

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 3** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal del Trabajo, y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, suscrita por las diputadas María Teresa López Pérez, Verónica Ramos Cruz y Katia Alejandra Castillo Lozano, del Grupo Parlamentario de Morena
- 7** Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Antonia Natividad Díaz Jiménez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 10** Que reforma el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Fernando Donato de las Fuentes Hernández, del Grupo Parlamentario del PRI
- 13** Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Reginaldo Sandoval Flores, del Grupo Parlamentario del PT
- 16** Que reforma el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, a cargo del diputado Mario Alberto Ramos Tamez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 18** Que reforma y adiciona los artículos 22 de la Ley Federal para prevenir y sancionar los Delitos cometidos en materia de Hidrocarburos y 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a cargo de la diputada Olga Patricia Sosa Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES
- 21** Que reforma el artículo 464 Ter de la Ley General de Salud, a cargo del diputado José Guadalupe Aguilera Rojas, del Grupo Parlamentario del PRD
- 23** Que adiciona el artículo 71 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a cargo del diputado Alejandro Carvajal Hidalgo, del Grupo Parlamentario de Morena

**Pase a la página 2**

## Anexo IV

**Jueves 28 de febrero**

- 26** Que reforma diversas disposiciones de la Ley Agraria, del Código de Comercio y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, suscrita por la diputada Nohemí Alemán Hernández e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 31** Que reforma los artículos 431 y 432 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a cargo de la diputada Mary Carmen Bernal Martínez, del Grupo Parlamentario del PT
- 40** Que reforma los artículos 20 y 23 de la Ley para regular las Sociedades de Información Crediticia, a cargo del diputado Mario Alberto Ramos Tamez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 42** Que reforma el artículo 122 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo del diputado David Bautista Rivera, del Grupo Parlamentario de Morena
- 46** Que reforma el artículo 6 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, suscrita por la diputada Josefina Salazar Báez e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 49** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federal del Trabajo, y del Seguro Social, a cargo de la diputada Mary Carmen Bernal Martínez, del Grupo Parlamentario del PT
- 55** Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Alan Jesús Falomir Sáenz, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 57** Que reforma y adiciona los artículos 7o. y 8o. de la Ley General de Educación, a cargo del diputado Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca, del Grupo Parlamentario de Morena
- 60** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Federales de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y de Protección al Consumidor, a cargo del diputado José Luis Montalvo Luna, del Grupo Parlamentario del PT
- 63** Que adiciona el artículo 10 de la Ley General de Turismo, a cargo de la diputada Martha Angélica Zamudio Macías, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 68** Que reforma el artículo 4 de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, a cargo de la diputada Claudia Pérez Rodríguez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 71** Que adiciona el artículo 368 del Código Penal Federal, a cargo de la diputada Lucía Flores Olivo, del Grupo Parlamentario de Morena
- 74** Que reforma el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Beatriz Rojas Martínez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 78** Que reforma el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos, del Grupo Parlamentario de Morena
- 85** Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda, del Grupo Parlamentario de Morena
- 90** Que adiciona el artículo 11 Bis a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo de la diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda, del Grupo Parlamentario de Morena
- 94** Que reforma el artículo 27 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Rubén Cayetano García, del Grupo Parlamentario de Morena
- 96** Que reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Érik Isaac Morales Elvira, del Grupo Parlamentario de Morena
- 99** Que adiciona el artículo 24 Bis de la Ley de Migración, a cargo del diputado Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, del Grupo Parlamentario de Morena

## Iniciativas

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, Y DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, SUSCRITA POR LAS DIPUTADAS MARÍA TERESA LÓPEZ PÉREZ, VERÓNICA RAMOS CRUZ Y KATIA ALEJANDRA CASTILLO LOZANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Las suscritas, diputadas María Teresa López Pérez, Verónica Ramos Cruz y Katia Alejandra Castillo Lozano del Grupo Parlamentario de Morena y de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta soberanía el presente proyecto de decreto que reforma y adiciona la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Instituto Nacional del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

