF sin exigir mínima participación de consejeros o magistrados de sexo femenino.

Lo que resulta de vital importancia es la existencia de una norma que prevea que debe de existir determinado número de participación institucional del género femenino, toda vez que al no existir tal, dicha circunstancia queda circunscrita al plano de los hechos y de la contingencia, por lo que podría haber nula participación hoy, bastante participación mañana, y en otro futuro regresar al silencio. Debe garantizarse en plenitud la participación mínima de la mujer sin que esté condicionada tal a la voluntad política del instituto electoral o tribunal electoral.

Conviene subrayar:¹⁶

Discriminación indirecta. Su determinación requiere de un estudio sobre la existencia de factores estructurales o contextuales.

La determinación de la discriminación indirecta requiere de un estudio sobre la existencia de la discriminación estructural, y de cómo ésta sustenta la producción e interpretación normativa. Así, para poder establecer que una norma o política pública que no contempla una distinción, restricción o exclusión explícita genera un efecto discriminatorio en una persona, por el lugar que ocupa en el orden social o en tanto perteneciente a determinado grupo social -con el consecuente menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos o libertades fundamentales-, es necesario introducir factores contextuales o estructurales en el análisis de la discriminación, entre los cuales se ubican las **relaciones de subordinación en torno al género**, la identidad sexo-genérica, la orientación sexual, la clase o la pertenencia étnica, las prácticas sociales y culturales que asignan distinto valor a ciertas actividades en tanto son realizadas por grupos históricamente desaventajados y las condiciones socioeconómicas. **Estos factores condicionan que una ley o política pública** -aunque se encuentre expresada en términos neutrales y sin incluir una distinción o restricción explícita basada en el sexo, el género, la orientación sexual, la raza, la pertenencia étnica, entre otros- **finalmente provoque una diferencia de trato irrazonable, injusto o injustificable de acuerdo con la situación que ocupen las personas dentro de la estructura social. Así pues, la discriminación estructural existe cuando el conjunto de prácticas, reproducidas por las instituciones y avaladas por el orden social, provoca que las personas enfrenten distintos escenarios sociales, políticos, económicos y éticos, y diferentes oportunidades de desarrollo y de consecución de sus planes de vida, debido a su pertenencia a grupos en situación de exclusión sistemática, históricamente determinada.** El contexto social adverso que enfrentan las personas pertenecientes a estos grupos puede ser producto de condiciones fácticas de desigualdad -como la carencia de recursos- o de condiciones simbólicas de desigualdad producidas por la ausencia en el discurso social dominante de las concepciones, necesidades o aspiraciones de un grupo en situación de opresión o históricamente desaventajado.

2) Que dicha práctica afecta negativamente de forma desproporcionada a un grupo social;

a. Caso concreto a la mujer, toda vez que se presume que la fuente del menoscabo de sus derechos político-electorales proviene del género masculino, al ser este el que genera las condiciones de hecho precisadas por el Comité, y así se confirmó por el mismo, tal como se ha expuesto y recordado al inicio de este apartado.

b. Hay que incorporar a razón de prueba, además, los múltiples titulares de medios de comunicación publicados en marzo de 2019 que hacen latente dicho fenómeno, bajo los criterios ya expuestos de hechos notorios:

“Violencia política de género, ningún caso se ha resuelto” – El Universal;¹⁷

“ONU Mujeres advierte que partidos locales ejercen violencia política” – El Economista;¹⁸

“ONG critican eficacia de políticas públicas ante incremento de violencia contra las mujeres” – Proceso¹⁹

3) En comparación con otros que se ubican en una situación análoga o comparablemente similar.

a. Lo son los candidatos a cargos de elección popular de género masculino, respecto de los cuales no existe evidencia suficiente de la existencia de un menoscabo a su esfera de derechos-político electorales en razón de su género por parte de autoridades de carácter electoral.

Justo esta propuesta de garantizar la participación de mujeres en la esfera de la impartición de justicia obedece de manera fundamental a la recomendación específica número 9, del apartado Legislación, políticas y programas de gobierno, prevista en el párrafo 298²⁰ del informe sobre la situación de las mujeres víctimas de violencia de la Relatoría Sobre los Derechos de la Mujer OEA/Ser.L/V/II, Doc. 68 en el cual exhortó a las autoridades a:

9. Crear mecanismos para **incrementar la participación de las mujeres en los sistemas electorales, en los cargos públicos y en especial en los sistemas de administración de justicia.** Garantizar a través de los mecanismos adecuados la nominación de mujeres para los tribunales superiores de justicia, Corte Supremas y Cortes Constitucionales.

De manera simultánea, las Naciones Unidas han afirmado que la participación de las mujeres en instituciones gubernamentales resulta esencial para alcanzar una gobernanza sensible al género.

Así, la Plataforma para la Acción de Beijing pidió que hubiere un equilibrio entre los géneros de las instituciones de gobiernos, y el Objetivo de Desarrollo del Milenio número 3 incorporó un indicador de representación de las mujeres en la esfera política e institucional.²¹

En lo que hace a la plataforma citada:²²

Objetivo estratégico I.2.

Garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica.

Medidas que han de adoptarse.

232. Medidas que han de adoptar los gobiernos:

(...)

i) Impartir enseñanza y capacitación sobre derechos humanos en que se tengan en cuenta los aspectos relacionados con el género a los funcionarios públicos, incluidos, entre otros, el personal policial y militar, los funcionarios penitenciarios, el personal médico y de salud y los asistentes sociales, incluidas las personas víctima y procurar que las mujeres acusadas, víctimas o testigos, no se conviertan otra vez en víctimas ni sufran discriminación alguna en la investigación de los delitos y el juicio correspondiente.

M) Garantizar que las mujeres tengan el mismo derecho que los hombres a ser jueces, abogados, funcionarios de otro tipo en los tribunales, así como funcionarios policiales y funcionarios penitenciarios, entre otras cosas;

(...)

Debe razonarse, además, que el espíritu de impartir enseñanza y capacitación de justicia de género, si así podemos denominarlo, va principalmente dirigido a los hombres, puesto que es ajeno a ellos la vivencia propia de la diferencia y menoscabo que vive la mujer en lo particular y en lo colectivo como grupo vulnera-

ble en razón de género, ya que es lógico concluir una mujer juzgará con “mayor justicia” a otra homóloga al entender plenamente la circunstancia social en la que se desenvuelve debido a su sexo; es posible que la jueza entienda en su totalidad el sentir de la mujer peticionaria o que acude a la autoridad al haberlo ya vivido también por el simple hecho de ser mujer, a diferencia de un hombre cuya aproximación es únicamente teórica, pero no práctica o vivencial, y ello disminuye la impunidad y brecha de empatía o desconocimiento de los hechos que puede existir cuando un hombre se convierte en el juzgador.

Por ello siempre será más protector y consecuentemente se traducirá en cumplimiento de los compromisos internacionales en la materia el que sean las mujeres quienes formulen políticas a favor de las mujeres o conozcan de un asunto en el que estén involucradas; la capacitación de hombres debe verse sí como una medida necesaria, pero la idónea en su plenitud es que las mujeres sean las tomadoras de decisiones cuando se trata de influir en la vida de dicho grupo en desventaja histórica por razón de su sexo.

Confirma lo anterior una investigación científica de la universidad de Yale, que demostró que cuando se incorporan mujeres como autoridades en la resolución de procedimientos penales por razón de delitos de acoso sexual y discriminación motivada por género, las posibilidades de que se le diera la razón a la víctima femenina, y por tanto que se condenara al acusado, aumentaban más del doble, a diferencia de cuando la autoridad juzgadora se compone exclusivamente por hombres.

No obstante se tratase del mismo sujeto acusado, pruebas y hechos, existe evidencia suficiente que permite concluir que el sexo de quien funge como autoridad resolutoria en el juicio incide sustancialmente en sus conclusiones si el peticionario es de un sexo opuesto; si es mujer quien juzga un agravio realizado a otra mujer, existe mayor probabilidad de que se aumente la imparcialidad y en su caso de sentenciar al acusado, pero si es hombre, las conclusiones son contrarias; la discriminación indirecta, acorde al estudio en mención, existe.²³

Volviendo al plano nacional, el Consejo General del INE y de los OPLE tienen facultades de planeación y resolución que pueden derivar en afectaciones a derechos de candidatas a cargos de elección popular. V.gr. la Legipe prevé en sus artículos 44 y 104 los siguientes:

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

(...)

y) Resolver los recursos de revisión que le competen en los términos de la ley de la materia;

(...)

aa) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en esta Ley;

(...)

Artículo 104.

1. Corresponde a los organismos públicos locales ejercer funciones en las siguientes materias:

(...)

r) Las demás que determine esta Ley, y aquéllas no reservadas al Instituto, que se establezcan en la legislación local correspondiente.

(...)

En cuanto al artículo 104, se advierte que la instauración de procedimientos sancionadores no es facultad reservada o exclusiva del INE, y así se comprueba al advertir en la legislación local facultades de los consejos generales respectivos de sancionar en términos de la legislación electoral propia.

Vid. el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla,²⁴ que prevé como facultad del Consejo General de su Órgano Público Local la siguiente:

XLII. Determinar y aplicar las sanciones administrativas previstas por este Código.

Por ello, tal como se ha expuesto, los institutos electorales deben de impactarse para erradicar la discriminación indirecta con motivo del sexo en perjuicio de la mujer en su marco; debe garantizarse la participación de las mujeres en las instituciones multicitadas.

De ahí que también resulta idónea la reforma en tal sentido a la legislación marco en estudio, toda vez que es competencia del poder legislativo federal la promoción de dichas modificaciones en los Consejos Generales de los OPLE's, ya que los mismos no son electos de manera local sino designados por el INE.

Refuerza lo anterior los siguientes ejemplos:

-Puebla: La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla así como su Código de Instituciones y Procesos Electorales **no** prevé el principio de paridad de género en cuanto a la conformación de su Consejo General, no por omisión legislativa sino porque, como se afirmó, dicha facultad de designación y organización se encuentra reservada a la federación, por lo que existe respeto a la división competencial legislativa.

-Estado de México: La Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México así como su Código Electoral **tampoco** prevé el principio de paridad de género en cuanto a la conformación de su Consejo General por las mismas razones expuestas.

Por consiguiente, es **indiscutible** que existe idéntico escenario jurídico en los consejos generales de los organismos públicos locales de las demás entidades federativas.

El razonamiento expuesto es aplicable en identidad a los miembros del TEPJF, ya que tiene competencia en términos de ley para incidir directamente en la esfera jurídica de las personas:

Artículo 186. (...) el Tribunal Electoral, (...) es competente para:

I. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez resueltas las que se hubieren interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de

validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. La declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que esta última expida y publique de inmediato el Bando Solemne a que se refiere la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las Salas del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;

III. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

(...)

Es por ello que se propone modificar diversos artículos de la Legipe, tal como se expone a continuación:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES	
VIGENTE	PROPUESTO
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. (...)	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. La conformación del mismo deberá respetar el principio de paridad de género. (...)
Artículo 99. 1. Los Organismos Públicos Locales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz (...)	Artículo 99. 1. Los Organismos Públicos Locales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz. En su conformación deberá respetarse el principio de paridad de género. (...)
LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN	
VIGENTE	PROPUESTO
Artículo 185.- El Tribunal Electoral funcionará en forma permanente con una Sala Superior, siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada; las sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas.	Artículo 185.- El Tribunal Electoral funcionará en forma permanente con una Sala Superior, siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada; las sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas. Deberá respetarse la paridad de género en la integración de sus magistrados.

No hay que olvidar que toda mujer tiene la legítima aspiración de ser un agente del cambio positivo; de transformar activamente su comunidad y la vida de los demás, pero no solo eso, también lo es el ser representadas en los poderes legislativo, ejecutivo, judicial y de organismos constitucionalmente autónomos por servidores públicos de su mismo género.

Es por lo anteriormente expuesto, con la finalidad de lograr resultados palpables que funjan como catalizador del combate a la violencia de género en todas sus vertientes; que no permitamos la existencia de una víctima política por razón de género más; que generemos un entorno social que materialice, a través de la erradicación de la violencia contra la mujer, los objetivos de igualdad, desarrollo y paz nacional, volviendo esta nociva atmósfera algo intolerable ante el ojo de cualquier mexicano como circunstancia indispensable para el disfrute de otros derechos fundamentales, que someto a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Primero. Se **reforman** los artículos 36 y 99 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.

La conformación del mismo deberá respetar el principio de paridad de género.

(...)

Artículo 99.

1. Los organismos públicos locales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o

estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz.

En su conformación deberá respetarse el principio de paridad de género.

(...)

Segundo. Se **reforma** el artículo 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para quedar como sigue:

Artículo 185. El Tribunal Electoral funcionará en forma permanente con una Sala Superior, siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada; las sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas.

Deberá respetarse la paridad de género en la integración de sus magistrados.

Transitorio

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

Notas

1 ONU México. (S.F.) Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado de: <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>

2 Vid. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2011) El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las américas. S.P. CIDH.

3 Artículo 23. Derechos Políticos. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: (...) c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Vid. Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32), San José, Costa Rica. Recuperado de:

https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americanasobre_derechos_humanos.htm

4 Artículo 2 Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o

de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades. Vid. Convencion Americana sobre Derechos Humanos ... Op. Cit.

5 Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (2018) Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México. CEDAW/C/MEX/CO/9. Consúltese:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/398069/Observaciones_finales_9o_Informe_M_xico_ante_la_CEDAW.pdf

6 Resaltado propio. Ídem.

7 Resaltado propio. Ídem.

8 UN Women. (S.F.) Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Consúltese en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

9 Cfr. Íbid.

10 Mandujano, Isaín. (06 de septiembre de 2018). En Chiapas, al menos 40 “Juanitas” ceden sus cargos de elección popular (Video). Proceso. Recuperado de:

<https://www.proceso.com.mx/549993/en-chiapas-al-menos-40-juanitas-ceden-sus-cargos-de-eleccion-popular-video>

11 Juanitas (Diputadas) (S.F.) En Wikipedia. Recuperado el 15 de marzo de 2019, de: [https://es.wikipedia.org/wiki/Juanitas_\(diputadas\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Juanitas_(diputadas))

12 Resaltado propio. Vid. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Época: Décima Época. Registro: 2004949. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 2. Materia(s): Civil. Tesis: I.3o.C.35 K (10a.). Página: 1373

13 Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Época: Décima Época. Registro: 2012597. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. VII/2016 (10a.). Página: 255

14 Vid. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Época: Décima Época. Registro: 2015597. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis:

Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J. 100/2017 (10a.). Página: 225

15 Resaltado propio. Vid. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Época: Décima Época. Registro: 2017989. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CXXI/2018 (10a.). Página: 841

16 Vid. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Época: Décima Época. Registro: 2012596. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. VIII/2016 (10a.). Página: 254

17 Miranda, Fernando. (08 de marzo de 2019). Violencia política de género, ningún caso se ha resuelto. El Universal. Recuperado de: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/violencia-politica-de-genero-ningun-caso-se-ha-resuelto>

18 Molina, Héctor. (04 de marzo de 2019). ONU Mujeres advierte que partidos locales ejercen violencia política. El Economista. Recuperado de: <https://www.economista.com.mx/politica/ONU-Mujeres-advierte-que-partidos-locales-ejercen-violencia-politica-20190304-0120.html>

19 Díaz, Gloria Leticia. (07 de marzo de 2019) ONG critican eficacia de políticas públicas ante incremento de violencia contra las mujeres. Proceso. Recuperado de:

<https://www.proceso.com.mx/574492/ong-critican-eficacia-de-politicas-publicas-ante-incremento-de-violencia-contras-las-mujeres>

20 Resaltado propio. Vid. Lm Relatoría Sobre los Derechos de la Mujer. (2007) Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las américas. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 68. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado de:

<https://www.cidh.oas.org/women/Acceso07/cap4.htm>

21 Unifem. (2012) Justicia de Género: Clave para Alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Nueva York. Pág. 13 y 14. Recuperado de: <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/media/publications/es/unifem-mdg-brief-2010-sp%20pdf.pdf?la=es&vs=2254>

22 ONU Mujeres. (2014) Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Declaración política y documentos resultados de Bei-

jing+5. ONU. Recuperado de: http://www2.unwomen.org/-media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf?la=es&vs=755

23 L. Peresie, Jennifer. (2005) Female Judges Matter: Gender and Collegial Decisionmaking in the Federal Appellate Courts. S.P. The Yale Journal. Recuperado de:

https://www.yalelawjournal.org/pdf/211_35ddrdm9.pdf

24 Publicado el 02 de octubre de 2000 en la Gaceta Oficial del Estado.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputada Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 14 Y 47 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quienes suscriben, diputadas y diputados federales a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, e integrantes del Grupo Parlamentario del PRD, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto por los diversos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso b) del numeral 1 del artículo 14 y el numeral 2 del artículo 47 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Planteamiento del Problema

En los últimos años, hemos visto cómo los delitos relacionados con la violencia de género han incrementado su incidencia, producto del repunte de las actitudes relacionadas con la “masculinidad tóxica”. Los femicidios se incrementan y la violencia política es cada vez más frecuente y, específicamente, la violencia ejercida por las y los servidores públicos, electos o nombrados, desde sus funciones en el ámbito público. El problema que debemos atender es, sin duda alguna, la falta de capacitación en perspectiva de género para evitar la violencia de género desde las instancias de gobierno y, en específico, en la Cámara de Diputados.

Argumentos

Con la aprobación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en correspondencia a compromisos adquiridos durante años, así como la adhesión a una serie de tratados y acuerdos internacionales dirigidos a eliminar la discriminación de género que experimentan las mujeres, se inicia una nueva etapa en la evolución del enfoque constitucional de la relación entre los géneros en México, a partir de los principios rectores de la igualdad, la no discriminación y la equidad.

Esos contenidos se han plasmado transversalmente en las reflexiones, conclusiones y planes de acción de las múltiples conferencias internacionales y convenciones intergubernamentales referidas al tema de la igualdad de género, los cuales han obligado a México a la progresiva incorporación de la perspectiva de género al funcionamiento institucional, según los contenidos, orientaciones y criterios de dichos documentos, a partir de la elaboración legislativa, la formulación de políticas públicas y el diseño de los ejercicios presupuestales.

Desde la Primera Conferencia Internacional de la Mujer, en 1975, se ha atestiguado un proceso de progresiva comprensión de la complejidad de la discriminación de género, comprensión inmersa en la tensión entre los anhelos del discurso de la igualdad formal y las implicaciones concretas de las diferencias, ya que la equidad de género es un concepto forjado y afinado a partir de la práctica de las múltiples organizaciones de mujeres que durante las últimas décadas elaboraron agendas de justicia genérica y democracia sociopolítica.

ca cada vez más complejas y precisas en todo el mundo, entretejiéndolas con las nuevas realidades que el reacomodo estructural de la globalización de las décadas de tránsito entre siglos había fijado en la vida de las mujeres y hombres.

En este sentido, la evolución del concepto de equidad de género atestigua una dialéctica de intensa interrelación entre la progresiva influencia de un expansivo movimiento social globalizado, dinámico y decidido a la modificación de las relaciones desiguales entre los sexos, por un lado, y la vigorosa elaboración teórica que permitió el descubrimiento y visibilización de la opresión femenina, la identificación de sus variadas y complejas expresiones, la precisión de estrategias de empoderamiento y la reconceptualización de categorías tan significativas para las sociedades como son lo privado y lo público, el poder, lo político, la democracia, la ciudadanía y los derechos humanos.

Cada vez con mayor frecuencia, escuchamos comentarios discriminatorios o misóginos de las y los diputados así como actitudes que vulneran los derechos de quienes legislamos o desarrollamos alguna actividad dentro del recinto legislativo. Es por ello que resulta indispensable, a partir de la promulgación de la reforma en materia de paridad entre los géneros, que todas y todos quienes compartimos el espacio legislativo de la Cámara de Diputados tengamos como una premisa fundamental para el desarrollo del trabajo parlamentario, la perspectiva de género.

Con fundamento en lo antes expuesto, plenamente comprometidas y comprometidos con los derechos de las mujeres, hoy ponemos a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforman el inciso b) del numeral 1 del artículo 14 y el numeral 2 del artículo 47 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 14.