El trabajo doméstico que por sus características sociales, es una actividad considerada primordialmente para mujeres, circunda varias formas de discriminación, además de los contextos sociales, familiares, económicas y culturales, propiamente al referirnos a situaciones sobre derechos humanos de las mujeres, que ante el establecimiento de organismos encargados de su protección y defensa, aunado a los movimientos de la sociedad civil organizada toman un auge, que trae como consecuencia el empoderamiento de grupos social e históricamente segregados, como es el de las mujeres.<sup>1</sup>

Las condiciones laborales de las y los trabajadores del hogar o domésticos presentan una precariedad derivada de las adversas condiciones que se generan por la naturaleza de su función, ya que al no laborar para una unidad económica no producen riqueza y no pueden gozar de los derechos como el reparto de utilidades entre otros.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 331 define a los trabajadores domésticos como “los que prestan los

servicios de aseo, asistencia y demás propios o inherentes al hogar de una persona o familia.

La necesidad de regular las relaciones de trabajo de los trabajadores domésticos surgió como un imperativo en el marco del constitucionalismo social del que México fue pionero en el orbe.

En este tenor, la iniciativa por la que se formuló la Ley Federal del Trabajo vigente de 1970 determinaba el carácter especial de los trabajadores domésticos, la cual aducía que “las modificaciones que se hacen al capítulo de la legislación vigente tienen por objeto dar a estos trabajadores el rango que les corresponde en la vida social: la denominación de domésticos, que es una supervivencia de su condición al margen de las leyes, se substituye por la de “trabajadores domésticos”, pues es indudable que estamos en presencia de auténticos trabajadores, tal como lo dispone el artículo 123, Apartado A de la Constitución. En consecuencia, de la misma manera que se habla de los trabajadores deportistas, artistas, etc., se juzgó conveniente darles la denominación que constitucionalmente les corresponda.

Después de definir a los trabajadores domésticos, como aquéllos que prestan los servicios de aseo, asistencia y demás propios o inherentes al hogar de una persona o familia, el artículo 332 excluye a los trabajadores que prestan servicios semejantes en hoteles, casas de asistencia, restaurantes, hospitales, internados y otros establecimientos análogos y a los porteros y veladores tanto de los establecimientos mencionados o de los edificios de departamentos y oficinas...Las disposiciones más importantes, que ya se encuentran en la ley en vigor, son las siguientes: los trabajadores domésticos deberán disfrutar de reposos suficientes para tomar sus alimentos y de un descanso durante la noche que corresponda a las exigencias del sueño. El salario, de conformidad con lo dispuesto en la ley vigente, deberá fijarse por las Comisiones Regionales como salario mínimo, profesional, a cuyo efecto se tomarán en consideración las zonas económicas en que se hubiese dividido la República por la Comisión Nacional, pero las Comisiones Regionales podrán hacer dentro de ellas las subdivisiones que juzguen conveniente.

Se conservan las normas que contienen las obligaciones del patrón y del trabajador doméstico y se determinan las reglas para la rescisión y terminación de las relaciones de trabajo”.

En este sentido, a lo largo del periodo histórico del México posrevolucionario, los trabajadores domésticos han figurado en el derecho laboral, pero debe reconocerse que los accesos a sus derechos aún conservan muchas limitaciones, en buena medida por su exclusión en el sentido de encontrarse en la categoría de los trabajos especiales.

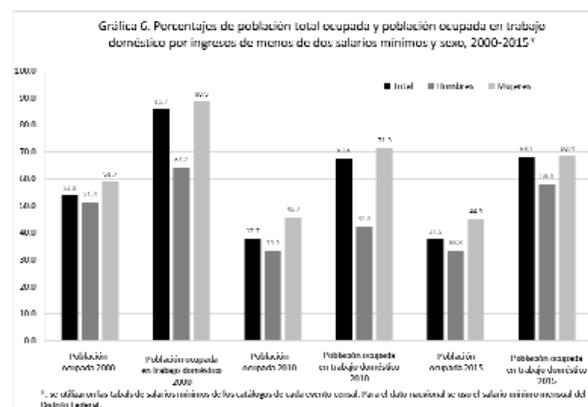
De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en México, según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, para el primer trimestre de 2017, hay 2 millones 480 mil 466 personas ocupadas en trabajo doméstico remunerado, cifra que representa 4.8 por ciento del total de ocupados, y nueve de cada diez son mujeres.<sup>2</sup> Las trabajadoras del hogar han sido históricamente objeto de discriminación estructural. Esto se debe a que enfrentan obstáculos para ejercer sus derechos a partir, sobre todo, de la naturaleza misma del tipo de empleo. La mayor parte de la sociedad no considera al trabajo del hogar como una ocupación “real”, sino como parte de las actividades “normales” o “naturales” de las mujeres. Por ello, éste es un sector particularmente invisible y estigmatizado.