1. En el año de la elección para la renovación de la Cámara, el secretario general de la misma:

a) ...

b) Entregará, a partir del 20 y hasta el 28 de agosto, las credenciales de identificación y acceso de los diputados electos a la sesión constitutiva, con base en las constancias de mayoría y validez y de asignación proporcional, en los términos del inciso anterior. **Las y los diputados electos, antes de recibir su credencial de identificación, deberán asistir a un curso sobre paridad y perspectiva de género;**

c) a d) ...

2 a 4 ...

Artículo 47.

1. ...

2. La Cámara tendrá una Unidad de Capacitación y Formación Permanente de los integrantes de los servicios parlamentarios, administrativos y financieros. **Todos los funcionarios y funcionarias deberán recibir un curso en materia de paridad y perspectiva de género, previamente a recibir su nombramiento. Esta capacitación deberá actualizarse, por lo menos, una vez cada año.**

3. ...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a los tres días de diciembre de 2019.

Diputados y diputadas: Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica), José Guadalupe Aguilera Rojas, Abril Alcalá Padilla, Ma. Guadalupe Almaguer Pardo, Mónica Almeida López, Mónica Bautista Rodríguez, Frida Alejandra Esparza Márquez, Raymundo García Gutiérrez, Antonio Ortega Martínez, Claudia Reyes Montiel y Norma Azucena Rodríguez Zamora.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO SAMUEL HERRERA CHÁVEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Problemática

De acuerdo al artículo 5o., fracción VI, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, corresponde a la jurisdicción federal todo lo relacionado con los caminos, puentes, así como el tránsito y los servicios de autotransporte que en ellos operan y sus servicios auxiliares.

De acuerdo con información de la Organización de las Naciones Unidas, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de organismos empresariales, México ocupa el séptimo lugar a nivel mundial en siniestros de tránsito, después de India, China, Estados Unidos, Rusia, Brasil e Irán.

Los decesos por accidentes carreteros en el país se han incrementado hasta un 35 por ciento entre 1990 a la fecha, de acuerdo con estadísticas de la organización Transporte de América del Norte y de la SCT.

Un sinnúmero de víctimas por accidentes de tráileres con doble remolque que transportan cargas que exceden el peso y dimensiones autorizadas por los estándares internacionales, los mismos que en México son legales y de uso obligatorio, hacen que la presente iniciativa de reforma se traduzca en la atención urgente a esta problemática que la ciudadanía pide se resuelva de manera inmediata.

Diversos estudios revelan que los accidentes de tráileres en general dependen del peso y dimensiones de los mismos y la conclusión ha sido la suspensión de unidades doblemente articuladas porque resulta 32 veces más peligroso que un tráiler con un solo remolque.¹

Al transportar más peso del permitido el tracto camión circula a una velocidad de 10 o 20 kilómetros por hora en subidas pesadas, esto representa un peligro constante, ya que un automóvil o un autobús que viaja a 110 kilómetros por hora no alcanza a detenerse en un alcance en curva, además por su sobrepeso causa el deterioro de las vialidades urbanas y rurales que son destrozadas.

Por esta razón, se plantean modificaciones a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, con el propósito de evitar los siniestros causados cotidianamente y que tanto afectan a la sociedad, así como el deterioro de nuestras carreteras, a las que por cierto en cuanto al tema de infraestructura, los vehículos doblemente articulados no aportan la proporción de recursos económicos que deberían, para conservación carretera, en función del daño que causan a la carpeta asfáltica de las carreteras de nuestro país.

Argumentación

El Comité Consultivo Nacional de Normalización de Transporte Terrestre aprobó la Norma Oficial Mexicana NOM-012-SCT-2-2008, sobre el peso y dimensiones máximas con los que pueden circular los vehículos de autotransporte que transitan en las vías generales de comunicación, por lo que a través de dicha norma se establecieron las características y especificaciones en cuanto al límite máximo de peso y dimensiones que deben observar los vehículos de autotransporte que circulan por los caminos y puentes que forman parte de las vías generales de comunicación de nuestro país.

La Universidad del Transporte de Texas y diversos estudios por años han revelado la inviabilidad del exceso de peso del doble remolque, especialmente el de nueve ejes que transporta hasta 80 toneladas de peso. En 2011, durante la Semana de la Seguridad Vial que se celebró en México, en la cual participaron 170 países de Iberoamérica, el entonces secretario de Salud dio a conocer que México ha gastado en servicios para reparar miles de accidentes en ciudades y carreteras más de 130 mil millones de pesos al año, cifra que duplica el presupuesto federal asignado a la SCT, cada año.

Un tráiler con 80 toneladas de peso requiere más del triple de distancia para detenerse, a diferencia de si cargara un peso de 25 toneladas; si la maniobra requiere de un movimiento brusco existe el riesgo de que el operador no lo controle, lo que termina desencadenando una volcadura o el arrastre a su paso de los vehículos pequeños, lo cual como sabemos ha ocurrido con mucha frecuencia.

El objeto primordial de la legislación debe ser mejorar los niveles de seguridad tanto en la vida como en los bienes de las personas, así como disminuir los daños a la infraestructura del país.

La presente iniciativa propone la protección del derecho fundamental del ser humano, a la vida, centrándose particularmente en el cuidado de la seguridad vial en las carreteras del país, con la prohibición de la circulación de camiones con doble remolque de nueve ejes.

Si bien es cierto la Norma Oficial Mexicana NOM-012-SCT adopta medidas, entre las que destacan el desarrollo de la infraestructura, la seguridad, la modernización del parque vehicular, la capacitación a operadores, la inspección y vigilancia, tráfico seguro, condiciones físico mecánicas, corresponsabilidad de los usuarios y prestadores del servicio entre otras, lo cierto es que los accidentes carreteros de estas unidades siguen en aumento.

El marco jurídico que regula los volúmenes de peso y dimensiones para el servicio de autotransporte de carga es el Reglamento sobre el Peso, Dimensiones y Capacidad de los Vehículos de Autotransporte que transitan en los Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal y la Norma Oficial Mexicana NOM-012-SCT. Ésta considera, en materia de carga, de 23 posibles configuraciones.

Si bien, como se observa, la regulación depende de la facultad reglamentaria del Ejecutivo federal, las prohibiciones y restricciones que considere la legislación deben ser incorporadas a la misma, para que en función de estas se adecuen los ordenamientos reglamentarios. En ese sentido, el peso bruto vehicular máximo que se autoriza puede autorizar debe ir de las 13 toneladas, para un camión unitario de 2 ejes, por un camino tipo D, hasta 66, para un tracto camión con dos remolques, por un camino tipo ET. En relación con las dimensiones, éstas van de 12.5 metros, en caminos tipo D, a 31, en caminos tipo ET. Es decir, a estos estándares debería sujetarse la norma.

Otro factor es que actualmente la red de carreteras federales presenta un ritmo de deterioro en pavimentos y puentes superior a los recursos que se destinan en el presupuesto para su mantenimiento. Además de que cada tipo de carretera está diseñada para diferentes volúmenes de tráfico.

Por ello se requieren reformas que contribuyan a incrementar la seguridad en el tránsito de personas y mercancías, así como disminuir los riesgos a los que

son expuestas con el tránsito de vehículos que, por la carga que transportan y sus dimensiones, implican grandes problemas para la seguridad tanto de los usuarios como de la propia infraestructura.

El evidente rezago en las características físicas y de diseño de nuestras carreteras, propicia que el recorrido de vehículos demasiado pesados genere cargas y esfuerzos extraordinarios que aceleran su deterioro.

Establecer una regulación adecuada es urgente, ya que la circulación de vehículos que exceden los límites de peso y dimensiones ya considerados en el ámbito internacional, repercute seriamente en los aspectos antes mencionados e incrementa el costo para los ciudadanos quienes a través de nuestros impuestos contribuimos a la conservación carretera.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes actualmente autoriza un permiso para transportar más de 80 toneladas a los doble semirremolques de nueve ejes, los cuales contribuyen a incrementar la problemática de seguridad de usuarios, deterioro acelerado de carreteras y sin duda la contaminación ambiental que incide en el cambio climático.

Es innegable que la vida útil de las carreteras federales y los puentes existentes se ha reducido en relación al periodo de uso para el que fueron diseñados, por lo que, para mantener sus niveles de seguridad y operatividad, en lugar de realizar inversiones económicas cuantiosas se debe atacar el problema de raíz y ajustar los límites de peso y dimensiones vehiculares adecuadamente.

En tanto la infraestructura carretera no sea habilitada con terceros carriles y mejorada en diversos aspectos técnicos, es necesario prohibir el tránsito de cierto tipo de vehículos, los cuales representan en gran medida la causa de los problemas citados.

La ciudadanía reclama el cumplimiento de nuestra obligación como legisladores para hacer valer y lograr que prevalezca por encima de cualquier interés de grupos económicos, el interés general.

Los dobles semirremolques, cuyo peso de carga permitido puede ser superior a las 80 toneladas, impacta a la red carreta del país impunemente, pues, como he mencionado, nuestra infraestructura no está diseñada para soportar el daño ocasionado por dichos vehículos.

Basta recordar que las características de las carreteras nacionales, por su antigüedad que ronda los años ochenta, y que en su mayoría son de sólo dos carriles en contraflujo, no tienen la capacidad para que circulen configuraciones vehiculares de transporte de carga, las cuales no fueron consideradas en el momento de su construcción, ni en peso, ni en dimensiones.

Si la modernización de las carreteras federales no es costeadada por las grandes empresas que las utilizan, no hay motivos suficientes para que la secretaría siga autorizando permisos a este tipo de parque vehicular.

El Ejecutivo federal tiene la tarea de definir las políticas y promover la regulación que coadyuve al desarrollo seguro y eficiente del transporte y la infraestructura, pero ha sido rebasado, ya que el crecimiento de la infraestructura tomará tiempo; razón por la cual las especificaciones que hoy establece la norma no protegen la seguridad de los usuarios y el uso eficiente de las vías generales de comunicación.

Tampoco las supervisiones previstas respecto al peso y dimensiones de los vehículos de autotransporte federal permiten abatir el problema y reducir el daño a las carreteras y puentes.

Este tema se ha discutido por más de 20 años, sin que la regulación proteja verdaderamente la infraestructura carretera, seguramente porque existen intereses económicos que siempre retrasan la expedición de reglas claras.

El país requiere ser dotado de normas que garanticen beneficios sociales y no sólo el de algunos grupos, por ello los acuerdos celebrados entre los participantes del transporte carretero son nulos, sencillamente por representar sus intereses económicos y con ello pasar arbitrariamente por encima del interés de la sociedad.

Reitero, cualquier instrumento ligado a la conservación de infraestructura carretera tiene que comprender la seguridad de las personas y de los bienes que transitan sobre la misma, así como al desarrollo económico y a la productividad de nuestro país, el cual no se afecta, más bien ha sido utilizado como pretexto para autorizar ventajitas y provecho económico.

Durante mucho tiempo se ha querido interpretar que la discusión no se puede centrar en el peso bruto de una

sola configuración vehicular, específicamente la de los doble semirremolques de nueve ejes, lo anterior sirvió para desviar la atención primordial del deterioro carretero, la seguridad, la contaminación y el costo que genera, el parque vehicular doblemente articulado.

Los argumentos para desvirtuar la discusión tenían el sentido de que la citada configuración solo representa el 5 por ciento de los vehículos de carga que transitan en el país, o bien que se tenía que considerar el factor competitividad, pero con esto se dejó de lado a la sociedad en general.

No se ha hecho referencia a que, en países como Estados Unidos de América, cuya infraestructura carretera es mucho mejor a la nuestra, en promedio se permite que su parque vehicular de transporte de carga sea de 66 toneladas y en México con todas las carencias de infraestructura existentes el promedio sea de 71; caso aparte los doble semirremolques de nueve ejes a los que se les permiten cargas por más de 80 toneladas.

La explicación vinculada con el desarrollo económico y a la productividad de nuestro país deja muchas dudas, principalmente sobre quienes son realmente los que se benefician con este tipo de autorizaciones.

Por ello, legislar el autotransporte federal en aras de salvaguardar la economía, la salud y seguridad de los ciudadanos; es imprescindible más aun cuando de forma cotidiana los medios de comunicación dan constancia de la gran cantidad de accidentes carreteros y la pérdida de vidas de muchas familias.

En la legislación vigente no se contemplan, hasta la fecha, parámetros responsables que limiten el peso y dimensiones de los dobles semirremolques, lo cual ha dado pie a que los transportistas hagan uso de forma indiscriminada de estos vehículos.

En efecto, el hecho de que los transportistas hagan uso en sus vehículos de transporte de carga de dos semirremolques, implica un mayor rango de peso en el arrastre y en consecuencia lógica un mayor rango de frenado. Es decir, mayor carga volumétrica entre el tracto camión y el último eje del segundo semirremolque, requieren un mayor rango de maniobrabilidad y desgastan rápidamente la infraestructura, propiciando en consecuencia un sin número de accidentes.

En este momento se permite la circulación por los caminos y puentes federales a todo tipo de configuraciones vehiculares que rebasan las especificaciones carreteras; lo cual, de forma directa provoca pérdidas humanas y económicas, pues se permite indiscriminadamente una extensa gama de contenedores, plataformas, porta contenedores, cajas, ejes de suspensión y ejes de carga, así como diversos sistemas de arrastre, y si a esto sumamos los permisos otorgados a los doble semirremolques que transportan cargas por encima de las 80 toneladas, el problema sin duda se agrava aún más.

Cabe mencionar que en este tipo de vehículos se transportan materiales peligrosos tales como combustibles altamente inflamables, compuestos explosivos, elementos químicos tóxicos y precursores radioactivos, sin que el actual esquema legislativo los restrinja, poniendo en riesgo como se ha dicho, la seguridad de todos, lo cual recientemente fue materia de reforma que aprobó modificaciones para regular el transporte de dichas sustancias, sin embargo, se sigue permitiendo el peso y dimensiones del doble semirremolque que pone en riesgo a la ciudadanía.

La Unión Europea coincide con la legislación de los Estados Unidos de América, puesto que salvaguardan la integridad humana sobre cualquier aspecto económico, prohibiendo la circulación de vehículos de doble semirremolque y por su puesto el peso de carga antes mencionado, por lo que esto debe ser tomado por nuestro país como la base de ejemplo a seguir que permita el equilibrio entre la seguridad, la economía y el desarrollo.

La restricción a vehículos de doble semirremolque y configuración que pretendan transportar cargas como lo hacen hasta ahora, por encima de las 80 toneladas, propiciará que la industria del transporte argumente una significativa reducción a sus ganancias, pero el fuerte impacto económico derivado de la afectación a nuestras carreteras y puentes por cientos de millones de pesos, convierte a esta medida, en una forma de proteger nuestra red carretera, buscando en todo momento reducir los riesgos en seguridad y los pagos que la ciudadanía realiza por conceptos de peaje.

Toda vez que la Ley de Caminos, Puentes y Autotransportes Federal no incluye la restricción en las articulaciones del transporte de carga pesada, y con el

propósito de otorgar mayor seguridad a quien transite por nuestras carreteras nacionales, propongo adicionar un artículo 50 Bis y una fracción al artículo 74 Ter, para limitar las adecuaciones vehiculares que deterioran el patrimonio carretero nacional y ponen en riesgo a quienes lo transitan, fundamentalmente como medida de seguridad y conservación carretera, sin que se saquen de circulación los dobles semirremolques, ya que esa no es la solución para proteger ambos factores, sino establecer con claridad los criterios máximos de pesos y dimensiones con los que pueden circular.

Fundamento Legal

Con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados se presenta el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforma la Ley de Caminos Puentes y Autotransporte Federal

Artículo único. Se adiciona un artículo 50 Bis y una fracción al artículo 74 Ter para quedar como sigue:

Artículo 50 Bis. Los vehículos de transporte de carga que circulen por carreteras federales podrán constar de doble articulación, constituyéndose por un elemento propulsor camión o tracto camión y dos elementos de arrastre, pudiendo ser este un doble remolque o semirremolque, sin que cualquiera de sus configuraciones rebase el peso de 66 toneladas, por un camino tipo ET.

En relación con las dimensiones, éstas pueden ser de 12.5 metros, en caminos tipo D, a 31, en caminos tipo ET, sujetándose la norma correspondiente a estos estándares máximos.

Queda prohibida la circulación de vehículos que excedan el peso y dimensiones señaladas en el párrafo anterior, así como el uso de portacontenedores o plataformas que no cuenten con las características mínimas que garanticen la correcta sujeción de contenedores, debiendo en todo momento respetar las disposiciones máximas de pesos y dimensiones a que se refiere esta ley, el reglamento y las normas oficiales correspondientes.

Artículo 74 Ter. La Secretaría de Seguridad Pública, a través de la Policía Federal Preventiva, podrá retirar de la circulación los vehículos en los siguientes casos:

I. a V...

VI. Cuando se contravenga lo dispuesto en el artículo 50 Bis de la presente ley.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Segundo. Se derogan las disposiciones legales que contravengan el presente decreto.

Tercero. Las normas oficiales mexicanas y reglamentos deberán ajustarse a lo dispuesto por esta ley.

Nota

1 Asociación Mexicana de Ingeniería del Transporte

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019

Diputado Samuel Herrera Chávez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO EVARISTO LENIN PÉREZ RIVERA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 60., fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el diputado federal Evaristo Lenin Pérez Rivera,

del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta LXIV Legislatura, pone a consideración de esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La historia de los derechos humanos es también la historia por su conquista, una historia que lejos está de aquella imagen tan idílica con la que la expresión “derecho humano” pueda estar ligada en el inconsciente colectivo. Se trata de una historia de sufrimiento, yugo, opresión y de guerras libradas en trincheras del más diverso ámbito político, económico, moral, religioso, y, en no pocas ocasiones, libradas en el sentido más ordinario del término “conflicto”.¹

Tras todo derecho humano siempre resuena el eco de una injusticia padecida y quizá por ello, juristas tan connotados como Luigi Ferrajoli expresan que los derechos son siempre las leyes del más débil en alternativa a la ley del más fuerte que regía y regiría en su ausencia.² En el mismo sentido, otros teóricos, como Patricia Williams, refieren que los derechos humanos encierran en sí mismos una “dolorosa prisión en su lenguaje” pues constituyen el punto culminante de libertad para los históricamente marginados.³

Los derechos humanos, lejos pues están de aquella sublime y apacible esfera con la que pudiera vincularseles y se aproximan más a la cruenta realidad de la propia y comúnmente verificada negación de la dignidad humana. Precisamente por ello existen los derechos humanos, porque hay tortura, desaparición, despotismo, miseria y otras tantas manifestaciones de la opresión humana. Si no existiera aquello tampoco habría razón para hablar de derechos humanos, de leyes de los débiles frente al avasallamiento de los poderosos.

Nuestra Constitución Política de 1917 es el fiel reflejo de la historia de los derechos humanos. Con gran maestría y fortaleza fue colocado en los artículos 27 y 123 Constitucionales las más grandes exigencias de la población: los derechos sociales a la tierra y al trabajo. Estos derechos no fueron una casualidad sino la más urgente exigencia de derechos para quienes no los tenían: el campesino y el obrero, mediante esta previsión constitucional se buscó dar voz a quienes no la te-

nían y garantizarles mejores condiciones de vida. Los artículos 27 y 123 constitucionales, no es casualidad, han pasado a convertirse en las piedras angulares de nuestro Estado moderno y que le han valido el reconocimiento internacional.

Qué decir del artículo 123, demandas que hoy día pueden parecernos ridículas pero que en su momento fueron esenciales para los trabajadores: la jornada máxima de 8 horas de trabajo; el pago de un salario en efectivo; días de descanso; indemnización por despido injustificado; derecho al sindicalismo y de huelga; edad mínima para trabajar, etcétera.

Más tarde, a nivel de la legislación secundaria, el 18 de agosto de 1931 fue expedida la Ley Federal del Trabajo en la que se reguló con detalle las disposiciones constitucionales y otras más con el objetivo de lograr la conciliación entre los intereses de los trabajadores y los del capital. En 1970 fue expedida la segunda Ley Federal del Trabajo que además de los contenidos previstos en la de 1931, dispuso amplias garantías para los trabajadores tanto en los aspectos individuales como en los colectivos, incluyendo además previsiones para “trabajos especiales”, el “tripartismo administrativo” (salario mínimo y participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa), así como el procedimiento de conciliación en una sola audiencia.