Las condiciones que las trabajadoras del hogar enfrentan en el empleo son difíciles. Nuestras leyes permiten que trabajen jornadas hasta de doce horas sin derechos laborales ni seguridad social, sin contrato, sin garantías de pensión y sin posibilidad de ahorro, entre otras. Esta situación interactúa, además, con la diversidad de arreglos laborales (“de planta”, por días, por horas, eventuales). Ante la ausencia de normas que garanticen sus derechos, las trabajadoras del hogar se encuentran en una grave situación de vulnerabilidad.<sup>3</sup>

De esta manera el trabajo doméstico representa la actividad a la que se dedican más de millón y medio de mujeres. Esta labor es definida como el conjunto de actividades que se realizan en todos los hogares de manera cotidiana y que garantizan el bienestar y el desarrollo de los integrantes de la familia. Este tipo de trabajo contempla actividades para el mantenimiento del hogar, tales como la elaboración de alimentos, cuidados de higiene, cuidado de la salud, atención a niños y niñas y a personas enfermas y ancianas. Todas estas actividades trascienden en el equilibrio emocional-afectivo, así como en la socialización de los individuos.

También a nivel global, se observa que, en ambos grupos, se reduce en los extremos del periodo, casi en el

mismo número de puntos porcentuales, los valores para quienes perciben menos de dos salarios mínimos, pasando de 54 a 37 por ciento para la población total ocupada, y de 88 a 68 por ciento para quienes se ocupan en trabajo doméstico. En el siguiente gráfico se observan igualmente los valores porcentuales de quienes reciben menos de dos salarios mínimos en uno y otro grupo en relación con el sexo. A este respecto, destaca una mayor reducción en puntos porcentuales (20) en el grupo de mujeres ocupadas en trabajo doméstico respecto al total de mujeres en la población ocupada total (14 puntos porcentuales).<sup>4</sup>



Esta iniciativa propone establecer básicamente los derechos de las y los trabajadores domésticos para la cotizar en el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), el tiempo de su jornada laboral y descansos especiales, toda vez que, en el caso de su derecho a la seguridad social ha sido atendido por las sendas iniciativas presentadas en la presente legislatura por las diputadas Lorena Villavicencio Ayala y Anilú Ingram Vallines.

La iniciativa que se propone en esta ocasión atiende a la reivindicación del respeto a los derechos humanos de los trabajadores domésticos, puntualizando la obligación de los patrones de otorgar y recibir un trato digno que debe imperar en una relación laboral, luchando en contra de la discriminación y el abuso en todas sus formas. Por ello, se pretende establecer como obligación el respeto a sus derechos humanos que versan sobre su identidad cultural. De la misma manera se establece la obligación al patrón de abstenerse de todo maltrato físico, verbal y emocional que atente contra su dignidad como persona.

Otro aspecto importante que se pretende regular, es el de la prestación de servicio por hora; ello en atención a la utilidad requerida del servicio, ya que puede considerarse que el trabajador o trabajadora doméstica realice su labor en un tiempo convenido, por lo cual se propone que en esta modalidad serán determinadas por medio de un contrato. Lo anterior se propone como una medida compensatoria para que las y los trabajadores domésticos puedan acudir entre otras cosas, a capacitarse, iniciar, continuar y concluir su educación básica en algún centro educativo oficial. Otro motivo por el cual se plantea esa modalidad en la jornada del trabajo, es de que unos trabajadores pueden laborar para otro patrón, ya que la dinámica económica, ha provocado que los servicios para el trabajo en los hogares sean recurrentes no solo para las familias de mayor nivel económico, sino de otras personas con ingresos cercanos a la media e incluso por debajo de esta. El trabajo por hora nunca podrá pagarse en menor cantidad que la establecida para el salario mínimo, por ello se precisa en esta propuesta que el acuerdo fijado deberá establecerse sin perjuicio de las demás condiciones y prestaciones que conceda esta ley, es decir, cuando un trabajador o una trabajadora pacte laborar una hora, el pago por su servicio no podrá ser inferior al del salario mínimo para una jornada laboral completa.

Asimismo, se propone establecer permiso laboral por duelo consistentes en días de permiso pagados cuando un hijo, los padres o el cónyuge del trabajador fallece, teniendo derecho a este tipo de permiso todos los trabajadores y trabajadoras que, al momento de la muerte de un hijo, de uno de sus padres o de su cónyuge, estén con contrato a plazo fijo o indefinido, sin importar el tiempo que lleven desempeñándose en el lugar.

Por otra parte, se propone plasmar el derecho que tiene que ver con los gastos funerarios del trabajador, en donde en caso de muerte el patrón estará obligado a pagar el costo de traslado de los restos mortales a el lugar de origen, atendiendo a las costumbres culturales de la etnia a la que pertenezca el trabajador.

En cuanto a la obligación de los patrones a proporcionar vivienda, se propone que el trabajador doméstico por ministerio de ley pueda cotizar en el Infonavit para poder tener derecho a un crédito hipotecario, toda vez de que en la actualidad muchos trabajadores domésticos realizan sus labores sin habitar en las viviendas de sus patrones, por lo que, al enterar las cuotas al

instituto, los patrones podrán cumplir con el mandato constitucional de proporcionar vivienda. No se omite mencionar, que, si bien es cierto que ya la misma ley establece la obligación del patrón de proporcionar vivienda, no menos cierto es que en la fracción XII del artículo 123 de nuestro código fundamental, se establece el cumplimiento de esta obligación mediante las aportaciones patronales al fondo nacional de vivienda, por lo que la propuesta no contraviene la carta magna.

No se omite proponer en esta iniciativa, un artículo transitorio para que el Infonavit cuente con un tiempo de gracia para que diseñe un instrumento administrativo que facilite el pago de las aportaciones de los patrones para el fondo de vivienda, ya que ello ayudará en gran medida a cumplir con la obligación impuestas al patrón, lo cual no deberá verse como una carga administrativa a las personas que contratan los servicios para el hogar, sino como una contribución a la justicia social en la que las y los trabajadores domésticos alcancen su anhelo de poseer un patrimonio propio que puedan heredar a sus hijos.

Si bien es cierto que el Infonavit ha implementado programas piloto para atender la demanda a una vivienda digna para los trabajadores domésticos, no menos cierto es que este derecho debe plasmarse en la ley para que no quede a la discreción de la administración del instituto de poderse suprimir en cualquier momento.

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

**Decreto se reforma el artículo 146; se adiciona un párrafo segundo al artículo 331; se adiciona un párrafo segundo al artículo 333; se reforma la fracción II y se adiciona la fracción IV al artículo 337; se reforma el artículo 339 de la Ley Federal del Trabajo y se adiciona el artículo 29 Quintus a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**

**Primero.** Se reforma el artículo 146; se adiciona un párrafo segundo al artículo 331; se adiciona un párrafo segundo al artículo 333; se reforma la fracción II y se adiciona la fracción IV al artículo 337; y se reforma el artículo 339 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

**Artículo 146.** Los patrones estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el Artículo 136 de esta ley por lo que toca a los trabajadores domésticos.

**Artículo 331.** ...

Las condiciones de trabajo de estos trabajadores se regirán por lo dispuesto en el artículo 17 debiendo hacerse constar por escrito como lo disponen los artículos 24 y 25 de esta ley.

**Artículo 333.** ...

En caso de muerte de cónyuge, padre o madre e hijo, el trabajador contará con permiso de tres días.