El fenómeno del “outsourcing”

La Revolución Mexicana de 1910 y la Constitución socialista de 1917, lo hemos dicho, fueron el desenlace de un contexto político y social caracterizado por la precariedad en las condiciones de trabajo de la población obrera y campesina de nuestro país. Nada ocurre por caso y, por ello, el artículo 123 constitucional fue la respuesta a los grandes problema que aquejaban a los trabajadores mexicanos de aquel entonces.

Hoy día, muchos de esos problemas desgraciadamente aún persisten. Basta ver con tristeza que la jornada máxima de trabajo de 8 horas diarias pocas veces se respeta, igualmente la sindicalización en el ámbito privado o las condiciones de salubridad y seguridad en las que tantos trabajadores desempeñan sus actividades. La situación, a más de 100 años de distancia en realidad poco ha cambiado pero, a éstas problemáticas pueden sumarse otras tantas que la contemporaneidad ha develado, una de ellas es el “outsourcing”.

El “outsourcing” es un esquema de trabajo caracterizado por la tercerización en la prestación de los servicios. Esta “tercerización” concede amplios beneficios a las empresas pues les permite evadir impuestos, no pagar cobertura social y disminuir sustancialmente los costos del empleo.

En nuestro país se estima que existen cerca de siete millones de personas contratadas bajo este régimen.⁴ De acuerdo con la Asociación Mexicana de Empresas de Capital Humano (Amech) en México existen cerca de 5 mil empresas que ofrecen el servicio de tercerización de personal, pero solamente 100 están registradas ante las autoridades. Estas empresas mueven capitales por cerca de mil 457 millones de dólares pero en su mayor parte, estas empresas no registran a los trabajadores en instituciones como el IMSS, el SAT o la Secretaría del Trabajo.⁵ Las pocas empresas que registran a sus trabajadores suelen registrarlos con salarios inferiores a los que perciben a fin de pagar menos impuestos pero repercutiendo a lo largo del tiempo esta situación en el trabajador, por ejemplo al momento de retirarse.⁶

Se calcula que la evasión de impuestos anuales por los esquemas de outsourcing alcanzan los 21 mil 466 millones de pesos.⁷ El sector comercio, claramente, es el mayor beneficiario de éste esquema de contratación, con cerca de 1.2 millones de personas ocupadas, seguido de la industria manufacturera con cerca de 900 mil empleados.⁸

Como puede advertirse, los trabajadores mexicanos y mundiales se enfrentan a un nuevo problema que es el esquema de tercerización u “outsourcing” mediante el cual se generan únicamente beneficios para los patrones y las empresas prestadoras del servicio de personal dejando en una situación de clara vulnerabilidad a los trabajadores.

Uno de los grandes teóricos de la democracia y de los derechos humanos fue Norberto Bobbio y él hablaba del “tiempo de los derechos” en el sentido de que para los derechos humanos todo momento es importante porque desgraciadamente siempre serán necesarios más y mejores derechos pues el mundo, la tecnología y los “avances” traerán siempre nuevos retos que habrán de ser superados para lograr la plena efectividad de los derechos humanos. El ámbito laboral no escapa a ésta situación y por ello resulta necesario modificar

el actual esquema previsto en la Ley Federal de Trabajo para dotar de una mayor protección a nuestros trabajadores.

El esquema actual previsto en la Ley Federal del Trabajo

El régimen de tercerización se encuentra previsto por la Ley Federal del Trabajo en su artículo 15-A, disponiendo que:

Artículo 15-A. El trabajo en régimen de subcontratación es aquel por medio del cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, persona física o moral, la cual fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.

Este tipo de trabajo, deberá cumplir con las siguientes condiciones:

- a) No podrá abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo.
- b) Deberá justificarse por su carácter especializado.
- c) No podrá comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

De no cumplirse con todas estas condiciones, el contratante se considerará patrón para todos los efectos de esta Ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social.

Como se advierte, la Ley Federal del Trabajo claramente específica que éste régimen de contratación es diverso a los otros existentes y en tanto se mantengan las condiciones señaladas en sus incisos, el contratante no puede considerarse patrón y, en consecuencia, proporcionar los beneficios que se derivarían de ésta condición. Mediante subsiguientes artículos viene desarrollado el régimen de subcontratación, en el artículo 15-B se indica que el contrato deberá de celebrarse por escrito, en el 15-C se indican disposiciones en materia de seguridad, salud y medio ambiente y, en el 15-D una tenue protección en materia laboral a fin evitar la disminución de derechos laborales.

La regularización del outsourcing en México, debe decirse, es débil y confiere poca protección a los trabajadores. La reciente reforma laboral impulsada desde el ejecutivo federal no ha considerado cabalmente la problemática de la tercerización en el trabajo y una reforma en ésta materia resulta **urgente**. Por esta razón proponemos reformar los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D para brindar la protección que se merecen los trabajadores de éste régimen.

Concretamente, en el caso del artículo 15-A proponemos dejar en claro la naturaleza de la relación laboral señalando que el trabajador precisamente tiene esa naturaleza, la de “trabajador” y evitar subterfugios legales que lo pudieran considerar como un “prestador de servicios independientes” u otras estratagemas de éste tipo.

En el artículo 15-B proponemos incluir una cláusula de responsabilidad solidaria para la empresa contratante. El esquema del outsourcing se presta a múltiples espacios de discrecionalidad porque no existe certeza respecto de a cuál sujeto corresponde el cumplimiento de las obligaciones laborales, incluso, existe incertidumbre respecto de la misma naturaleza del servicio laboral. Por esta razón en el artículo 15-A dejamos en claro el carácter de la relación laboral y, en el artículo 15-B incluimos el carácter solidario de las obligaciones.

En cuanto al artículo 15-C garantizamos a los trabajadores que gozarán de derechos fundamentales como lo es la seguridad social, su inscripción en la base de datos de la Secretaría del Trabajo y el acceso a beneficios inherentes a todo trabajador como acceso a créditos de vivienda, cotización para la pensión, etcétera.

Finalmente, en el artículo 15-D clarificamos la naturaleza del outsourcing prohibiendo todo abuso de éste que pudiera prestarse a usarlo para disminuir los derechos de los trabajadores.

En atención a todo lo anteriormente expuesto, presento a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en los siguientes términos:

Artículo Único. Se adiciona un párrafo cuarto al artículo 15-A, se reforma el segundo párrafo del artículo

15-B, el primer párrafo del artículo 15-C y, el artículo 15-D, para quedar como sigue:

Artículo 15-A. El trabajo en régimen de subcontratación es aquel por medio del cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, persona física o moral, la cual fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.

Este tipo de trabajo deberá cumplir con las siguientes condiciones:

- a) No podrá abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo.
- b) Deberá justificarse por su carácter especializado.
- c) No podrá comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

De no cumplirse con todas estas condiciones, el contratante se considerará patrón para todos los efectos de esta ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social.

La persona que presta sus servicios al contratista es a todos los efectos legales un trabajador y dispone de todos los derechos reconocidos por esta ley en igualdad de condiciones frente a los demás esquemas laborales reconocidos.

Artículo 15-B. El contrato que se celebre entre la persona física o moral que solicita los servicios y un contratista, deberá constar por escrito.

La empresa contratante deberá cerciorarse al momento de celebrar el contrato a que se refiere el párrafo anterior, que la contratista cuenta con la documentación y los elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores. **En caso de no cumplir con ésta disposición, la empresa contratante responderá de manera solidaria a todas y cada una de las obligaciones laborales que se deriven.**

Artículo 15-C. La empresa contratante de los servicios deberá cerciorarse permanentemente que la empresa contratista, cumple con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de esta última. **En particular, deberá cerciorarse que la empresa contratista ha inscrito a los trabajadores en la Seguridad Social, en el Sistema de Administración Tributaria y en la dependencia laboral correspondiente que garantice a los trabajadores los derechos mínimos que corresponden a cualquier trabajador. En caso de no hacerlo será responsable solidariamente.**

Lo anterior, podrá ser cumplido a través de una unidad de verificación debidamente acreditada y aprobada en términos de las disposiciones legales aplicables.

Artículo 15-D. No se permitirá el régimen de subcontratación cuando **se contemplen disposiciones que disminuyan los derechos que corresponden a cualquier trabajador;** en este caso, se estará a lo dispuesto por el artículo 1004-C y siguientes de esta Ley.

Transitorio

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

Notas

1 “La historia del constitucionalismo es la historia de esta progresiva ampliación de la esfera pública de los derechos. Una historia no teórica, sino social y política, dado que ninguno de estos derechos cayó del cielo sino que todos fueron conquistados mediante rupturas institucionales: las grandes revoluciones americana y francesa, los movimientos decimonónicos por los estatutos, y, en fin, las luchas obreras, feministas, pacifistas y ecologistas de este siglo. Se puede decir que las diversas generaciones de derechos corresponden a otras tantas generaciones de movimientos revolucionarios.” Ferrajoli, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Editorial Trotta. Traducción de Perfecto Andrés Ibáñez. 7ª edición. Madrid, 2010. Páginas 54-55.

2 Ídem.

3 “Para los históricamente marginados la concesión de derechos es un símbolo de todos los aspectos de su humanidad que le han sido negados: los derechos implican un respeto que lo ubica a uno en el

rango referencial de ‘yo’ y ‘otros’, que lo eleva del estatus de cuerpo humano al de ser social”. Williams, Patricia. “La dolorosa presión del lenguaje de los derechos”. En *La crítica a los derechos*. Universidad de los Andes-Instituto Pensar-Siglo del Hombre Editores. Bogotá, 2003. Página 55.

4 <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/diputados-buscaran-eliminar-el-outsourcing>, asimismo:

<https://www.altonivel.com.mx/economia/estas-son-las-cifras-que-describen-el-impacto-del-outsourcing-en-mexico/>

5 Se vea: <https://www.mibolsillo.com/noticias/Subestiman-en-Mexico-cifras-de-outsourcing-20190603-0005.html>

6 <https://www.altonivel.com.mx/economia/estas-son-las-cifras-que-describen-el-impacto-del-outsourcing-en-mexico/>.

7 <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/diputados-buscaran-eliminar-el-outsourcing>

8 <https://www.altonivel.com.mx/economia/estas-son-las-cifras-que-describen-el-impacto-del-outsourcing-en-mexico/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputado Evaristo Lenin Pérez Rivera (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 13 Y 21 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ LUIS MONTALVO LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, José Luis Montalvo Luna, diputado federal de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento 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 Cáma-

ra de Diputados, y 55, 56 y 94 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito presentar ante esta soberanía la siguiente: iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, en materia de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la formulación, impulso y vigilancia de las políticas públicas anticorrupción sugeridas por el sistema, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Planteamiento

El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) comenzó a implementarse en el año 2016 y actualmente **está concluyendo su fase de consolidación institucional**, que fundamentalmente incluye su regulación normativa y el grupo de organismos que contempla su estructura: Comité Coordinador, Comité de Participación Ciudadana y Secretaría Ejecutiva.

El Sistema **está transitando a su fase “operativa”**, esa que anhela el país entero y que consiste en el momento en que dicho sistema pueda, diseñar e impulsar políticas públicas anticorrupción y lograr una coordinación efectiva entre las instancias del sistema para identificar, investigar, monitorear y sancionar los hechos de corrupción.

Esta iniciativa tiene la finalidad fortalecer dicha capacidad operativa del SNA,ⁱ definiendo mejor el grado de participación de las organizaciones de la sociedad civil dentro de la dinámica de trabajo del Sistema, específicamente en dos dimensiones:

- a) En su actuación como invitadas a las sesiones del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción;
- b) En su función de colaboradoras del Comité de Participación Ciudadana:

-Como impulsoras de quejas, denuncias y sugerencias.

-Como vigilantes y evaluadoras de las recomendaciones emitidas por el Comité Coordinador.

-Como coautoras y/o coimpulsoras de recomendaciones al Comité Coordinador.

Argumentos

I

La corrupción, después de la violencia, es el segundo problema nacional percibido por la población mexicana;ⁱⁱ limita la funcionalidad de las instituciones, socava el estado de derecho e impide el desarrollo económico y social de las personas.

Conforme a la última medición del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC 2018), que mide Transparencia Internacional a nivel mundial, México se ubica en el lugar 28 de 138, es decir, en el grupo de los países peores ubicados.

El análisis de los resultados del IPC 2018 señala que hay una relación directa entre el desarrollo democrático y el control de la corrupción en los países, estableciendo cuatro categorías:

1. Democracias caracterizadas como “plenas”, IPC promedio de 75 puntos
2. Democracias consideradas como “débiles”, IPC promedio de 49 puntos
3. Regímenes híbridos (con tintes autocráticos), IPC promedio de 35 puntos
4. Regímenes autocráticos, IPC promedio de 30 puntos

Nuestro país tiene el IPC más bajo de la OCDE, donde Turquía, el segundo país peor evaluado, obtuvo 41 puntos. A nivel de grupo G20, México y Rusia son los peor evaluados, con 28 puntos cada uno.

Si revisamos el IPC a nivel continental, de los 32 países, México está entre los peores cinco, compartiendo los más bajos niveles con Guatemala (27 puntos), Nicaragua (25 puntos), Haití (20 puntos) y Venezuela (18 puntos).

Es decir, es evidente que México está en el grupo de menor desarrollo democrático, desde la variable del control de la corrupción.

II

Ante la necesidad urgente de crear normas e instituciones para impulsar una política de prevención, investigación y sanción de hechos de corrupción, el 27 de mayo de 2015 se aprobaron en el Congreso un conjunto de reformas constitucionales, entre las que destaca la correspondiente al artículo 113, que le dio fundamento y definición al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) como “una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno, competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos”.ⁱⁱⁱ

Como Ley Reglamentaria de este artículo constitucional, el 18 de julio de 2016 se aprobó y publicó la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción que materializa el mandato constitucional de crear el “Comité Coordinador”^{iv} del SNA integrado por siete instancias:

1. Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá;
2. El titular de la Auditoría Superior de la Federación;
3. El titular de la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción;
4. El titular de la Secretaría de la Función Pública;
5. Un representante del Consejo de la Judicatura Federal;
6. El presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y
7. El presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

El SNA está concluyendo su fase de consolidación institucional, no obstante, es necesario superar el problema de la fragmentación y falta de coordinación de los esfuerzos institucionales para prevenir y combatir la corrupción, tales como:

1. Hacer más eficiente la secuencia de acciones anti-corrupción: detección de hechos, Investigación/Fiscalización y sanción
2. Crear una inteligencia institucional y social suficiente para detectar, prevenir, corregir y, en su caso, sancionar hechos de corrupción.

III

La naturaleza productora de política pública del Sistema Nacional Anticorrupción es clara en la ley, que le señala al Sistema el objeto de “establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno” para prevenir y sancionar los hechos de corrupción. El SNA es “una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia” y “las políticas públicas que establezca el Comité Coordinador del Sistema Nacional deberán ser implementadas por todos los entes públicos”.^v

Para que esta función de producción de políticas públicas pueda adquirir tal carácter, se impone un fuerte componente de participación social, tal como lo precisan voces autorizadas en el tema como Luis Fernando Aguilar Villanueva, quien define a las políticas públicas como “Decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes”^{vi} o Manuel Canto Chac, quien señala que políticas públicas son “Cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad...”.^{vii}

Con base en este enfoque, se diseñó al SNA con un importante componente ciudadano; se creó el Comité de Participación Ciudadana como uno de los elementos del Sistema y el responsable de presidirlo.

El concepto era que la ciudadanía tuviera un canal de representación y de comunicación para poder otorgarle al SNA una mayor capacidad de producir y vigilar políticas públicas sobre el tema y lograr una mayor vinculación con la sociedad civil.

La materialización de la presencia ciudadana dentro del sistema sucede a través de las propias actividades del Comité de Participación Ciudadana y en los trabajos del Comité Coordinador. Es decir, la colaboración permanente de la sociedad civil en las actividades y decisiones del Sistema al grado de otorgarle el carácter público a las políticas formuladas e impulsadas por él, ocurre en el nivel de estos dos órganos.

IV

La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción fue suficiente y clara para conducir la etapa de institucionalización del SNA: crear los órganos del Sistema, definir los procedimientos que dieron lugar a los nombramientos de dichas instancias y darle forma a la Secretaría Ejecutiva.

Sin embargo, el tránsito hacia la etapa operacional del Sistema ha sido visiblemente más lenta y complicada, al no darse el nivel y tipo de participación ciudadana que se estableció en el diseño del SNA:

- No hay deliberación pública de los temas tratados en las sesiones del Comité Coordinador.
- No hay una clara definición de los mecanismos para interponer quejas, denuncias o sugerencias por parte de la sociedad civil.
- No hay un sistema de difusión social de los trabajos del SNA.
- No hay mecanismos de rendición de cuentas que aclaren las razones que motivan las votaciones dentro de las sesiones del Sistema.

En suma, la participación ciudadana que se requiere para dotarle de operatividad al SNA no está ocurriendo y en la ley no hay elementos que ilustren o presionen para superar ese déficit.

Es por ello, que consideramos necesario fortalecer los alcances de la participación ciudadana dentro de la ley en la materia a fin de transitar mejor y más rápido a la etapa operativa.

Propuesta

Por los motivos expuestos, **esta iniciativa propone fortalecer la operatividad del Sistema Nacional Anticorrupción en relación los alcances de la participación de la sociedad civil como actor relevante e imprescindible, en los trabajos del Sistema, especialmente en lo que tiene que ver con el diseño, formulación, propuesta y vigilancia de las políticas públicas anticorrupción.**

Se parte de las funciones de los dos órganos principales donde la actual ley establece posibilidades de acción de parte de la sociedad civil: el Comité Coordinador y el Comité de Participación Ciudadana.

El Comité Coordinador organiza las sesiones de trabajo del sistema y puede invitar a éstas a entidades distintas a las integrantes del propio Comité, incluidas las organizaciones de la sociedad civil.^{viii}

Por su parte, el Comité de Participación Ciudadana tiene la función de “ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Nacional”^{ix} y tiene, entre sus atribuciones, las de “Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción”^x y “Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, la emisión de recomendaciones no vinculantes.”^{xi}

Se proponen tres reformas que robustecen la presencia de las organizaciones de la sociedad civil en tres momentos clave del sistema:

- a) En la presentación de denuncias y sugerencias y la vigilancia y evaluación de su seguimiento.
- b) En la colaboración con el Comité de Participación Ciudadana para formular e impulsar recomendaciones al Comité Coordinador.
- c) En su presencia con voz y facultades ciudadanas en las sesiones del sistema.

En primer lugar, se busca fortalecer la presencia de las organizaciones de la sociedad civil como invitadas a

las sesiones de trabajo del Comité Coordinador del SNA, para lo cual se propone la reforma al artículo 13 de la Ley General en los siguientes términos:

Por otra parte, se propone precisar mejor las facultades del Comité de Participación Ciudadana, señaladas en la fracción VIII del artículo 21 de la Ley General, para darle cabida y regulación a las organizaciones de la sociedad civil para quejarse, denunciar, recomendar, vigilar y evaluar.

Finalmente, partiendo del hecho de que una de las facultades del Comité de Participación Ciudadana es: “Llevar un registro voluntario de las organizaciones de la sociedad civil que deseen colaborar de manera coordinada... para establecer una red de participación ciudadana...”^{xii} se propone aprovechar a dicha **red de participación ciudadana** para fortalecer la formulación y el impulso de las políticas públicas recomendadas por el CPC al Comité Coordinador.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción	
Texto vigente:	Reforma propuesta:
<p>Artículo 13. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>El Sistema Nacional sesionará previa convocatoria del Comité Coordinador en los términos en que este último lo determine. (Se recorre).</p>	<p>Artículo 13. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Las Organizaciones de la Sociedad Civil podrán asistir a las reuniones en ejercicio de su participación ciudadana y podrán ejercer los mecanismos de audiencia pública, petición de cuentas y contraloría social.</p> <p>El Sistema Nacional sesionará previa convocatoria del Comité Coordinador en los términos en que este último lo determine.</p>
<p>Artículo 21. El Comité de Participación Ciudadana tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a VII...</p> <p>VIII. Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción.</p>	<p>I. a VII...</p> <p>VIII. Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, procedimientos para procesar las quejas, denuncias y sugerencias sobre hechos de corrupción y mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción y en la vigilancia y evaluación de las recomendaciones emitidas por el Comité Coordinador.</p>
	<p>IX. al XIV...</p>

<p>IX. al XIV...</p> <p>XV. Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, la emisión de recomendaciones no vinculantes.</p> <p>XVI a, XVIII</p>	<p>XV. Proponer, con el apoyo de la Red de Participación Ciudadana, cuando sea el caso, al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, la emisión de recomendaciones no vinculantes.</p> <p>XVI a, XVIII...</p>
--	--

Por lo expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona un párrafo cuarto al artículo 13, recorriéndose el actual párrafo cuarto y pasando a ser párrafo quinto; la fracción VIII y la fracción XV del artículo 21; todos de Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, para quedar como sigue:

Artículo 13. ...