El trabajador y el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder la máxima que fija esta ley, estableciendo el acuerdo en el contrato respectivo sin perjuicio de las demás condiciones y prestaciones que conceda esta ley.

**Artículo 337.** Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes:

I. ...

**II.** Proporcionar al trabajador habitación cómoda e higiénica, alimentación sana y suficiente y condiciones de trabajo que aseguren la vida y la salud. **El patrón podrá cumplir con la obligación de proporcionar habitación cómoda e higiénica pagando las aportaciones a las que se refiere el artículo 136 de esta ley;**

...

**IV.** Respetar la identidad cultural del trabajador doméstico indígena, su lengua, sus costumbres, su ropa, su participación en actividades comunitarias.

**Artículo 339.** En caso de muerte del trabajador el patrón sufragará los gastos del sepelio y, en su caso cubrirá el costo del traslado de sus restos mortales a su lugar de origen.

**Segundo.** Se adiciona el artículo 29 Quintus a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores para quedar como sigue:

**Artículo 29 Quintus.**

Es obligación del patrón pagar las aportaciones por cada trabajador doméstico a los que se refiere el artículo 331 de la Ley Federal del Trabajo mientras exista la relación laboral y subsistirá hasta que se presente el aviso de baja correspondiente.

El patrón deberá expedir y entregar, semanal o quincenalmente, a cada trabajador doméstico constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido, conforme a los períodos de pago establecidos, tratándose de patrones que contraten permanentemente o esporádicamente a dichos trabajadores.

### Transitorios

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

**Segundo.** El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, contará con noventa días a partir de la entrada en vigor del presente decreto para instrumentar un mecanismo para el cumplimiento del párrafo segundo del artículo 29 Quintus de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores de este decreto.

### Notas

1 Cámara de Diputados, CELIG, Trabajadoras del hogar, Panorama general y Cifras, México, 2019.

2 Consultado en

[http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/domestico2017\\_Nal.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/domestico2017_Nal.pdf)

3 Cámara de Diputados, CELIG, Trabajadoras del hogar, obra citada.

4 Ídem.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

**Diputadas:** María Teresa López Pérez, Verónica Ramos Cruz y Katia Alejandra Castillo Lozano (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ANTONIA NATIVIDAD DÍAZ JIMÉNEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los suscritos, diputada Antonia Natividad Díaz Jiménez y diputados así como diputadas del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1, fracción II; 77, numeral 3, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentamos a consideración de esta soberanía la presente iniciativa que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de identidad personal, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 130 establece que los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que éstas les atribuyan.

El artículo 121, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que en cada estado de la federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos y registros de los otros estados. Agrega, que el Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos y registros, y el efecto de ellos; al respecto, los actos del estado civil ajustados a las leyes de un estado, tendrán validez en los otros.

El Estado mexicano ha celebrado y aprobado en la esfera internacional, diversos tratados, acuerdos y documentos vinculatorios que protegen el derecho a la identidad, tales como:

- a) Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- b) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- c) Convención Americana sobre Derechos Humanos.

d) Convención sobre los Derechos del Niño.

e) Primera Conferencia Regional Latinoamericana sobre el Derecho a la Identidad y el Registro Universal de Nacimiento.

f) Segunda Conferencia Regional Latinoamericana sobre el Derecho a la Identidad y el Registro Universal de Nacimiento.

g) Los acuerdos emitidos en el marco de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.

h) Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

i) Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.

Dichos instrumentos jurídicos establecen, entre otros principios, el interés superior de las personas a tener un registro de nacimiento, contar con una nacionalidad y el derecho a tener una identidad.

Es obligación y responsabilidad del Estado, registrar a cada una de las personas que integran la población del país, con los datos que permitan certificar y acreditar fehacientemente su identidad, de conformidad con el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo señalado en la Ley General de Población, así como en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El Registro Civil es una institución de carácter público y de interés social establecida y regulada por la ley, funciona bajo un sistema de publicidad a cargo de funcionarios denominados oficiales del Registro Civil, con el objeto de registrar los actos del estado civil de las personas, mediante la inscripción de dichos actos en libros especiales o bases de datos. El titular de cada Registro Civil tiene la facultad de expedir a las personas que los soliciten, el testimonio fiel; autorizado y certificado de las propias actas como instrumento de prueba respecto de los actos a que se refiere.