....

....

Las organizaciones de la sociedad civil podrán asistir a las reuniones en ejercicio de su participación ciudadana y podrán ejercer los mecanismos de audiencia pública, petición de cuentas y contraloría social.

El Sistema Nacional sesionará previa convocatoria del Comité Coordinador en los términos en que este último lo determine.

Artículo 21....

I. a VII...

VIII. Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, procedimientos **para procesar las quejas, denuncias y sugerencias sobre hechos de corrupción y mecanismos para** que la sociedad participe en la

prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción y **en la vigilancia y evaluación de las recomendaciones emitidas por el Comité Coordinador.**

IX. al XIV...

XV. Proponer, con el apoyo de la Red de Participación Ciudadana, cuando sea el caso, al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, la emisión de recomendaciones no vinculantes.

XVI a, XVIII...

Artículos Transitorios

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

Segundo. Los congresos locales de las 32 entidades federativas tendrán un plazo de 90 días hábiles para realizar las reformas correspondientes a fin armonizar sus leyes en la materia con las reformas propuestas en el presente decreto.

Notas

i La presente iniciativa se ha realizado con la colaboración de Transformación Urbana Internacional A.C.

ii De acuerdo a la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015, realizada por el INEGI

iii Art. 113, párrafo primero, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

iv La conformación del Comité Coordinador aparece en el artículo 10 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

v Artículo 6 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

vi Aguilar, L. "Antologías de Política Pública", México, Porrúa. Varias ediciones

vii Canto, M. y O. Castro (Coordinadores), "Participación Ciudadana y Políticas Públicas en el Municipio" en "Introducción a las políticas públicas", MCD, México. 2002

viii Actividad regulada por el artículo 13 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

ix Artículo 16 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

x Fracción VIII del artículo 21 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

xi Fracción XV del artículo 21 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

xii Fracción IX del artículo 21 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Dado en el Palacio de San Lázaro,
el 3 de diciembre de 2019.

Diputado José Luis Montalvo Luna (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO EN CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, SUSCRITA POR DIPUTADAS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputadas federales Martha Maiella Gómez Maldonado, Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, Geraldina Isabel Herrera Vega, Adriana Gabriela Medina Ortiz, Carmen Julieta Macías Rábago, y Ruth Salinas Reyes, integrantes del Grupo Parlamentario del Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en uso de las facultades que confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta

honorable asamblea la presente, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

“La igualdad de las mujeres debe ser un componente central en cualquier intento para resolver los problemas sociales, económicos y políticos” - Kofi Annan, ex secretario general de la Organización de las Naciones Unidas.

La participación política en México de las mujeres, y como presupuesto la garantía de oportunidades adecuadas para acceder a tal sin obstáculo alguno constituye el objetivo número 5 de 17 de la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas,¹ mismos que se exponen a continuación:



Simultáneamente, es reconocido por distintos mecanismos jurídicos de carácter internacional y obligatorios para el Estado mexicano que la erradicación de la discriminación por motivo de género es un fundamento de todo Estado de derecho,² y que en términos de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (CADH),³ en caso de no contar con las estrategias adecuadas para garantizar ese derecho a la no discriminación, aquel se compromete ante la comunidad internacional a ejecutar todas las actuaciones requeridas para alcanzar tal fin.⁴

Atendiendo al cumplimiento de dicho objetivo del desarrollo sostenible, el 25 de julio de 2018 el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas (Comité) emitió a nuestro país distintas observaciones en

materia de igualdad y no discriminación de la mujer, y concluyó en el marco del acceso de la mujer a cargos de elección popular, la existencia de lo siguiente:⁵

- a) Barreras estructurales que impiden el acceso de las mujeres a la vida política y pública
- b) Discriminación por razón de género en los partidos políticos que menoscaba, sobre todo, la participación en candidaturas de carácter estatal y municipal

Derivado de dichas conclusiones, el Estado mexicano se encuentra obligado, tal cual se demostró inicialmente, a implementar las acciones necesarias para combatir dichos obstáculos a la promoción de la no discriminación de la mujer en el ámbito político, esencialmente:⁶

- a) A definir e implementar políticas institucionales y condiciones necesarias que permitieran acelerar la participación efectiva de las mujeres en pie de igualdad en todos los planos de la vida pública y política del país.
- b) Adoptar medidas idóneas para combatir cualquier tipo de prácticas discriminatorias de los partidos políticos que desalientan a las mujeres a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales.

En adición, la fracción XXIX-U del artículo 73 de nuestra Constitución Política confiere exclusivamente al Poder Legislativo la facultad de regular, a través de leyes marco o generales, la distribución de competencias entre la federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales conforme a las bases constitucionales previstas, por lo cual la competencia de la Cámara de Diputados para conocer de esta iniciativa en dicha se acredita.

La ley expedida al efecto se denomina Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) y regula, entre otros aspectos, los requisitos generales de las fórmulas de candidatos a cargos de elección popular.

De un estudio integral de la legislación en cita, se advierte una problemática que, por mandato constitucional y en coincidencia con las preocupaciones del Co-

mité en materia de acceso a la mujer a la vida política de México, amerita resolución prioritaria so pena de incurrir en incumplimiento de disposiciones de carácter internacional.⁷

Esta problemática se resume a lo siguiente, sin perjuicio de su posterior explicación:

1. La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) exige el respeto a la paridad de género en la postulación de candidatos a cargos de elección popular, sin embargo, de su interpretación literal se desprende que dicho principio únicamente rige respecto de diputados y senadores federales, no así de cargos de elección popular locales propios de los congresos, ayuntamientos y alcaldías, tratándose de diputados, regidores, síndicos y concejales.

Sobre la citada:

Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.

(...)

Artículo 2.

1. Esta Ley reglamenta las normas constitucionales relativas a:

- a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;
- b) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;
- c) Las reglas comunes a los procesos electorales federales y locales, y

d) La integración de los organismos electorales.

Es importante exponer que la LEGIPE prevé respecto el principio de paridad de género, lo siguiente:

A.1. En cuanto a los cargos de elección popular de los ayuntamientos y alcaldías de las entidades federativas

La única disposición prevista en la LEGIPE en cuanto a la conformación de los cargos referidos, es la siguiente:

Título Tercero, De la Elección de Gobernadores, Legislaturas Locales y Ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa y los Titulares de los Órganos Político-Administrativos de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

(...)

Artículo 26.

1. Los Poderes Ejecutivo y Legislativo de los estados de la República y del Distrito Federal, se integrarán y organizarán conforme lo determina la Constitución, las constituciones de cada estado, así como el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes respectivas.

2. Los municipios serán gobernados por un ayuntamiento de elección popular directa, conformado por un presidente municipal y el número de integrantes que determine la Constitución y la ley de cada entidad, así como los órganos político-administrativos, según la legislación aplicable en el Distrito Federal.

(...)

Ningún otro artículo establece la incorporación del principio de paridad de género en la elección de representantes populares en el orden de gobierno municipal o de alcaldía, únicamente se realiza tal exigencia tratándose de pueblos y comunidades indígenas en cuanto a sus formas de gobierno, en los términos siguientes:

Artículo 26

(...)

4. Los pueblos y comunidades indígenas en las entidades federativas elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad, guardando las normas establecidas en la Constitución, las constituciones locales y las leyes aplicables.

Aunado a ello, no existe en el ordenamiento una norma genérica que establezca la obligación de observar la regla de paridad de género en la conformación de las candidaturas en mención a nivel administrativo u ejecutivo, sino aparente y únicamente de respeto del poder legislativo federal y local, particularidad sobre la cual nos pronunciaremos más adelante.

Lo anterior permite concluir que existe una discriminación de iure en perjuicio de candidaturas a cargos de elección popular en cuanto a que no se exige observar respecto de algunas el principio de paridad de género en su conformación pero sí de otras, sin explicación alguna, y deriva tal de los razonamientos siguientes:

En términos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se alega discriminación debe proporcionarse un parámetro o término de comparación para demostrar un trato diferenciado injustificado equivalente a una ruptura de un tratamiento de igualdad entre situaciones análogas.

En tal virtud, todos los candidatos a cargos de elección popular de cuerpos colegiados, independientemente si corresponden al poder legislativo o ejecutivo, guardan identidad en cuanto a su naturaleza y características, es decir, lo que importa conocer para efectos de determinar si existe o no discriminación es el mecanismo de elección, no las características propias del cargo ya ocupado.

Luego entonces, la diferencia específica de estos candidatos respecto de otros a cargos, empleos o comisiones en la administración pública reside en que son electos democráticamente por medio del sufragio efectivo, universal, libre, discreto y secreto de la ciudadanía, y al guardar dicha identidad exacta es lógico concluir que debe regir absolutamente para todos la

misma normatividad y principios procedimentales en materia electoral en respeto a un principio de igualdad que exige tratar igual a los iguales, salvo que exista una razón objetiva, justificada y suficiente para incorporar una diferencia de trato, misma que no ha sido advertida hasta la fecha por ninguna autoridad o sociedad.

En palabras más sencillas, todos los candidatos a cargos de elección popular deben regirse por las mismas reglas, sin importar el orden del gobierno al que pertenecen, pues un presidente municipal, un diputado local o un senador deben ser electos por la misma vía del sufragio previsto constitucionalmente, sin distinción. Eso es lo que interesa.

A manera de confrontación entre candidatos a cargos de elección popular del poder legislativo y ejecutivo, se advierte que existe una diferencia ilegítima de trato en cuanto a que tratándose de la conformación de los candidatos del primero, la ley sí exige explícitamente que debe regirse dicho procedimiento por el principio de paridad de género, mientras que del segundo, a lo que interesa en cuerpos colegiados a nivel local, la ley es omisa y se excluyen sin razón aparente alguna.

En tal virtud se cita jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que refuerza la argumentación vertida:⁸

Derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación. Metodología para el estudio de casos que involucren la posible existencia de un tratamiento normativo diferenciado.

Las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes: 1) la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas; 2) la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas “acciones afirmativas”; y, 3) el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios. En el tercer supuesto, cuando una persona alega discriminación en su contra, debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado, con lo que se busca evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como

efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o, ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares. Así, **Los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable, utilizando, según proceda, un escrutinio estricto –para confirmar la rigurosa necesidad de la medida– o uno ordinario –para confirmar su instrumentalidad–.** En ese sentido, el primer análisis debe realizarse con cautela, pues es común que diversas situaciones que se estiman incomparables por provenir de situaciones de hecho distintas, en realidad conllevan diferencias de trato que, más allá de no ser análogas, en realidad se estiman razonables. En efecto, esta primera etapa pretende excluir casos donde no pueda hablarse de discriminación, al no existir un tratamiento diferenciado.

Concluyendo jurídicamente lo previo, nuevamente se citan con estrecha relación las afirmaciones por parte del Comité (CEDAW),⁹ en cuanto a que afirman una profunda preocupación internacional debido a:

a) La existencia (en México) de **discriminación por razón racial y por razón de género en los partidos políticos**, que sigue menoscabando la capacidad de las mujeres de presentarse como candidatas en **elecciones estatales o municipales**;

En la misma línea de razonamientos, es inconcuso que frente a las elecciones de candidatos a cargos de elección popular de cuerpos colegiados como lo son los propios a regidores y síndicos, así como concejales, las mujeres sufren en su perjuicio discriminación al no encontrarse garantizada jurídicamente su participación para contender en dichos rubros sin justificación alguna, tal como se acredita con la interpretación literal de la norma siguiente, en la cual únicamente obliga a los partidos políticos y no así prima facie a la autoridad electoral a respetar el

principio de paridad de género tratándose únicamente de la conformación del poder legislativo, pero nada dice de cuerpos colegiados administrativos como los ya multicitados:

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.

Y en atención a la solución de dicha omisión legislativa que repercute directamente en su esfera jurídica, se propone la siguiente modificación a los artículos 26 y 232 de la LEGIPE:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES	
VIGENTE	PROPUESTO
Artículo 26. 1. Los poderes Ejecutivo y Legislativo de los estados de la República y del Distrito Federal, se integrarán y organizarán conforme lo determina la Constitución, las constituciones de cada estado, así como el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes respectivas. 2. Los municipios serán gobernados por un Ayuntamiento de elección popular directa, conformado por un Presidente Municipal y el número de integrantes que determine la Constitución y la ley de cada entidad, así como los órganos político-administrativos, según la legislación aplicable en el Distrito Federal. (...)	Artículo 26. 1. Los poderes Ejecutivo y Legislativo de los estados de la República y de la Ciudad de México, se integrarán y organizarán conforme lo determina la Constitución, las constituciones de cada estado, así como la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes respectivas. 2. Los municipios serán gobernados por un Ayuntamiento de elección popular directa, conformado por un Presidente Municipal y el número de integrantes que determine la Constitución y la ley de cada entidad, así como los órganos político-administrativos, según la legislación aplicable en la Ciudad de México. El número de concejales, regidores y síndicos que la ley determine deberá conformarse respetando el principio de paridad de género, y las fórmulas de candidatos deberán considerar suplentes del mismo género que el candidato propietario. (...)
Artículo 232 (...)	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.	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 de planillas de regidores, síndicos y concejales, Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

A.2 En cuanto a los cargos de elección popular de los cuerpos legislativos de las entidades federativas

Sobre este apartado, se tienen por reproducidos los argumentos que explican la lógica o razonamiento a seguir para determinar que existe o no discriminación expuesta en el inmediato previo.

Previo a la exposición de la problemática presente, debe precisarse que en 2014 fue aprobada una reforma de carácter constitucional, misma que impactó el artículo 41 exigiendo **únicamente a los partidos políticos**, regirse por el principio de paridad de género en la formulación de candidaturas a legisladores federales y locales:

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 ciudadanos, 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.

La LEGIPE, como se advierte, es la ley encargada de materializar dicha exigencia constitucional, y a través de la interpretación armónica de sus distintas disposiciones en cuanto al principio de paridad aplicable a la elección del poder legislativo en general, nos permitimos concluir que aquella tutela únicamente a los aspirantes a diputaciones federales y no así locales. Ello deriva de los razonamientos a continuación expuestos de manera particular con cada artículo de la LEGIPE analizado:

1. En cuanto al artículo 233.

a. El artículo en cita, si bien refiere que las candidaturas a diputados presentadas por partidos políti-

cos deberán integrarse salvaguardando la paridad de género, exige que sea únicamente tratándose de aquellas que se presenten ante el Instituto.

Título Segundo, De los Actos Preparatorios de la Elección Federal

Artículo 233.

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones **ante el instituto** deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución y en esta Ley.

Ahora bien, por instituto, la misma LEGIPE prevé en su articulado de glosario que:

Artículo 3.

1. Para los efectos de esta ley se entiende por:

(...)

g) Instituto: El Instituto Nacional Electoral;

(...)

Por lo anterior, es inconcuso que las candidaturas a diputados se trata únicamente de las federales, puesto que son las que de manera exclusiva pueden registrarse ante el Instituto Nacional Electoral (INE). Las candidaturas locales deben registrarse, lógicamente, ante el Organismo Público Local (OPLE), y para que el principio de paridad sea extensivo a dicho ámbito de competencia, la norma debe realizar la precisión consistente en que es aplicable el multicitado principio tratándose también de candidaturas registradas ante el OPLE.

A manera de refuerzo, los artículos 232 y hacen la diferenciación competencial, en cuanto a:

Artículo 232.

(...)

4. El instituto y los organismos públicos locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facul-

tades para rechazar el registro¹⁰ del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.

(...)

Artículo 235.

1. Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 233 y 234, **el Consejo General¹¹** le requerirá en primera instancia para que en el plazo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo, le hará una amonestación pública.

2. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el partido político o coalición que no realice la sustitución de candidatos, será acreedor a una amonestación pública y **el Consejo General** le requerirá, de nueva cuenta, para que en un plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes.

Como se advierte, en el artículo 232 se prevé que el INE podrá rechazar registro de candidaturas, realizando la diferenciación de que el organismo público local también podrá hacerlo en el ámbito de su competencia, por lo que es indiscutible, reiteramos, que al referir el artículo 233 que la fórmula de candidatos a diputados deberá respetar el principio de paridad de género, esta fórmula es únicamente de la federal y no de la local, pues la primera es la única que puede presentarse ante el Instituto, a diferencia de la local que lógicamente corresponde al OPLE.

Además, el artículo 235 al pronunciarse sobre las sanciones por inobservancia del multicitado principio, hace alusión únicamente al Consejo General, que en términos del articulado de glosario:

Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

(...)

e) Consejo General: El Consejo General del Instituto;

Respecto esto último, se reafirma que la sanción expresada en dicha norma es únicamente aplicable tratándose de violaciones en el ámbito federal, no así en el local que en su caso sería competencia del Consejo General pero del OPLE, no del INE.

Así, al no atribuir expresamente el OPLE dicha facultad de sanción no existiría consecuencia alguna para el partido político que en el ámbito local incumpliera en los términos señalados por la norma, toda vez que la aplicación de sanciones por analogía es prohibida.

Además, si bien el artículo 232 prevé en su numeral 3 la obligación de que los partidos políticos garanticen la paridad entre los géneros en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración de los poderes legislativos de las entidades federativas, el numeral 4 del mismo artículo establece que los OPLE tendrán facultades para rechazar candidaturas cuyo número sea contrario a la paridad de género y no así el deber u obligación de, lo cual es sumamente peligroso ya que permite la discrecionalidad del OPLE en la aplicación de la sanción; no es una consecuencia reglada, directa o necesaria, sino contingente atendiendo a los razonamientos particulares del aplicador de la norma si sanciona, lo cual permite arbitrariedad y no asegura una sanción al incumplimiento de obligaciones de los partidos políticos en materia de paridad de género.

En cuanto al INE no existe problema, pues norma diversa prevé la sanción específica al no cumplirse la regla de paridad de género, lo que obliga a la autoridad federal a sancionar de manera indiscutible, pero atendiendo a la laguna legal existente sobre el orden local, entonces respecto de este sí tiene relevancia jurídica el juego de palabras expuesto.

Como se afirmó anteriormente, la solución competencial sería reconocer expresamente en la norma la facultad del OPLE para sancionar en los mismos términos que el INE, lo cual reafirmaría también la tutela del género femenino a nivel tanto federal como local, además de eliminar que la sanción sea propiamente una facultad discrecional, sino una consecuencia lógi-

ca, inmediata y necesaria el incumplimiento de reglas de paridad de género.

A modo de conclusión, es claro que tratándose de la estructuración de fórmulas de candidatos a cargos de elección popular de cuerpos legislativos locales las mujeres sufren en su perjuicio discriminación al no encontrarse garantizada jurídicamente su participación para contender en dichos rubros sin justificación alguna, y aunque no fuera ella la intención del legislador que propuso tal redacción, lo cierto es que objetivamente incumplió al no haber precisado suficientemente los alcances normativos que descarten cualquier riesgo al aplicador de la norma de incurrir en el fenómeno en mención.

En complementariedad, nuestros máximos tribunales han concluido al respecto que:¹²

Discriminación. Obligación del legislador de no usar palabras que generen ese efecto.