El Registro Civil constituye la institución fundamental para garantizar el derecho a la identidad, al ser la institución que otorga, mediante el registro de nacimiento, la identidad constituida por un nombre, una nacionalidad y una filiación de cada mexicano, reconociendo así su derecho a contar con una identidad legal y personalidad jurídica.

La Ley General de Población en su artículo 85, determina que la Secretaría de Gobernación tiene a su cargo el registro y la acreditación de la identidad de todas las personas residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero, asimismo establece en el artículo 86 que el Registro Nacional de Población tiene como finalidad registrar a cada una de las personas que integran la población del país, con los datos que permitan certificar y acreditar fehacientemente su identidad.

Para tales acciones, la Secretaría de Gobernación tiene la facultad de establecer las normas, métodos y procedimientos técnicos del Registro Nacional de Población. Además de coordinar los métodos de identificación y registro de las dependencias de la administración pública federal y de las autoridades estatales mediante el convenio suscrito con la Secretaría de Gobernación.

Con fecha 30 de junio de 1997, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo mediante el cual se da a conocer el Programa para el Establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la Expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana, el cual señala al Registro Civil, como la institución que constituye el eje fundamental que soporta la integración y actualización del Registro Nacional de Población, en virtud de su responsabilidad constitucional en materia de inscripción de los actos del estado civil de las personas y, consecuentemente, de la fe pública que le es immanente.

En dicho acuerdo se describe el panorama general del registro civil en nuestro país, el cual dio como resultado la implementación del Programa de Modernización Integral del Registro Civil (PMIRC).

El Plan Nacional de Desarrollo del gobierno que acaba de fenecer 2013-2018 en el apartado México Incluyente, determina una de las metas es el de Garantizar y acreditar fehacientemente la identidad de las personas, cuya línea de acción será: "...impulsar la modernización de los Registros Civiles, toda vez que constituyen un portal de derechos cuando es gratuito y oportuno...".

Adicionalmente a lo ya señalado para que nuestro País, cumpla de manera satisfactoria el garantizar el derecho humano a la identidad, es necesario que por los

servicios que otorga el Estado en sus tres órdenes de gobierno garanticen de manera fehaciente dicho derecho humano.

Teniendo en cuenta que el artículo 1o. de la Constitución federal señala la obligación de todas las autoridades en el ámbito de sus competencias a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, invisibilidad y progresividad.

La suprema corte ha sostenido en reiteradas ocasiones, que la ampliación de derechos fundamentales por entes distintos al revisor es jurídicamente posible en la medida que se altere su núcleo o contenido esencial.

...**Acción de inconstitucionalidad** 87/2015, página 45. Ver también tesis aislada 1ª.CXXII/2017 emitida por la Primera Sala, con rubro y texto: "**Derechos económicos sociales y culturales. Deberes que generan al Estado.** Tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como diversos tratados internacionales en la materia, han establecido que los derechos económicos, sociales y culturales generan tres tipos de deberes para el Estado: 1) proteger el núcleo esencial del derecho; 2) realizar progresivamente el alcance del derecho; y, 3) no adoptar injustificadamente medidas regresivas". Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 46, Tomo 1, septiembre de dos mil diecisiete, registro 2015131, página 218..."

De tal manera que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha validado que un poder legislativo pueda desarrollar o incluso ampliar el contenido de un derecho humano, tal ampliación o potenciación no representa una alteración del parámetro, sino una materialización del principio de progresividad de los derechos humanos previstos en el párrafo tercero del artículo 1o. constitucional.

**Tesis de jurisprudencia** 2ª.CXXVII/2015 (10ª) emitida por la Segunda Sala, de rubro y texto: "**Principio de progresividad de los derechos humanos. Su naturaleza y función en el Estado mexicano.** El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que

conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano”. Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 24, Tomo II, noviembre de dos mil quince, registro 2010361, página 1298.