En atención a los principios de igualdad y no discriminación, así como al del legislador racional, **El creador de la norma tiene el deber de cuidar (en la medida de lo posible) el contenido de la terminología empleada en la formulación de leyes, de manera que las palabras y oraciones utilizadas no conduzcan a una desigualdad o discriminación con base en alguna categoría sospechosa.** Es decir, el deber de cuidado a cargo del legislador impone velar por el contenido de las normas jurídicas que formula, sin que esa obligación llegue al extremo de que, en el ejercicio de la facultad legislativa, únicamente deban utilizarse términos, palabras o conceptos neutros (palabras o voces que dan una idea de generalidad sin distinción de género o sexo), pues el verdadero alcance de ese deber exige que la utilización de las palabras empleadas en un contexto determinado no conduzca ni genere imprecisiones las cuales, eventualmente, se traduzcan en interpretaciones discriminatorias. Así, para formular una norma jurídica no es necesario utilizar palabras neutras, sino basta con usar términos o fórmulas que generen una idea de inclusión de los sujetos a quienes se refiere la norma y la terminología empleada no genere algún tipo de interpretación discriminatoria.

Es en atención a ello, que se pretenden reformar los artículos 232, 2333 y 235 de la LEGIPE como sigue:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES	
VIGENTE	PROPUESTO
<p>Artículo 232.</p> <p>1. Corresponde a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las candidaturas independientes en los términos de esta Ley.</p> <p>2. Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.</p> <p>(...)</p> <p>4. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.</p>	<p>Artículo 232.</p> <p>1. Corresponde a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las candidaturas independientes en los términos de esta Ley.</p> <p>2. Las candidaturas a diputados tanto locales como federales y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.</p> <p>(...)</p> <p>4. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, deberán rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.</p>
<p>Artículo 233.</p> <p>1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución y en esta Ley.</p>	<p>Artículo 233.</p> <p>1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados locales, federales, senadores, concejales, regidores y sindicatos que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto y Organismos Públicos Locales, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los</p>

	géneros mandatada en la Constitución y en esta Ley.
<p>Artículo 235.</p> <p>1. Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 233 y 234, el Consejo General le requerirá en primera instancia para que en el plazo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo, le hará una amonestación pública.</p> <p>2. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el partido político o coalición que no realice la sustitución de candidatos, será acreedor a una amonestación pública y el Consejo General le requerirá, de nueva cuenta, para que en un plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes.</p>	<p>Artículo 235.</p> <p>1. Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 233 y 234, el Consejo General del Instituto o del Organismo Público Local, en el ámbito de sus competencias, le requerirá en primera instancia para que en el plazo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo, le hará una amonestación pública.</p> <p>2. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el partido político o coalición que no realice la sustitución de candidatos, será acreedor a una amonestación pública y el Consejo General del Instituto o del Organismo Público Local, en el ámbito de sus competencias, le requerirá, de nueva cuenta, para que en un plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes.</p>

Las propuestas de modificación expuestas, tanto para hacer extensivo el principio de paridad de género al ámbito del procedimiento de formulación de candidatos a elección popular tratándose de cuerpos colegiados en el ámbito administrativo, así como a los cuerpos legislativos de carácter local, atenderían las preocupaciones y exhortos realizados por el Comité en la materia además de cumplir con los requisitos de paridad previstos en el artículo 41 constitucional, mismos que se tienen aquí por reproducidos al ya haberse citado en fojas previas y en obvio de repeticiones innecesarias.

Es por lo anteriormente expuesto, con la finalidad de lograr resultados palpables que funjan como catalizador del combate a la violencia de género en todas sus vertientes; que no permitamos la existencia de una víctima política por razón de género más; que generemos un entorno social que materialice, a través de la erradicación de la violencia contra la mujer, los objetivos de igualdad, desarrollo y paz nacional, volviendo esta nociva atmósfera algo intolerable ante el ojo de cualquier mexicano como circunstancia indispensable para el disfrute de otros derechos fundamentales, que someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de paridad de género en candidaturas a cargos de elección popular

Único. Se reforman los artículos 26, 232, 233 y 235 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para quedar como sigue:

Artículo 26.

1. Los poderes Ejecutivo y Legislativo de los estados de la República y **de la Ciudad de México**, se integrarán y organizarán conforme lo determina la Constitución, las constituciones de cada estado, así como **la Constitución Política de la Ciudad de México** y las leyes respectivas.

2. Los municipios serán gobernados por un Ayuntamiento de elección popular directa, conformado por un Presidente Municipal y el número de integrantes que determine la Constitución y la ley de cada entidad,

así como los órganos político-administrativos, según la legislación aplicable en **la Ciudad de México**.

El número de concejales, regidores y síndicos que la ley determine deberá conformarse respetando el principio de paridad de género, y las fórmulas de candidatos deberán considerar suplentes del mismo género que el candidato propietario.

(...)

Artículo 232.

(...)

2. Las candidaturas a diputados **tanto locales como federales** y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

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 de **planillas de regidores, síndicos y concejales**, Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

4. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, **deberán** rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.

(...)

Artículo 233.

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados **locales, federales**, senadores, **concejales, regidores y síndicos** que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto y **Organismos Públicos Locales**, deberán integrarse

salvaguardando la paridad entre los géneros mandada en la Constitución y en esta Ley.

Artículo 235.

1. Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 233 y 234, el Consejo General **del Instituto o del Organismo Público Local, en el ámbito de sus competencias**, le requerirá en primera instancia para que en el plazo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo, le hará una amonestación pública.

2. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el partido político o coalición que no realice la sustitución de candidatos, será acreedor a una amonestación pública y el Consejo General **del Instituto o del Organismo Público Local, en el ámbito de sus competencias**, le requerirá, de nueva cuenta, para que en un plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes.

Transitorio

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

Notas

1 ONU MÉXICO. (S.F.) Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado de <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>

2 Vid. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2011) El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las américas. S.P. CIDH.

3 Artículo 23. Derechos Políticos. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: (...) c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Vid. Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32), San José, Costa Rica. Recuperado de

https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_america-na_sobre_derechos_humanos.htm

4 Artículo 2 Deber de adoptar disposiciones de derecho interno Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades. Vid. Convención Americana sobre Derechos Humanos... Op. Cit.

5 Vid. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2018) Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México. CEDAW/C/MEX/CO/9. Consúltese:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/398069/Observaciones_finales_9o_Informe_M_xico_ante_la_CEDAW.pdf

6 Vid. Un Women. (S.F.) Recomendaciones generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Consúltese en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

7 Se recuerda la obligación internacional del Estado mexicano: Artículo 2 Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades. Vid. Convención Americana sobre Derechos Humanos... Op. Cit.

8 Resaltado propio. Vid. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Época: Décima Época. Registro: 2017423. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 56, Julio de 2018, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J. 44/2018 (10a.). Página: 171

9 Vid. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Op. Cit.

10 Resaltado propio.

11 Resaltado propio.

12 Vid. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Época: Décima Época. Registro: 2013787. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 40, Marzo de 2017, Tomo II. Materia(s): Constitucional. Tesis: 2a. XII/2017 (10a.). Página: 1389

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputada Maiella Martha Gabriela Gómez Maldonado
(rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MÓNICA ALMEIDA LÓPEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; numeral 1, fracción 1 del artículo 6; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; la que suscribe diputada Mónica Almeida López, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, me permito poner a consideración de esta asamblea legislativa, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 211; 226, numerales 2, incisos a) y b), 3 y 4; 227 numeral 3; 229, numerales 1, 2, 3, y 4; 230, numeral 1; y el 231, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de acuerdo con la siguiente:

Exposición de Motivos

Las elecciones constituyen uno de los momentos fundamentales de la participación política y la vida democrática, el voto es un mecanismo esencial de las democracias representativas a través del cual el pueblo no solo elige a sus gobernantes sino, también, acepta o rechaza las políticas y el rumbo del gobierno y, en general, expresa su voluntad, es por ello que se debe ge-

nerar una estrategia que permita igualdad de condiciones, un debido estado democrático y sobre todo un eficiente esquema económico para su implementación.

El principio democrático debe ser considerado como criterio fundamental para la reconstrucción del sistema electoral de nuestro Estado, buscando en todo momento una igualdad democrática y un ejercicio eficiente de los recursos para buscar su debida conformación, buscar un verdadero Estado democrático dista mucho de la realidad con la que se cuenta hoy en día en donde existen muchísimas inconsistencias y disparidad en las condiciones de competencia entre los partidos, por otro lado el reclamo y hartazgo social que existe en la ciudadanía.

Se observa un uso excesivo de recursos destinados a la promoción de los candidatos, orillando a la no participación de elecciones y debilitando de esta manera el ejercicio de la democracia, afectando la vida política del país.

Todos los ciudadanos hemos sido testigos de la celebración de las elecciones. Hoy en día sería casi imposible que una persona se mantuviera al margen del desarrollo de una elección y eso, en buena medida, se debe al alcance de los medios electrónicos en la difusión de todos y cada uno de los actos relacionados con un proceso electoral, lo cual genera una notable disminución de los gastos y costos de difusión.

Las candidaturas constituyen un elemento esencial, o bien, el fundamento necesario para que haya elección, ya que otorgan al elector la posibilidad de elegir de entre las distintas ofertas políticas.

En nuestro país, el postular candidatos a los distintos cargos de elección popular es un derecho exclusivo de los partidos políticos y recientemente la figura de candidaturas independientes, para tal efecto, solicita el registro de las respectivas fórmulas integradas cada una por un propietario y un suplente ante los órganos electorales.

México vive una coyuntura histórica difícil y compleja que afecta al desempeño de la economía, al bienestar de la sociedad, a la credibilidad de sus instituciones públicas y que alimenta un extendido malestar social, el desencanto y la poca participación democrática, ha hecho que el reclamo social solicite la reducción de re-

ursos para efectuar los procesos electorales, el derroche que existe entre el financiamiento público y privado es notorio y visible ante los ojos de todos los ciudadanos, los altos recursos utilizados para la implementación de la democracia han quedado distantes de los objetivos primordiales generando de esta manera una publicidad de mercadotecnia que rebasa la comunicación de los ideales y propuestas de las candidaturas, esto aparejado de la viciada utilización del modelo de precampañas como proyección de campaña real de los candidatos, en donde un procedimiento de elección interna partidista trasciende a la sociedad en general.

Es necesario utilizar los mecanismos adecuados para llevar a cabo políticas de austeridad, no hay duda de que el gasto electoral se ha disparado y cubre un grueso bastante considerable de la presupuestación tanto federal como en los estados de la república, es necesario que los procesos internos de precampaña se encuentren alejados del recurso público, en donde se utiliza un derroche económico aplicado como campaña política generando mecanismos inadecuados en donde a todas luces no se destina únicamente a los militantes de cada partido, sino por el contrario de la totalidad de la sociedad, distrayéndose de su objeto y generando costos elevados, es necesario entonces que tanto los militantes, simpatizantes, candidatos y representantes populares, busquen y generen mecanismos adecuados para publicitar sus propuestas e ideales únicamente a los que conforman su partido político hablando de precampañas, generando de esta manera que no exista la necesidad de financiar campañas internas de los partidos políticos.

Las campañas electorales de los partidos políticos tienen lugar en el lapso que transcurre entre el registro de las candidaturas y la jornada electoral, es decir, inician a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidatos para la elección respectiva, y concluirán tres días antes de aquél en que se celebre la jornada electoral, para dar lugar al denominado “período de reflexión” que permita a cada elector, en un ambiente desintoxicado de mensajes contradictorios, tomar con tranquilidad la decisión que expresará en la urna, aunado a lo anterior es importante observar la falta de eficiencia en el gasto público, es por ello que la asignación de recursos públicos para las campañas electorales es un gasto excedido, que si bien es cierto no hay que escatimar al momento de proteger la democracia

de nuestro país, es prudente manejar un esquema de austeridad que obligue a los candidatos y a los partidos políticos a buscar los mecanismos adecuados para poder posicionar sus propuestas y posturas con un monto menor, por lo tanto la propuesta de iniciativa que se propone tiene por objeto reducir los tiempos de precampaña que traen aparejado consigo una reducción en los costos de campaña.

De manera colateral, se busca reducir los tiempos de precampaña para buscar que los servidores públicos se dediquen de manera genuina exclusiva y completa a sus atribuciones conferidas en su cargo durante todo el periodo de designación al desempeño de sus funciones sin que su obligación de vea distraída o mermada por clima electoral, por otro lado se evitaría que al tener periodos tan prolongados de tiempo de precampaña, se utilice el mecanismo de pedimento de licencia para buscar contender internamente en los partidos por una postulación al cierto cargo público y posteriormente la contienda general, lo cual trae aparejado un descontrol en los entes públicos, en donde en muchas ocasiones abandonan *de facto* sus tareas encomendadas, siendo visible una disminución en la eficiencia de la gestión pública y que si bien es cierto la propuesta no erradica por completo esta práctica nociva para la función pública si abona a una disminución, notable y al modificar las etapas del proceso electoral se tendrá una prolongación de las actividades ordinarias previas a las elecciones para que transcurran de manera cotidiana.

Es prudente señalar que esta circunstancia provoca la desatención temprana del cargo encomendado, por lo que es necesario generar un sistema que erradique por completo la desatención de facto de los cargos públicos, no así la separación de derecho para buscar un nuevo puesto de elección popular ya que es permisible por la ley, por lo que al recortar los tiempos de campaña también genera procesos internos de los partidos políticos más rápidos.

En necesario correlacionar la reducción de los tiempos de campaña con los gastos, así como la elección de la propaganda en donde se debe puntualizar de manera objetiva que las cantidades económicas destinadas a la publicidad de los candidatos para que los ciudadanos estén informados de sus perfiles y propuestas, sean únicamente destinadas a este objeto, ya que hoy en día resulta imperante eliminar las erogaciones por concepto de precampaña ya que se mal utiliza este recurso co-

mo trampolín político de publicidad en tiempos no electorales en donde se genera una publicitación abierta al público en general y no de carácter interno, por lo que se propone la eliminación del uso de propaganda en las precampañas.

La propaganda adquiere una importancia decisiva en los procesos electorales. Se trata de una actividad lícita que influye decisivamente en la selección de los gobernantes, como lo demuestra el monto excesivo que los partidos políticos le dedican a ese rubro en la campaña electoral.

En diversos países del mundo existen esquemas efectivos de democracia que nos permite dar cuenta de la importancia de la reducción de los tiempos de campaña en donde mantienen una democracia efectiva con un bajo costo de los comicios electorales, así como de sus materiales y herramientas de trabajo, trayendo consigo un esquema objetivo centrado únicamente en el objeto principal de dar a conocer el perfil, trayectoria política, académico, así como las propuestas de los candidatos, es por ello que se presenta a continuación una tabla con los distintos periodos electorales de países latinoamericanos que tienen un eficiente esquema electoral.¹

País	Periodo Electoral
Argentina	La campaña inicia 35 días y la propaganda 25 días antes de la jornada electoral, ambas concluyen dos días antes.
Bolivia	La campaña inicia 90 días y la propaganda 30 días antes de la jornada electoral y concluyen tres días antes.
Brasil	La propaganda inicia después del 5 de julio del año de la elección y concluye dos días antes (las elecciones se celebran el primer domingo de octubre).
Chile	La campaña inicia 30 días y concluye tres días antes de la jornada electoral.
Ecuador	La autoridad precisa duración de campaña en convocatoria, pero no puede exceder de 45 días y concluye dos días antes de la jornada.
El Salvador	La propaganda para elecciones presidenciales dura 120 días, para elección de diputados 60 días y para la elección de corporaciones municipales 30 días, en todo caso deben cesar tres días antes de la jornada electoral.
Honduras	La campaña inicia 90 días y concluye cinco días antes de la jornada electoral.
México	La campaña dura 90 días en caso de elecciones federales generales y 60 días en caso de elecciones legislativas intermedias, en todo caso concluyen tres días antes de la jornada electoral.
Nicaragua	La campaña para elecciones presidenciales y legislativas dura 75 días. Para otros cargos dura 45 días. En todo caso, concluyen tres días antes de la jornada electoral.
Paraguay	La campaña dura un máximo de 60 días y la propaganda 30 días, ambas deben concluir dos días antes de la jornada electoral.
Uruguay	La propaganda electoral sólo se puede iniciar 30 días antes de la jornada electoral y debe concluir dos días antes.
Venezuela	El Consejo Nacional Electoral establecerá para cada proceso electoral el lapso de la campaña electoral, así como sus regulaciones específicas, pero en todo caso deben cesar dos días antes de la jornada electoral.

Es por ello que queda claro que el transcurso prolongado de implementación de campañas políticas no garantiza un eficiente ejercicio y garantía de democracia efectiva, así mismo al reducir los periodos electorales se pueden justificar económicamente al observar que se tendrían aparejados bastantes beneficios, reduciendo el costo de la democracia al utilizar menos recursos para la promoción de la imagen y plataforma política de los candidatos. La implementación de periodos menores para llevar a cabo las contiendas electorales con sus beneficios económicos que trae aparejados, no pone en riesgo la procuración de un Estado democrático, por lo que se justifica ampliamente esta propuesta que socialmente beneficia a la población utilizándose el ahorro de los recursos excesivos de las campañas en inversión pública.

La presente iniciativa propone que el derecho que tienen los partidos políticos al uso de tiempos en radio y televisión sea únicamente para las campañas constitucionales y no para las precampañas, en razón de que los partidos políticos deberán contar con las estructuras que permitan llevar a cabo los ejercicios democráticos internos de cada partido sin la necesidad de la publicidad generalizada que existe hoy en día. Por lo cual el objetivo que se pretende plasmar es eliminar cualquier tipo de financiamiento en gastos para las precampañas por lo que existe la necesidad de eliminar del supuesto que establece los topes de gastos que determina el Consejo General.

Se plantea la reducción del tiempo en que se desarrollan actualmente las precampañas, de tal forma que durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras de Congreso de la Unión, las precampañas no puedan durar más de treinta días. En los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas no podrán durar más de veinte días. De tal forma que se reduce al 50 por ciento el tiempo destinado a esta actividad partidista.

Se señala la prohibición expresa de utilizar propaganda tratándose de precampañas, en razón de que los partidos políticos deberán generar los mecanismos adecuados para poder transmitir sus convocatorias, ideales, posturas, entre otras, al interior de sus partidos evitando de esta manera que se utilicen las precampañas para el posicionamiento desleal de candidatos en tiempos de campaña. En ese orden de ideas se propone derogar

el numeral 3 del artículo 227 de la normatividad de que se trata, en donde se elimina la redacción que referencia la propaganda de precampaña y sus componentes.

En cuanto al artículo 229, párrafo 1, en el cual se señalan los plazos para que el Consejo General determine los topes de gastos de precampaña por precandidato así como la determinación del tope correspondiente al 20 por ciento del monto establecido en las campañas inmediatas anteriores, se propone se derogue dicha redacción con el objeto de encontrarse aparejado con el principio propuesto de austeridad de recursos y eliminación de financiamiento para precampañas, así mismo en el párrafo 3 se modifica la redacción con el objeto de manifestar la prohibición expresa de la prohibición de gastos de precampaña en donde en caso de incumplir con esta disposición será sancionado dicho candidato con la cancelación del registro y con la pérdida de la candidatura en caso de que la obtengan, en cuanto al párrafo 4 se deroga ya que dicho artículo referencia las sanción por rebasar los topes de precampaña, el cual quedaría sin efectos jurídicos al eliminar el financiamiento en precampañas.

En razón de lo anterior se propone modificar la ley en comento de la siguiente manera:

DICE	DEBE DECIR
<p>Artículo 211.</p> <p>1. Para los efectos de este Capítulo, se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.</p> <p>2. Durante las precampañas sólo se podrán utilizar artículos utilitarios textiles.</p> <p>3. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.</p> <p>CAPÍTULO II</p> <p>De los Procesos de Selección de Candidatos a Cargos de Elección Popular y las Precampañas Electorales</p> <p>Artículo 226.</p> <p>1. Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en</p>	<p>Artículo 211.</p> <p>1. Derogado</p> <p>2. Derogado</p> <p>3. Derogado</p> <p>CAPÍTULO II</p> <p>De los Procesos de Selección de Candidatos a Cargos de Elección Popular y las Precampañas Electorales</p> <p>Artículo 226.</p> <p>1. (...)</p>

<p>esta Ley, en los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.</p> <p>2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:</p> <p>a) Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, las precampañas darán</p>	<p>2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:</p> <p>a) Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la</p>
---	---

<p>inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección. No podrán durar más de sesenta días;</p> <p>b) Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección. No podrán durar más de cuarenta días, y</p> <p>c) Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.</p> <p>3. Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.</p>	<p>Unión, las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección. No podrán durar más de treinta días;</p> <p>b) Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección. No podrán durar más de veinte días, y</p> <p>c) (...)</p> <p>3. Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; queda estrictamente prohibida la propaganda tratándose de precampañas. La violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.</p>
--	--

<p>4. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a esta Ley les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto. Los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados.</p> <p>5. Queda prohibido a los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, en todo tiempo, la contratación o adquisición de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como precandidato o, en su caso, con la cancelación de dicho registro. De comprobarse la violación a esta norma en fecha posterior a la de postulación del candidato por el partido de que se trate, el Instituto negará el registro legal del infractor.</p> <p>Artículo 227.</p> <p>1. (...)</p> <p>Artículo 227.</p> <p>1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a</p>	<p>4. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a esta Ley les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto.</p> <p>5. (...)</p> <p>Artículo 227.</p> <p>1. (...)</p>
---	--

<p>candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.</p> <p>2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.</p> <p>3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.</p> <p>4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los</p>	<p>2. (...)</p> <p>3. Derogado.</p> <p>4. (...)</p>
--	---

<p>Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.</p> <p>5. Ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición. Durante las precampañas está prohibido el otorgamiento de artículos promocionales utilitarios.</p> <p>Artículo 229.</p> <p>1. A más tardar en el mes de octubre del año previo al de la elección, el Consejo General determinará los topes de gasto de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será equivalente al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.</p> <p>2. El Consejo General, a propuesta de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, determinará los requisitos que cada precandidato debe cubrir al presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña. En todo caso, el informe respectivo deberá ser entregado al órgano interno del partido competente a más</p>	<p>5. (...)</p> <p>Artículo 229.</p> <p>1. Derogado.</p> <p>2. Derogado</p>
--	--

<p>tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.</p> <p>3. Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de esta Ley.</p> <p>4. Los precandidatos que rebasen el tope de gastos de precampaña establecido por el Consejo General serán sancionados con la cancelación de su registro o, en su caso, con la pérdida de la candidatura que hayan obtenido. En el último supuesto, los partidos conservan el derecho de realizar las sustituciones que procedan.</p> <p>Artículo 230.</p> <p>1. Quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto de precampaña los conceptos señalados en los incisos a), b), c)</p>	<p>3. Si un precandidato utiliza financiamiento privado para efectuar gastos de precampaña y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato.</p> <p>4. Derogado.</p> <p>Artículo 230.</p> <p>1. Derogado.</p>
---	---

y d) del párrafo 2 del artículo 243 de esta Ley.

Artículo 231.

1. A las precampañas y a los precandidatos que en ellas participen les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en esta Ley respecto de los actos de campaña y ~~propaganda electoral.~~

2. El Consejo General emitirá los demás reglamentos y acuerdos que sean necesarios para la debida regulación de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular y las precampañas, de conformidad con lo establecido en esta Ley.

Artículo 231.

1. A las precampañas y a los precandidatos que en ellas participen les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en esta Ley respecto de los actos de campaña.

2. (...)

Por lo anteriormente fundado y motivado; y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman los artículos, 211; 226, numerales 2, incisos a) y b), 3 y 4; 227, numeral 3; 229, numerales 1, 2, 3, y 4; 230, numeral 1, y 231, numeral 1, de la ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo Único. Se reforman los artículos, 211; 226, numerales 2, incisos a) y b), 3 y 4; 227, numeral 3; 229, numerales 1, 2, 3, y 4; 230, numeral 1, y 231, numeral 1, de la ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 211.

1. Derogado

2. Derogado

3. Derogado

Capítulo II
De los Procesos de Selección de
Candidatos a Cargos de Elección Popular y las
Precampañas Electorales

Artículo 226.

1. (...)

2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:

a) **Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección. No podrán durar más de treinta días;**

b) **Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección. No podrán durar más de veinte días, y**

c) (...)

3. Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; queda estrictamente prohibida la propaganda tratándose de precampañas. La violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.

4. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a esta Ley les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección

popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto.

5. (...)

Artículo 227.

1. (...)

2. (...)

3. Derogado.

4. (...)

5. (...)

Artículo 229.**1. Derogado.****2. Derogado**

3. Si un precandidato utiliza financiamiento privado para efectuar gastos de precampaña y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato.

4. Derogado.**Artículo 230.****1. Derogado.****Artículo 231.**

1. A las precampañas y a los precandidatos que en ellas participen les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en esta Ley respecto de los actos de campaña.

2. (...)

Artículo Transitorio

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

Nota

1 Estudios Electorales en Perspectiva Internacional Comparada, Regulación de las Campañas Electorales en 18 países de América Latina, Carlos Navarro Fierro, Primera edición: Noviembre de 2013 © Instituto Federal Electoral, ISBN: 978-607-7572-84-8

Ciudad de México, a 3 de diciembre de 2019. Palacio Legislativo de San Lázaro de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.

Diputados: Mónica Almeida López (rúbrica), Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica), José Guadalupe Aguilera Rojas, Abril Alcalá Padilla, Ma. Guadalupe Almaguer Pardo, Mónica Bautista Rodríguez, Frida Alejandra Esparza Márquez, Raymundo García Gutiérrez, Antonio Ortega Martínez, Claudia Reyes Montiel y Norma Azucena Rodríguez Zamora.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 15-A DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO MANUEL GÓMEZ VENTURA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Manuel Gómez Ventura, diputado de la LXIV Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de conformidad con el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción I del numeral [D1] 1 del artículo 6 y los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto para modificar los incisos a) y b) al artículo 15-A de la Ley Federal del Trabajo, según la siguiente

Exposición de Motivos

El régimen de subcontratación laboral, tercerización o como se conoce con el anglicismo de “*outsourcing*” es una de las modalidades de trabajo que no se sabe con precisión a partir de cuándo comenzó a ser parte de las relaciones obrero-patronales creando un nuevo para-

digma donde en dichas relaciones interviene un tercer sujeto, la empresa contratista, como la define la Ley Federal del Trabajo.

En el artículo 3 de la Ley Federal del Trabajo se menciona que: “**El trabajo es un derecho y un deber social. No es artículo de comercio, y exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta...**”. Sin embargo, se ha incrementado el número de empresas dedicadas a la subcontratación cuyo negocio es el trabajo, lucran y consiguen ganancias bajo este régimen ofreciendo mano de obra a empresas contratantes que se benefician al no adquirir obligaciones laborales con los trabajadores que contratan. Esta práctica, cada vez más generalizada, contaba hasta 2016, con 4.9 millones de trabajadores,¹ lo que ha provocado según las últimas cifras del Instituto Nacional para la Estadística y Geografía (Inegi)² que 10.2 millones de personas en 2018 se encuentren en situaciones de precariedad laboral, es decir 19 por ciento de la población ocupada no cuenta con las mínimas condiciones establecidas por la Ley Federal del Trabajo para vivir y trabajar dignamente.

En el año 2012, México consiguió regular legalmente el tema de la subcontratación, y quedó consagrado en la Ley Federal del Trabajo de los artículos 15-A al 15-D, regulando la subcontratación de manera muy idealista, ambigua y sujeta a interpretación.

Principalmente, tenemos el artículo 15-A, que en su inciso a), hablando de los supuestos que una empresa contratante debe cumplir para contratar servicios de un contratista menciona lo siguiente: “**No podrá abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo**”. Al mencionar que “no podrá abarcar la totalidad” se deja una laguna jurídica en la que la empresa contratante que dispone de una plantilla laboral puede usar el régimen de subcontratación en 99 por ciento de sus empleados y dejar solo 1 por ciento para empleados contratados por la empresa, así no viola la ley.

El inciso c) del mismo artículo 15-A, esta? redactada de manera similar, en la que las empresas contratantes de manera legal casi han sustituido sus empleados por los del régimen de subcontratación, la redacción es como sigue: “**No podrá comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabaja-**

dores al servicio del contratante". En esta inciso podemos darnos cuenta que no hay una redacción que mencione quien o que se encargaran de comprobar que la empresa contratante no subcontrate a empleados con las mismas funciones que las que ya cuenta en su plantilla laboral.

Asimismo, en el último párrafo del artículo 15-A menciona las consecuencias de no cumplir con las disposiciones del mismo artículo como sigue: **"De no cumplirse con todas estas condiciones, el contratante se considerara patrón para todos los efectos de esta Ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social"**. La frase: "de no cumplirse con todas estas condiciones..." esta sujeto a la interpretación pues permite a las empresas contratantes y contratistas cumplir sólo parcialmente las disposiciones, como se puso de ejemplo anteriormente, pueden no cumplir 99 por ciento de las disposiciones y cumplir el 1 por ciento y aún así actúan con legalidad y no son sujetos a sanciones, según la actual redacción de la Ley Federal del Trabajo.

Es por lo anterior, que consideramos que si bien la ley regulatoria de la subcontratación ya existe, se necesita redactar de manera que no permita lagunas jurídicas, o interpretaciones a modo, que profundicen la precariedad laboral de la población ocupada.

Por lo anterior, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el inciso a) y el último párrafo del artículo 15-A de la Ley Federal de Trabajo.

Único. Se reforma el inciso a) y el último párrafo del artículo 15-A de la Ley Federal de Trabajo.

Artículo 15-A. ...

...

a) No podrá abarcar **50 por ciento** de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo.

b) ...

c) ...

De no cumplirse **con alguna** de estas condiciones, el contratante se considerara patrón para todos los efectos de esta Ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social.

Transitorio

Único. El presente decreto entrara en vigor a los 30 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 <https://www.elfinanciero.com.mx/mis-finanzas/estas-en-out-sourcing-tienes-derecho-a-prestaciones-de-ley-basicas>

2 <https://www.economista.com.mx/empresas/En-Mexico-hay-10.2-millones-de-personas-en-un-empleo-precario-reporta-el-Inegi-20190516-0106.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputado Manuel Gómez Ventura (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD, SUSCRITA POR LA DIPUTADA NOHEMÍ ALEMÁN HERNÁNDEZ Y LOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Nohemí Alemán Hernández, y las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 6, 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 reforma diversas disposicio-

nes de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, a fin de promover y establecer políticas en favor de los jóvenes con discapacidad.

Exposición de Motivos

De acuerdo con cifras del Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve), en México se estima que existen alrededor de 37.5 millones de jóvenes entre los 12 y 29 años, los cuales a su vez representan el 31.4 por ciento de la población. Entre estos, 6.8 millones tienen entre 12 y 14 años; 10.8 millones entre 15 y 19 años; 10.7 millones entre 20 y 24, y 9.3 millones entre 25 y 29 años.ⁱ

Asimismo, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Discriminación del 2017 del Inegi, buscar el aproximado el número de jóvenes con discapacidad y citarlo 25 de cada 100 jóvenes con discapacidad en el país (mayores de 12 años) fueron víctimas de algún tipo de discriminación al menos una vez en el año, la prevalencia más alta de todos los grupos vulnerables. Afirman ser mayormente rechazados en la vía pública y el transporte, dentro de su familia y cuando requieren de algún servicio médico.ⁱⁱ

Los jóvenes con discapacidad son como los jóvenes de todo el mundo: Tienen sueños y ambiciones, intereses y deseos y esperanzas para su futuro. Pero los jóvenes con discapacidades se enfrentan a desventajas sociales persistentes en todo el mundo debido a la discriminación, el estigma y los prejuicios y el error rutinario a la hora de incorporar la discapacidad en los diseños de edificios, políticas y programas. Las barreras físicas, socioeconómicas, socioculturales y legales siguen limitando el acceso a la educación, la salud (incluidos los servicios de salud sexual y reproductiva), el empleo, las actividades de ocio, y la vida familiar a millones de personas con discapacidad en todo el mundo, y la violencia contra los jóvenes con discapacidad es generalizada.ⁱⁱⁱ

Cabe destacar, que la discriminación es detonante de las desigualdades y las desigualdades limitan el desarrollo económico. La construcción de sociedades inclusivas en términos sociales aumenta la productividad y el dinamismo económico de los sectores más importantes. De acuerdo con información de Conapred, las políticas públicas que buscan combatir la discriminación deben extenderse hacia las decisiones

y planes económicos y sociales, lo que será determinante para cerrar brechas y conseguir el bienestar general.

En la creación de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, que se realizó en nuestro país fue un primer esfuerzo real y claro para la atención de los jóvenes en México, ya habían existido otras disposiciones en diferentes momentos a cargo de los distintos gobiernos, todos buscando el bienestar de los jóvenes, es en este ordenamiento vigente, en el que se establecen las facultades y atribuciones de actuación de todo lo relacionado con los jóvenes dotando al Instituto Mexicano de la Juventud de las herramientas jurídicas básicas, para hacer que nuestros jóvenes cuenten con mejores oportunidades en su desarrollo y que esto se transforme en una mejor calidad de vida.

La iniciativa que presento para su consideración y valoración, tiene como principal finalidad, el promover y establecer políticas en favor de los jóvenes con discapacidad, con los cuales tenemos toda una deuda pendiente la cual es su adecuada atención para su inserción en la vida social en todas sus modalidades, que cuenten con oportunidades reales y ciertas para lograrlo, aumenta ese compromiso individual en nosotros como legisladores toda vez que con la representación social que tenemos, debemos trabajar por quienes nos necesitan y son estos jóvenes con discapacidad los que esperan que demos respuesta a sus demandas justas.^{iv}

Esto confirma lo que ya he citado de la desventaja en la que se encuentran los jóvenes con discapacidad y lo preocupante es que existe otro segmento de jóvenes, que si bien no tienen una discapacidad como tal absoluta si tienen dificultades para realizar sus actividades ordinarias y otros tantos de manera permanente, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía, e informática, existe un millón novecientos sesenta y nueve mil jóvenes con esta condición aproximadamente, estos datos nos confirman la imperiosa necesidad de modificar la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud a fin de que se hagan y observen con más precisión políticas públicas para el mejoramiento y el bienestar de la vida de estos jóvenes que presentan estas condiciones de vida en desventaja.

La armonización legislativa implica la revisión y análisis de los ordenamientos jurídicos vigentes para encontrar áreas de oportunidad respecto a su congruencia

con la realidad y con las disposiciones establecidas en los tratados internacionales en materia de derechos humanos para este sector.

Es por lo anterior que la presente iniciativa propone reformar el artículo 3 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, ya que es en este artículo donde se establecen los objetivos a seguir por el Instituto, por ello y en una expresión con alcances de visión más amplia se plantea el modificar la fracción II de este artículo agregando la palabra incluyente en esta fracción es donde se establece una política que permita incorporar plenamente a todos los jóvenes al desarrollo del país, la adición legislativa es para que quienes estén encargados del diseño, sesión, estrategia, operación, supervisión y funcionamiento de esta política nacional pública lo lleven a cabo de manera amplia, agregando a todos los grupos sociales de jóvenes con la idea de que todos sean considerados y tomados en cuenta a fin de no excluir a nadie con esta visión, por lo que el Instituto contará con una política en materia de jóvenes en la que se incluyan a todos.

Asimismo, se considera necesario reformar la fracción III del artículo 3 de la citada Ley, a fin de incorporar a los jóvenes con discapacidad mediante una cita expresa en la que se les tendrá que considerar con programas especiales orientados a mejorar las condiciones de vida y de educación de estos jóvenes. Se modifica la palabra de salud por la de vida toda vez, que, al referirnos a los programas para mejorar las condiciones de vida, estos tienen un mayor alcance y no se acotan a dos materias como lo hace el texto vigente. Esta fracción ya incorpora para bien a los jóvenes indígenas por ello el agregar a este otro grupo de jóvenes en esta situación de vulnerabilidad como lo son los jóvenes con alguna discapacidad se fortalece la visión social del Instituto Mexicano de la Juventud.

El artículo 3 Bis de la ley en comento, establece la definición e instrumentación de la política nacional que deberá de trabajar el Instituto en colaboración con la Secretaría de Bienestar Social confirmar el nombre correcto. Nuestra propuesta consiste en incorporar al primer párrafo del artículo, la palabra incluyente en la política nacional, así como en su fracción II, a fin de que esta sea aplicable a la política nacional que se efectuó en favor de los jóvenes esta deberá ser con una visión incluyente como ya se mencionó, para que ningún joven más allá de su con-

dición social se quede sin atención o bien se puede incorporar a algún programa que le favorezca para su desarrollo individual.

Atendiendo al espíritu de brindar mayor protección a los jóvenes con discapacidad, propongo la necesidad de adicionar en las fracciones II y IV del artículo 3 Bis, la obligatoriedad de hacer que la información que se genere, este en formatos que sean accesibles de consulta para todos. De conformidad con lo que mandata el Convenio de Marrakech suscrito por México, el cual solicita que se tenga acceso a las obras publicadas en formatos accesibles para las personas con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso. Este convenio enuncia las condiciones y lineamientos bajo los cuales, se deberá hacer accesible la información para todas las personas atendiendo a los diferentes formatos que para cada necesidad se requieran, recordemos que dentro de los jóvenes con discapacidad existen quienes tienen dificultades para acceder a la información de manera convencional por lo que se requiere de esta accesibilidad para todos.

La modificación al artículo 4 de esta ley tiene el propósito de establecer, que el párrafo I y II confirme la necesidad de hacer formatos accesibles, por lo antes expuesto, y el incluir a todos los jóvenes en la creación de las políticas públicas que elabore el Instituto Mexicano de la Juventud. Asimismo, en la fracción VII se requiere que la información que se genere sea en formatos accesibles esto es como se expuso a fin de que todos los jóvenes en cualquier situación social puedan saber y comprender dicha información y en lo general para cualquier persona.

Además, se modifica la fracción XII del mismo artículo 4 de esta ley, en esta fracción al Instituto Mexicano de la Juventud, se le otorga esta atribución de potencializar las capacidades en los jóvenes a fin de incorporarlos a los distintos ámbitos de la vida nacional, destacando el ámbito laboral se hace la referencia, toda vez que se plantea el que se ponga especial atención en los jóvenes indígenas y en los jóvenes que tengan alguna discapacidad, esto por encontrarse en una situación de vulnerabilidad y desventaja para con el resto de los jóvenes de ahí la importancia de que a través de esta modificación legislativa el Instituto deberá observar y atender las necesidades para este sector de jóvenes.

En este mismo sentido, se propone que en la fracción XIV del mismo artículo se incorpore a los jóvenes con discapacidad en lo relativo a la educación en las formas y modalidades en las que beneficie y ayude a los jóvenes con discapacidad para poder acceder a una mejor educación.

De la misma forma, se modifica la fracción XV, para establecer que se disponga de la información que en el contenido de esta misma fracción se describe en formatos accesibles, ya que esta accesibilidad debe de estar dirigida para todos los que requieran consultar de esta información.

La modificación al artículo 8, atiende a la necesidad de establecer que en la Junta Directiva dentro de sus integrantes se incorpore al director del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad a fin de que pueda aportar todo lo relacionado a las situaciones o circunstancias que viven los jóvenes con discapacidad, por lo cual también se propone adicionar el inciso k) en donde se establezca la inclusión del director del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, con los fines antes expuestos; asimismo en la fracción II del inciso C) se propone que en la integración de la Junta Directiva alguno de los jóvenes que la puedan conformar se busca que alguno de ellos pueda ser un joven indígena y un joven con alguna discapacidad esta modificación se propone como parte de esta política incluyente de la que se establece en toda esta iniciativa.

Se reforma la fracción II del artículo 9 de ley en comentario, a fin de establecer que la Junta Directiva tendrá la facultad indelegable de aprobar los programas y acciones que garanticen la correcta instrumentación y ejecución de la política nacional incluyente de juventud.

Por último, se modifica el artículo 15 Bis de la misma ley, para establecer que el Consejo ciudadano que enuncia la integración y establece algunos requisitos, condiciones y características para su conformación, así como, la facultad a la Junta Directiva para que sea a través de esta como se establezca su conformación y plena validez. Se propone incorporar al texto considerarse en su integración a los organismos y organizaciones de personas con discapacidad, para que nuevamente cuando se puedan abordar temas en los que se

hable de discapacidad se haga con la opinión de quienes conocen y viven con estas circunstancias o limitantes.

Los jóvenes tienen derecho a participar en sus comunidades, a hablar y ser escuchados, para compartir los avances tecnológicos y diseñarlos, para ser creativos y tomar la iniciativa en los asuntos que les conciernen. La plena inclusión de las personas jóvenes con discapacidad significa reconocer que ellos también tienen derecho a participar activamente en la sociedad como miembros iguales, con los mismos derechos y privilegios que los que disfrutaban los demás jóvenes.

En Acción Nacional sabemos que las personas con discapacidad a menudo enfrentan barreras que limitan su participación y les impiden disfrutar la igualdad de oportunidades, es entonces que confirmo que como legisladores tenemos la imperiosa necesidad de llevar a cabo las acciones legislativas que garanticen el pleno ejercicio de sus derechos, así como en el de sus familias y el de las organizaciones que las representan, con el propósito de que se conozcan y utilicen los medios y mecanismos legales para hacer exigibles sus derechos.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de Diputada Federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. 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; 77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma diversas disposiciones de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud

Único. Se reforma y adiciona la fracción II y III del artículo 3, se reforma el primer párrafo, la fracción II, IV y VI del artículo 3 Bis, se reforma la fracción I, II, VII, XII, XIV y XV del artículo 4, se reforma el primer párrafo, se reforma la fracción I, el inciso k) de la fracción I, el inciso c) de la fracción II del artículo 8, se reforma la fracción II del artículo 9, se reforma el primer párrafo del artículo 15 Bis; y se adiciona el artículo 8,

fracción I, adición del inciso K, todos de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 3. ...

I. ...

II. Definir e instrumentar una política nacional **incluyente** de juventud, que permita incorporar plenamente a los jóvenes al desarrollo del país;

III. Proponer al Ejecutivo Federal programas especiales orientados a mejorar las condiciones **de vida**, salud y educación de los jóvenes indígenas y **jóvenes con discapacidad**, así como los espacios para la convivencia y recreación, sin menoscabo de las atribuciones que en estos propósitos competen a otras dependencias;

IV. a VII. ...

Artículo 3 Bis. El Instituto en la definición e instrumentación de la política nacional **incluyente** de juventud a la que hace referencia la fracción II del artículo 3, deberá trabajar en colaboración con la Secretaría de Desarrollo Social, conforme los siguientes lineamientos:

I. ...

II. Promover una cultura de conocimiento, ejercicio y respeto de los derechos de los jóvenes, en los distintos ámbitos, **a través de formatos y medios totalmente accesibles**;

III. ...

IV. Fomentar en los distintos ámbitos en los que se desenvuelven los jóvenes, **a través de medios y formatos accesibles**, el conocimiento de sus derechos, su comprensión, aprobación y los medios para hacerlos exigibles;

V. ...

VI. Proponer en el ámbito de su competencia la asignación y distribución presupuestal suficiente que permita cumplir con la política nacional **incluyente** de juventud.

VII....

Artículo 4. ...

I. Elaborar y **difundir en formatos accesibles** el Programa Nacional de Juventud que tendrá por objeto orientar la política nacional incluyente en materia de juventud, el cual deberá ser congruente con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y con los programas sectoriales, institucionales y especiales a que se refiere la Ley de Planeación;

II. **Concertar acuerdos y convenios con las autoridades de las entidades federativas y los municipios para promover, con la participación, en su caso, de los sectores social y privado, las políticas, acciones y programas tendientes al desarrollo integral de la juventud** y la difusión de sus derechos y obligaciones reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Tratados Internacionales de los que nuestro país sea parte, así como los mecanismos para su exigibilidad, **los cuales, para su conocimiento, deberán difundirse en formatos accesibles**;

III. al VI. ...

VII. **Realizar, promover y difundir estudios e investigaciones de la problemática y características juveniles en formatos accesibles**;

VIII. a XI. ...

XII. **Diseñar, implementar y ejecutar, con una perspectiva de transversalidad, programas destinados al aprovechamiento de las capacidades y potencialidades de los jóvenes: en su desarrollo económico y productivo, a través de la incorporación laboral, de la asignación de fondos destinados a la generación y fortalecimiento del autoempleo donde los jóvenes tengan participación directa ya sea en su creación, desarrollo o inclusión laboral; en su desarrollo social, a través del conocimiento, aprecio y creación de la cultura en los ámbitos de expresión de las artes y del humanismo, la organización juvenil, el liderazgo social y la participación ciudadana; y en general en todas aquellas actividades que, de acuerdo a su capacidad presupuestal, estén orientadas al desarrollo integral de la juventud para el cumplimiento de lo anterior, se deberá**

poner especial atención en jóvenes indígenas y jóvenes con discapacidad;

XIII....

XIV. Proponer a la Secretaría de Educación Pública la operación de programas especiales de becas para fortalecer la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior de los estudiantes indígenas y los estudiantes con discapacidad;

XV. Difundir en formatos accesibles en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como en los gobiernos de los estados y municipios, la información y los compromisos asumidos por el Estado Mexicano en los Tratados Internacionales en materia de juventud, y

XVI...

Artículo 8. La Junta Directiva se integrará por **dieciocho** miembros, de los cuales serán:

I. Once Miembros Propietarios:

a) a j)...

k) El Director General del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad

...

II. ...

a) a b)...

b) Dos jóvenes, integrantes del Consejo de Seguimiento de Proyectos y Programas, se procurará que uno de ellos sea un joven indígena o con discapacidad.

...

...

...

Artículo 9. ...

I. ...

II. Aprobar los programas y acciones que garanticen la correcta instrumentación y ejecución de la política nacional **incluyente** de juventud;

III. a XV. ...

Artículo 15 Bis. El Consejo ciudadano se integrará con 20 jóvenes mayores de edad y de manera equitativa en cuanto a su género, los cuales serán seleccionados por la Junta Directiva de conformidad con la convocatoria pública difundida previamente entre las instituciones de educación superior, las organizaciones juveniles vinculadas con el trabajo comunitario, político o social, los sectores público y privado, y los pueblos y comunidades indígenas **y con los organismos y organizaciones de personas con discapacidad.**

...

...

Transitorio

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

Notas

i Diagnóstico Programa E016: Articulación de políticas públicas integrales de juventud, Instituto Mexicano de la Juventud, Secretaría de Desarrollo Social, marzo de 2017.

ii Inegi. Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017.

iii Gordon, JS, Poder, J-C., Burckhart, H. (Eds.) (2017). Human Rights and disability – interdisciplinary perspectives.

iv Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010. Resultados sobre personas con discapacidad editada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputada Nohemí Alemán Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 106 DE LA LEY DE MIGRACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA NELLY MACEDA CARRERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita Nelly Maceda Carrera, diputada del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, e integrante de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 106 de la Ley de Migración.

Exposición de Motivos

La migración es el cambio de residencia de una o varias personas de manera temporal o definitiva, generalmente con la intención de mejorar su situación económica, así como su desarrollo personal y familiar.

México como país de origen, tránsito y destino de migrantes concentra una de las fronteras con mayor afluencia migratoria.

Los migrantes representan el 3.3 por ciento (247.7 millones) de la población mundial. En promedio cada minuto, tres personas abandonaron su país para buscar protección como refugiado en otro país. Estados Unidos de América (EUA) ocupa el principal lugar de destino para migrantes mexicanos (12 millones), no obstante, para 2015 cerca de 289 mil mexicanos habían migrado a otros países. Más de 90 por ciento de los extranjeros repatriados por las autoridades migratorias mexicanas son centroamericanos. Los eventos de aseguramiento de menores (-18 años) extranjeros en México se incrementaron de 4.043 en 2010 a 38.514 en 2015.¹

México se ha convertido en el actual contexto de globalización, por ubicación y fronteras, en un referente del tránsito de personas migrantes a nivel mundial. Para diciembre de 2016, más de medio millón de personas migrantes, la mayoría de alguna de las nacionalidades del triángulo Norte de Centroamérica (El Salvador, Honduras y Guatemala), transitan por México.²

El artículo 6 de la Ley de Migración dispone que el Estado mexicano garantizará el ejercicio de los derechos y libertades de los extranjeros reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano y en las disposiciones jurídicas aplicables, con independencia de su situación migratoria.

Durante 2017 se presentaron ante la autoridad migratoria 93 mil 846 extranjeros. De ellos 18 mil 66 fueron menores de edad.³ Para 2018, la cifra ascendió a 131 mil 931 extranjeros presentados ante la autoridad migratoria, de ellos 30 mil 76 fueron menores de edad.⁴ Estos extranjeros en su mayoría son alojados en estancias migratorias.

De acuerdo con la Ley de Migración una estación migratoria es la instalación física que establece el Instituto Nacional de Migración para alojar temporalmente a los extranjeros que no acrediten su situación migratoria regular, en tanto se resuelve su situación migratoria.

Según el documento Observaciones finales sobre el informe inicial de México presentado ante el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en relación con el artículo 18 **Libertad de desplazamiento y nacionalidad:**

“El Comité expresa su preocupación por la privación de libertad y abuso de migrantes con discapacidad intelectual y psicosocial en estaciones migratorias; la exigencia por las autoridades de requisitos mayores para la entrada al país de personas con discapacidad; y la precaria atención de personas accidentadas por caídas del tren conocido como “La Bestia”.

1. El Comité urge al Estado parte a que:

a) Designe espacios adecuados accesibles y personal capacitado para atender a las personas migrantes con discapacidad en las estaciones migratorias.”⁵

Las personas migrantes en tránsito por México representan una población en constante movilidad, con muchas necesidades, pero también con derechos, con dignidad que debe respetarse; con independencia de su estatus legal en el país. Son personas que por diversas causas deciden dejar su país, y afrontar peligros y

grandes trayectos, son diversos en busca de nuevas oportunidades de vida.

De acuerdo con la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, presentada en 2001, las personas con discapacidad **“son aquellas que tienen una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales y que al interactuar con distintos ambientes del entorno social pueden impedir su participación plena y efectiva en igualdad de condiciones a las demás”**.

En México, al año 2010, las personas que tienen algún tipo de discapacidad son **5 millones 739 mil 270**, lo que representa **5.1 por ciento de la población total**.⁶

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) 2014, 6.4 por ciento de la población del país (7.65 millones de personas) reportaron tener al menos una discapacidad, las cuales representan en su mayoría a personas adultas mayores (con 60 años o más al momento de levantar la encuesta), es decir, 52.1 por ciento del total de las PCD, equivalente a 3.98 millones de personas.⁷

Según la Organización Mundial de la Salud más de mil millones de personas viven en todo el mundo con alguna forma de discapacidad; de ellas, casi 200 millones experimentan dificultades considerables en su funcionamiento.

En los años futuros, la discapacidad será un motivo de preocupación aún mayor, pues su prevalencia está aumentando. Ello se debe a que la población está envejeciendo y el riesgo de discapacidad es superior entre los adultos mayores, y también al aumento mundial de enfermedades crónicas tales como la diabetes, las enfermedades cardiovasculares, el cáncer y los trastornos de la salud mental.⁸

Ante esta realidad de la discapacidad en el mundo y el aumento creciente de migrantes de paso por el territorio nacional, conviene atender las recomendaciones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para tal efecto, con la presente iniciativa se propone reformar la Ley de Migración para establecer expresamente en el artículo 106 se **designarán espacios adecuados accesibles y personal capacitado para atender a las personas migrantes con discapacidad en las estaciones migratorias**.

Para mayor claridad se muestra el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 106. Para la presentación de migrantes, el Instituto establecerá estaciones migratorias o habilitará estancias provisionales en los lugares de la República que estime convenientes.</p> <p>No se alojará a un número de migrantes que supere la capacidad física de la estación migratoria asignada. En ningún caso se podrán habilitar como estaciones migratorias los centros de encarcelamiento, de reclusión preventiva o de ejecución de sentencias, o cualquier otro inmueble que no cumpla con las características, ni preste los servicios descritos en el artículo siguiente.</p>	<p>Artículo 106. Para la presentación de migrantes, el Instituto establecerá estaciones migratorias o habilitará estancias provisionales en los lugares de la República que estime convenientes y designará espacios adecuados accesibles y personal capacitado para atender a las personas migrantes con discapacidad en las estaciones migratorias.</p> <p>No se alojará a un número de migrantes que supere la capacidad física de la estación migratoria asignada. En ningún caso se podrán habilitar como estaciones migratorias los centros de encarcelamiento, de reclusión preventiva o de ejecución de sentencias, o cualquier otro inmueble que no cumpla con las características, ni preste los servicios descritos en el artículo siguiente.</p>

Fundamentación

Artículos 1, 71, fracción II y 73, fracciones XVI y XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3o., numeral 1, fracción VIII; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Denominación del proyecto

Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 106 de la Ley de Migración

Artículo Único. Se reforma el párrafo primero del artículo 106 de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

“Artículo 106. Para la presentación de migrantes, el Instituto establecerá estaciones migratorias o habilitará estancias provisionales en los lugares de la República que estime convenientes y **designará espacios adecuados accesibles y personal capacitado para atender a las personas migrantes con discapacidad en las estaciones migratorias**.

...”

Transitorio

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

Notas

1 www.gob.mx/conapo/documentos/anuario-de-migracion-y-remesas-mexico-2017

2 <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-Especial-Desafios-migracion.pdf>

3 http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_alojados_y_devueltos_2017

4 http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_presentados_y_devueltos

5 Documento CRPD/C/MEX/CO/1 de la Organización de las Naciones Unidas. Distr. General 27 de octubre de 2014.

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

7 www.gob.mx/publicaciones/articulos/diagnostico-sobre-la-situacion-de-las-personas-con-discapacidad-en-mexico?idiom=es

8 www.who.int/disabilities/world_report/2011/es/

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 3 de diciembre de 2019.

Diputada Nelly Maceda Carrera (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 29-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO DIEGO EDUARDO DEL BOSQUE VILLARREAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Diego Eduardo del Bosque Villarreal, diputado federal en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea legislativa de lo federal, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, lo anterior al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con el Programa Nacional Forestal 2014-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2014, “la tala ilegal representa 8% de las causas de la deforestación, y de acuerdo a estimaciones de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), la producción de madera ilegal representa 30% del volumen anual autorizado en el país”. Señala de igual forma que “debido a insuficientes medidas de control en el mercado, el comercio ilegal de madera juega un rol muy importante en México. Una gran parte de las actividades de inspección y vigilancia se llevan a cabo en terrenos forestales donde se talan los árboles, mientras que las inspecciones en los centros de almacenamiento y transformación de materias primas forestales no son las suficientes o requeridas”.

El referido Programa establecía en su Objetivo 3. Proteger los ecosistemas forestales que, “En complemento a ello, se fortalecerá y reorientará el sistema de verificación de la **legal procedencia de la madera** en el sistema de almacenamiento y distribución de madera nacional, con la finalidad de tener un mejor control de la demanda y el mercado al enfocar sus esfuerzos en la vigilancia y control de los centros de almacenamiento, transformación y comercialización de materias primas forestales, carreteras e industria”.

En este contexto se desprende la importancia de regular adecuadamente el tema de la legal procedencia de

la madera que se aprovecha tanto de bosques nacionales como internacionales.

La legislación aplicable establece de manera general lo siguiente:

1. El artículo 10 fracción V de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (LGDFS), establece que corresponde a la federación regular, expedir y validar la acreditación de la legal procedencia de las materias primas forestales y productos maderables, y vigilar y promover, en el ámbito de su competencia el cumplimiento de la propia Ley.

2. En este contexto, el artículo 91 de la misma Ley establece que “quienes realicen el aprovechamiento, transporte, almacenamiento, comercialización, importación, exportación, transformación o posean materias primas y productos forestales, deberán acreditar su legal procedencia en los términos de la Ley y su Reglamento establezcan.

3. Es el artículo 94 del Reglamento de la LGDFS el que establece que las materias primas forestales, sus productos y subproductos, respecto de las cuales deberá acreditarse su legal procedencia, son las siguientes:

I. Madera en rollo, postes, morillos, pilotes, puntas, ramas, leñas en rollo o en raja;

II. Brazuelos, tocones, astillas, raíces y carbón vegetal;

III. Madera con escuadría, aserrada, labrada, áspera o cepillada, entre los que se incluyen

IV. cuartones o cuarterones, estacones, vigas, gualdras, durmientes, polines, tablonés, tablas, cuadrados y tabletas;

V. Tarimas y cajas de empaque y embalaje;

VI. Resinas, gomas, ceras y látex, así como otros exudados naturales;

VII. Plantas completas, cortezas, hojas, cogollos, rizomas, tallos, tierra de monte y de hoja, hongos, pencas, y

VIII. Flores, frutos, semillas y fibras provenientes de vegetación forestal.

4. Es el artículo 95 del mismo Reglamento el que establece que la legal procedencia para efectos del transporte de las materias primas forestales, sus productos y subproductos, incluida madera aserrada o con escuadría, se acreditará con los documentos siguientes:

I. Remisión forestal, cuando se trasladen del lugar de su aprovechamiento al centro de almacenamiento o de transformación u otro destino;

II. Reembarque forestal, cuando se trasladen del centro de almacenamiento o de transformación a cualquier destino;

III. Pedimento aduanal, cuando se importen y trasladen del recinto fiscal o fiscalizado a un centro de almacenamiento o de transformación u otro destino, incluyendo árboles de navidad, o

IV. Comprobantes fiscales, en los que se indique el código de identificación, en los casos que así lo señale el presente Reglamento.

5. En este mismo sentido, el artículo 107 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, determina que la legal procedencia de materias primas forestales, sus productos y subproductos, provenientes de plantaciones forestales comerciales, incluyendo árboles de navidad, se podrá acreditar con remisiones forestales o con los comprobantes fiscales respectivos que contengan el código de identificación a que se refiere este Reglamento.

6. De igual forma el artículo 93 del Reglamento determina que los transportistas, los responsables y los titulares de centros de almacenamiento y de transformación, así como los poseedores de materias primas forestales y de sus productos y subproductos, incluida madera aserrada o con escuadría, deberán demostrar su legal procedencia cuando la autoridad competente lo requiera, siendo el artículo 108 de la misma ley, el que establece que la legal procedencia de los productos y subproductos forestales, incluida la madera aserrada o con escuadría, distribuidos por carpinterías, madererías, centros de

producción de muebles y otros similares, se acreditará con los comprobantes fiscales respectivos que contengan el código de identificación a que se refiere este Reglamento.

7. En congruencia con lo anterior, la LGDFS fija en su artículo 71 que no se requiere autorización de la Comisión para realizar la remoción y el transporte de vegetación que provenga de terrenos diversos a los forestales. No obstante lo anterior, los interesados podrán solicitar a la Comisión que verifique el tipo de vegetación y uso de suelo del terreno y emita la constancia respectiva, en los términos y conforme al procedimiento que establezca el Reglamento. En su caso, la constancia respectiva contendrá el código de identificación que se asigne para identificar la procedencia del producto de vegetación que pretenda extraerse, el cual deberá utilizar el interesado en las remisiones forestales que obtenga para su transporte a cualquier destino, siendo el artículo 109 del Reglamento el que establece que para realizar el aprovechamiento de recursos forestales que provengan de terrenos diversos a los forestales, los interesados podrán solicitar a la Secretaría que verifique que el aprovechamiento proviene de dichos predios y emita la constancia respectiva, la cual amparará la legal procedencia del recurso.

De lo anterior se desprende que existen los medios establecidos en Ley y Reglamento para que los particulares acrediten la legal procedencia tanto de materias primas forestales, sus productos y subproductos, como aquella no proveniente de terrenos forestales, determinando la ley y el reglamento, en qué casos se puede acreditar con qué documento, pudiendo ser el comprobante fiscal usado para acreditar la legal procedencia únicamente de materias primas forestales, sus productos y subproductos, provenientes de plantaciones forestales, así como de productos y subproductos forestales, incluida la madera aserrada o con escuadría, distribuidos por carpinterías, madererías, centros de producción de muebles y otros similares.

No obstante lo anterior, en la práctica se ha identificado que el uso de comprobantes fiscales ha reemplazado a las remisiones y reembarques forestales como medio para acreditar durante el transporte, la legal procedencia de materia prima forestal, sin embargo, actualmente los comprobantes fiscales no contienen el

código de verificación, lo anterior aun y cuando en términos del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, debieran contener dicho elemento.

Es el Código Fiscal de la Federación el que establece en su artículo 29-A, el contenido de los comprobantes fiscales, ahora digitales, sin embargo, de su lectura no se desprende que tratándose de materia prima forestal deba contener el código de identificación, pues el mismo refiere a la letra lo siguiente:

“Artículo 29-A. Los comprobantes fiscales digitales a que se refiere el artículo 29 de este Código, deberán contener los siguientes requisitos:

I. La clave del registro federal de contribuyentes de quien los expida y el régimen fiscal en que tributen conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, se deberá señalar el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes fiscales.

II. El número de folio y el sello digital del Servicio de Administración Tributaria, referidos en la fracción IV, incisos b) y c) del artículo 29 de este Código, así como el sello digital del contribuyente que lo expide.

III. El lugar y fecha de expedición.

IV. La clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.

Cuando no se cuente con la clave del registro federal de contribuyentes a que se refiere esta fracción, se señalará la clave genérica que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general. Tratándose de comprobantes fiscales que se utilicen para solicitar la devolución del impuesto al valor agregado a turistas extranjeros o que amparen ventas efectuadas a pasajeros internacionales que salgan del país vía aérea, terrestre o marítima, así como ventas en establecimientos autorizados para la exposición y ventas de mercancías extranjeras o nacionales a pasajeros que arriben al país en puertos aéreos internacionales, conjuntamente con la clave genérica que para tales efectos establezca el Servicio de Administración Tributaria

mediante reglas de carácter general, deberán contener los datos de identificación del turista o pasajero y del medio de transporte en que éste salga o arribe al país, según sea el caso, además de cumplir con los requisitos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

V. La cantidad, unidad de medida y clase de los bienes o mercancías o descripción del servicio o del uso o goce que amparen.

Los comprobantes que se expidan en los supuestos que a continuación se indican, deberán cumplir adicionalmente con lo que en cada caso se especifica:

a) Los que se expidan a las personas físicas que cumplan sus obligaciones fiscales por conducto del coordinado, las cuales hayan optado por pagar el impuesto individualmente de conformidad con lo establecido por el artículo 73, quinto párrafo de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán identificar el vehículo que les corresponda.

b) Los que amparen donativos deducibles en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán señalar expresamente tal situación y contener el número y fecha del oficio constancia de la autorización para recibir dichos donativos o, en su caso, del oficio de renovación correspondiente. Cuando amparen bienes que hayan sido deducidos previamente, para los efectos del impuesto sobre la renta, se indicará que el donativo no es deducible.

c) Los que se expidan por la obtención de ingresos por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, deberán contener el número de cuenta predial del inmueble de que se trate o, en su caso, los datos de identificación del certificado de participación inmobiliaria no amortizable.

d) Los que expidan los contribuyentes sujetos al impuesto especial sobre producción y servicios que enajenen tabacos labrados de conformidad con lo establecido por el artículo 19, fracción II, último párrafo de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, deberán especificar el peso total de tabaco contenido en los taba-

cos labrados enajenados o, en su caso, la cantidad de cigarros enajenados.

e) Los que expidan los fabricantes, ensambladores, comercializadores e importadores de automóviles en forma definitiva, cuyo destino sea permanecer en territorio nacional para su circulación o comercialización, deberán contener el número de identificación vehicular y la clave vehicular que corresponda al automóvil.

El valor del vehículo enajenado deberá estar expresado en el comprobante correspondiente en moneda nacional.

Para efectos de esta fracción se entiende por automóvil la definición contenida en el artículo 5 de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

Cuando los bienes o las mercancías no puedan ser identificados individualmente, se hará el señalamiento expreso de tal situación.

VI. El valor unitario consignado en número.

Los comprobantes que se expidan en los supuestos que a continuación se indican, deberán cumplir adicionalmente con lo que en cada caso se especifica:

a) Los que expidan los contribuyentes que enajenen lentes ópticos graduados, deberán separar el monto que corresponda por dicho concepto.

b) Los que expidan los contribuyentes que presten el servicio de transportación escolar, deberán separar el monto que corresponda por dicho concepto.

c) Los relacionados con las operaciones que dieron lugar a la emisión de los documentos pendientes de cobro de conformidad con lo establecido por el artículo 1o.-C, fracción III de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, deberán consignar la cantidad efectivamente pagada por el deudor cuando los adquirentes hayan otorgado descuentos, rebajas o bonificaciones.

VII. El importe total consignado en número o letra, conforme a lo siguiente:

a) Cuando la contraprestación se pague en una sola exhibición, en el momento en que se expida el comprobante fiscal digital por Internet correspondiente a la operación de que se trate, se señalará expresamente dicha situación, además se indicará el importe total de la operación y, cuando así proceda, el monto de los impuestos trasladados desglosados con cada una de las tasas del impuesto correspondiente y, en su caso, el monto de los impuestos retenidos.

Los contribuyentes que realicen las operaciones a que se refieren los artículos 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 19, fracción II de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y 11, tercer párrafo de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, no trasladarán el impuesto en forma expresa y por separado, salvo tratándose de la enajenación de los bienes a que se refiere el artículo 2o., fracción I, incisos A), D), F), G), I) y J) de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, cuando el adquirente sea, a su vez, contribuyente de este impuesto por dichos bienes y así lo solicite.

Tratándose de contribuyentes que presten servicios personales, cada pago que perciban por la prestación de servicios se considerará como una sola exhibición y no como una parcialidad.

b) Cuando la contraprestación no se pague en una sola exhibición se emitirá un comprobante fiscal digital por Internet por el valor total de la operación en el momento en que ésta se realice y se expedirá un comprobante fiscal digital por Internet por cada uno de los pagos que se reciban posteriormente, en los términos que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, los cuales deberán señalar el folio del comprobante fiscal digital por Internet emitido por el total de la operación, señalando además, el valor total de la operación, y el monto de los impuestos retenidos, así como de los impuestos trasladados, desglosando cada una de las tasas del impuesto correspondiente, con las excepciones precisadas en el inciso anterior.

c) Señalar la forma en que se realizó el pago, ya sea en efectivo, transferencias electrónicas de

fondos, cheques nominativos o tarjetas de débito, de crédito, de servicio o las denominadas monederos electrónicos que autorice el Servicio de Administración Tributaria.

VIII. Tratándose de mercancías de importación:

a) El número y fecha del documento aduanero, tratándose de ventas de primera mano.

b) En importaciones efectuadas a favor de un tercero, el número y fecha del documento aduanero, los conceptos y montos pagados por el contribuyente directamente al proveedor extranjero y los importes de las contribuciones pagadas con motivo de la importación.

IX. Los contenidos en las disposiciones fiscales, que sean requeridos y dé a conocer el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general.

Los comprobantes fiscales digitales por Internet que se generen para efectos de amparar la retención de contribuciones deberán contener los requisitos que determine el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Las cantidades que estén amparadas en los comprobantes fiscales que no reúnan algún requisito de los establecidos en esta disposición o en el artículo 29 de este Código, según sea el caso, o cuando los datos contenidos en los mismos se plasmen en forma distinta a lo señalado por las disposiciones fiscales, no podrán deducirse o acreditarse fiscalmente.

Los comprobantes fiscales digitales por Internet sólo podrán cancelarse cuando la persona a favor de quien se expidan acepte su cancelación.

El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, establecerá la forma y los medios en los que se deberá manifestar dicha aceptación”.

De lo antes expuesto, se desprende que resulta necesario, a fin de dar certeza jurídica al aprovechamiento forestal, así como a los particulares que aprovechan, transportan, almacena, comercializan, importan, exportan, transforman o posean materias primas y pro-

ductos forestales, y a las autoridades que llevan a cabo la verificación de éstos documentos, fortalecer la legislación fiscal, lo anterior dando trazabilidad y congruencia con la legislación forestal.

Por los argumentos aquí expuestos, sometemos a consideración de las y los legisladores que integran esta soberanía, el siguiente

Decreto por el que se modifica y adiciona el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, en materia de código de identificación para acreditar la legal procedencia e materia prima forestal, productos y subproductos en términos de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su reglamento

Único. Se adiciona la fracción X al artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 29-A. Los comprobantes fiscales digitales a que se refiere el artículo 29 de este Código, deberán contener los siguientes requisitos:

I a IX. (...)

...

...

...

...

...

...

...

...

...

X. El código de identificación, para acreditar la legal procedencia de materia prima forestal, sus productos y subproductos, en términos de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento.

Los comprobantes fiscales digitales por Internet que se generen para efectos de amparar la retención de contribuciones deberán contener los requisitos que determine el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Las cantidades que estén amparadas en los comprobantes fiscales que no reúnan algún requisito de los establecidos en esta disposición o en el artículo 29 de este Código, según sea el caso, o cuando los datos contenidos en los mismos se plasmen en forma distinta a lo señalado por las disposiciones fiscales, no podrán deducirse o acreditarse fiscalmente.

Los comprobantes fiscales digitales por Internet sólo podrán cancelarse cuando la persona a favor de quien se expidan acepte su cancelación.

El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, establecerá la forma y los medios en los que se deberá manifestar dicha aceptación”.

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

Dado en Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 3 días de diciembre de 2019.

Diputado Diego Eduardo del Bosque Villarreal
(rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO RAÚL GRACIA GUZMÁN Y LOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El diputado, Raúl Gracia Guzmán, así como quienes suscriben, las y los diputados federales del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, fracción I; artículos 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo siguiente

Exposición de Motivos

1. El artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos instituye el derecho de iniciar leyes o decretos, ha sido reformado en tres ocasiones, la más importante es la que se publicó el 9 de agosto de 2012, donde se incorporó la fracción IV, para que los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, tenga el derecho de iniciar leyes o decretos, mejor conocida como iniciativa ciudadana.

En esta misma reforma, se incorporó la denominada iniciativa preferente, facultad exclusiva del Presidente de la República; permite que el Jefe del Ejecutivo pueda presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Estas iniciativas siguen el proceso legislativo normal, sin embargo, establece que la Cámara de origen tendrá un plazo máximo de treinta días naturales para que la iniciativa pueda ser discutida y votada por el Pleno de esta Cámara. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno.

En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las

condiciones antes señaladas. Cabe mencionar que, no se pueden presentar iniciativas preferentes para reformas Constitucionales.

2. Al entrar en vigor la reforma antes señalada, los Congresos locales comenzaron a reformar sus respectivas Constituciones para incluir el derecho de presentar iniciativas a los ciudadanos, tal cual lo establecía el artículo tercero transitorio del Decreto correspondiente a esta reforma. En el caso de la Constitución Política de la Ciudad de México que entró en vigor el 17 de septiembre de 2018, también se contempló la iniciativa ciudadana, pero se permite que la iniciativa sea considerada preferente cuando tenga al menos el cero punto veinticinco por ciento de las firmas de las personas inscritas en la lista nominal de electores de la Ciudad y que sea presentada el día de la apertura del periodo ordinario de sesiones.

Buscando abrir el abanico de posibilidades para presentar iniciativas de ley o decretos, muchas Constituciones locales permiten que los Tribunales Superiores de Justicia, los ayuntamientos, en lo relacionado a sus asuntos del gobierno municipal y los organismos públicos autónomos, en todo lo concerniente a su competencia, puedan presentar iniciativas de ley o decretos, es decir, no solo los gobernadores, los diputados locales y los ciudadanos pueden iniciar el proceso legislativo.

En este sentido, las Constituciones de la Ciudad de México, los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Estado de México, Morelos, Querétaro, Tabasco y Tlaxcala; contemplan en sus Constituciones el derecho de presentar iniciativas o decretos al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, los Gobernadores, las diputadas y diputados, Tribunales Superiores de Justicia, los ayuntamientos, en lo que se relacione con asuntos del gobierno municipal y los órganos autónomos, en todo lo concerniente a su competencia.

Mientras que las Constituciones de los estados de Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo San Luis Potosí, Sonora y Tamaulipas, no permiten que los organismos públicos autónomos puedan presentar iniciativas o decretos.

Por otro lado, las Constituciones de los estados de Oaxaca, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas, ampliaron el derecho de presentar iniciativas de ley o decretos, por ejemplo, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se permite que los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, puedan iniciar el proceso legislativo, lo anterior, se instituye en la fracción VII del artículo 50, donde se establece la facultad, atribución y derecho de iniciar leyes y decretos. Además, pueden presentar iniciativas de ley o decretos los Tribunal Superior de Justicia en todo lo relativo a la Administración de Justicia y Orgánico Judicial, los órganos autónomos del Estado, en el ámbito de su competencia, los Ayuntamientos y los ciudadanos del Estado.

En la Constitución Política del Estado de Sinaloa, se permite a los grupos legalmente organizados en el Estado, puedan presentar iniciativas y decretos, la fracción IV del artículo 45, así lo establece. En el estado de Veracruz, su Constitución, amplió el derecho de presentar iniciativas de ley o decreto a la Universidad Veracruzana, en todo lo relacionado a su autonomía organización y funcionamiento. La Constitución del estado de Zacatecas en su artículo 60, en la fracción V, permite que los representantes del Estado ante el Congreso de la Unión, puedan presentar iniciativas de leyes y decretos. En estas Constituciones también se permite que el Tribunal Superior de Justicia del Estado, los Ayuntamientos Municipales, los órganos autónomos y los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley o decretos.

3. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de iniciar leyes o decretos le corresponde al Presidente de la República, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México y, a los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes, es decir, no se contempla que la Suprema Corte de Justicia y los Órganos Autónomos tengan el derecho de presentar iniciativas de ley o decretos.

El ampliar el derecho de presentar iniciativas de ley o decretos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Órganos Autónomos abriría la posibilidad de entender y atender las necesidades de adecuar su marco jurídico.

Consideraciones

I. Como diputado federal, considero de gran importancia ser sensible a los acontecimientos sociales que afectan nuestra localidad y ser la voz de quien no la tiene, para dar a conocer y exigir estabilidad social, transparencia y liderazgo.

II. Al ampliar el derecho de presentar iniciativas de ley y decreto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Órganos Autónomos, los legisladores tanto de la Cámara de Diputados como del Senado, podríamos conocer las necesidades y las posibles soluciones a sus distintas problemáticas que presentan sus marcos jurídicos.

III. En todas las Constituciones locales, se permite que el Supremo Tribunal de Justicia, pueda presentar iniciativas de leyes y decretos, mientras que 21 Constituciones contemplan el derecho de presentar iniciativas de leyes o decretos a los Órganos Autónomos.

Es necesario mencionar que los Órganos Autónomos como el Banco de México (BM), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CO-NEVAL), Instituto Nacional Electoral (INE), Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y los Órganos Reguladores como la Comisión Reguladora de Energía (CRE), Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH), Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) y el Instituto Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (IFT), conocen sus propias necesidades, saben cuáles artículos podrían ser reformados para hacer más eficientes sus distintas actividades, es decir, los Órganos Autónomos podrían presentar iniciativas exclusivamente en la materia de su competencia, buscando con ello hacer visibles los diferentes problemas que enfrentan y una posible solución a esas problemáticas.

De esta forma, se podría abrir la discusión de esos temas, dejando en los legisladores la discusión, aprobación y decisión de reformar o no la ley de acuerdo a las iniciativas que puedan presentar.

IV. En derecho comparado se puede encontrar que, en América Latina, existen sistemas jurídicos que contemplan la posibilidad de que las Cortes puedan pre-

sentar iniciativas de ley o decretos. Para una mayor precisión, expondré algunos ejemplos:

Colombia

El artículo 156 de la Constitución Política de Colombia, establece que, “La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones”.¹ (Colombia, s.f.)

Ecuador

Para presentar una iniciativa de proyectos de ley, el artículo 134 de la Constitución de la República del Ecuador, numeral 4, permite que la Corte Constitucional, la Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones.² (Ecuador, s.f.)

Brasil

El artículo 61 de la Constitución Política de Brasil, establece a quienes les corresponde presentar iniciativas, complementarias y ordinarias, el artículo, señala lo siguiente:

La iniciativa para las leyes complementarias y ordinarias corresponder a cualquier miembro o Comisión de la Cámara de los Diputados, del Senado Federal o del Congreso Nacional, al Presidente de la República, al Supremo Tribunal Federal, a los Tribunales Superiores, al Procurador General de la República, y a los ciudadanos, en la forma y en los casos previstos en esta Constitución.³ (Brasil, s.f.)

Honduras

La Constitución Política de la Republica de Honduras, en su artículo 213, establece quien tiene derecho de presentar iniciativas de ley, así lo instituye:

Tienen exclusivamente la iniciativa de ley los Diputados al Congreso Nacional, el Presidente de la República, por medio de los Secretarios de Estado, así como la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal

Supremo Electoral, en asuntos de su competencia.⁴ (Honduras, s.f.)

Guatemala

El artículo 174 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece quienes tienen el derecho de presentar iniciativas de ley, se establece lo siguiente:

Iniciativa de ley. Para la formación de las leyes tienen iniciativa los diputados al Congreso, el Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos de Guatemala a y el Tribunal Supremo Electoral.⁵ (Guatemala, s.f.)

V. Derivado de lo antes expuesto, considero necesario ampliar el derecho de presentar iniciativas de ley o decretos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Órganos Autónomos en las materias de sus respectivas competencias. El objetivo, es permitir que puedan expresar sus necesidades y hacer visibles sus problemáticas para tener un marco jurídico eficaz y eficiente, pero sobre todo hacer visible a los legisladores sus necesidades y cómo se podría reformar los artículos que atañen a sus distintas materias.

Como se puede observar, todas las Constituciones locales permiten que los Tribunales Superiores de Justicia puedan presentar iniciativas de ley en las materias de su competencia, del mismo modo algunos países en América Latina ampliaron el derecho de presentar iniciativas a la Corte Constitucional y en otros casos a las Procuradurías Generales de la Nación.

En lo que se refiere a los Órganos Autónomos, es necesario considerar que 21 Constituciones locales ampliaron el derecho de presentar iniciativas a estos Órganos en todo lo concerniente de sus distintas materias.

Por lo anteriormente expuesto, se propone a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único: Se adiciona al artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las

fracciones IV y V, recorriéndose el subsecuente, para quedar como sigue:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. A la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia de su competencia.

V. A los organismos públicos autónomos, en todo lo concerniente a su competencia.

VI. ...

...

...

...

Para explicar de manera detallada la iniciativa propuesta a esta Soberanía, a continuación, expongo el siguiente cuadro comparativo:

Texto actual	Propuesta de adición
Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:	Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:
I. Al Presidente de la República;	I. ...
II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;	II. ...
III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y	III. ...
IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.	IV. A la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia de su competencia.
	V. A los organismos públicos autónomos, en todo lo concerniente a su competencia.
	VI. ...
	...
	...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión, contará con un plazo de 90 días después de la entrada en vigor del presente Decreto para reformar y adecuar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los respectivos Reglamentos de cada Cámara.

Notas

1 Constitución Política de Colombia; recuperado de:

<http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica-revision-hecha-el-30-de-octubre-de-2019>.

2 Constitución de la República del Ecuador; recuperado de: https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp_ecu-int-text-const.pdf revisión hecha el 30 de octubre de 2019.

3 Constitución de la República Federativa de Brasil, recuperado de:

file:///C:/Users/Diputado/Downloads/constituicao_federal_54ed.pdf revisión hecha el 30 de octubre de 2019.

4 Constitución Política de la República de Honduras, recuperado de:

https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_de_Honduras.pdf revisión hecha el 30 de octubre de 2019.

5 Constitución Política de la República de Guatemala recuperado de:

file:///C:/Users/Diputado/Downloads/68724-1511972586_constitucion_politica_de_la_republica.pdf revisión hecha el 30 de octubre de 2019.

Fuentes consultadas

Brasil, C. D. (S.F.). obtenido de file:///c:/users/diputado/downloads/constituicao_federal_54ed.pdf

Colombia, C. P. (S.F.). Obtenido de <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>

Ecuador, C. D. (S.F.). obtenido de

https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp_ecu-int-text-const.pdf

Guatemala, C. P. (S.F.). obtenido de file:///c:/users/diputado/downloads/68724-1511972586_constitucion_politica_de_la_republica.pdf

Honduras, C. P. (S.F.). Obtenido de

https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_de_honduras.pdf

Ciudad de México, a 3 de diciembre de 2019.

Diputado Raúl Gracia Guzmán (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Mario Delgado Carrillo, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Jorge Arturo Argüelles Victorero, PES; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Verónica Beatriz Juárez Piña, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Laura Angélica Rojas Hernández, presidenta; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Marco Antonio Adame Castillo, PAN; Dulce María Sauri Riancho, PRI; secretarios, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Lizbeth Mata Lozano, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Maribel Martínez Ruiz, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Mónica Bautista Rodríguez, PRD; Jesús Carlos Vidal Peniche, 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/>