Por lo tanto, una vez que ha dado inicio a la modernización del Registro Civil se requiere de una reforma de gran magnitud que permita acceder de manera gratuita a la prestación de los servicios registrales que proporcionan a la sociedad en su conjunto, ya que la misma cuenta con información que permite certificar fehacientemente la identidad de las personas.

Por consiguiente, la presente iniciativa permite acercar y facilitar los servicios de gobierno a los mexicanos, cuando se trate de la expedición de la actas de nacimiento de manera gratuita, de esta manera se podrán potencializar otros derechos fundamentales contenidos en la Carta Magna como son el de la educación, salud, vivienda, entre otros.

En suma, considero que en el contexto geográfico y socioeconómico en el que se desenvuelve un enorme porcentaje de la población puede resultar beneficiado por esta iniciativa, ya que tiene como premisa fundamental que la expedición de las actas de

nacimiento sea gratuito, accesible e inmediato; de lo contrario no sólo se desconoce el propósito del artículo 4o. constitucional, **sino que invisibiliza los obstáculos y los riesgos a los que se enfrentan muchos mexicanos, reproduciendo la brecha de desigualdad.**

Por las consideraciones expuestas, es que se somete a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma, el párrafo octavo vigente del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

...

...

**Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente las copias certificadas del acta de registro de nacimiento, en cualquier momento cuando así lo requieran las personas.**

...

...

...

...

...

### Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
en Ciudad de México, a 28 de febrero de 2019.

Diputada Antonia Natividad Díaz Jiménez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO DONATO DE LAS FUENTES HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

De conformidad con los artículos 71, fracción II, 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el suscrito diputado Fernando Donato de las Fuentes Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del PRI, presenta a esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma el quinto párrafo del artículo 16 constitucional al tenor de lo siguiente

#### Antecedentes

El artículo 16 constitucional ha tenido 7 reformas a lo largo de la historia de la Constitución. En la segunda de ellas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993, el entonces cuarto párrafo (hoy quinto) sufrió una modificación que técnicamente inhabilita la figura jurídica conocida como flagrancia.

En la Constitución de 1917, el artículo 16 establecía, en los primeros 10 renglones del primer párrafo: “Na-

die puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, sino por la autoridad judicial, sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyados aquéllos por declaración bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculcado, **hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata**”.

En particular, son los renglones 8, 9 y 10 los que nos ocupan en esta iniciativa, pues configuran el concepto jurídico de flagrancia, cualidad de flagrante y, específicamente, de delito flagrante, que es el delito que se está cometiendo en el momento en que alguien se percató.

La citada reforma de 1993 cambia el segmento que dice: “hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata”, por (tras un punto y aparte) “En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público”.

Esta reforma fue la primera de gran calado que experimentó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia penal. Con ella, entre otros cambios positivos que reforzaron nuestra vocación garantista, se reafirmó el principio de presunción de inocencia, al sustituirse en el multicitado artículo 16 la palabra inculcado por la de indiciado.

La exposición de motivos de la iniciativa señalaba: “Resulta necesario, en beneficio de la propia sociedad, adecuar las normas constitucionales, siempre con vistas a la protección de los derechos humanos, garantías individuales, protección rápida y expedita de la justicia, tanto en las etapas de investigación como durante el proceso judicial”.

Por su parte, las comisiones dictaminadoras (Gobernación y Puntos Constitucionales y Justicia), remitiéndose a la ya citada exposición de motivos, señalan, respecto de la modificación de nuestro interés que: “Por lo que se refiere a este párrafo del artículo 16, contempla lo relativo a la detención en los casos de delito flagrante realizada con cualquier persona, quien tiene la obligación de ponerlo, sin demora, a disposición de la autoridad inmediata. Esta, en su caso, lo pondrá a disposición del Ministerio Público, con lo que se busca evitar que autoridades diversas al Ministerio Público realicen actos fuera de su competencia, que en determinadas ocasiones se vuelven privaciones ilegales de libertad”.

Nada dicen, pues, ni la exposición de motivos ni el dictamen, sobre una razón en específico para introducir en este párrafo el concepto indiciado, dándole tal calidad a cualquier persona que sea detenido por alguna otra mientras comete un delito.

En esos mismos términos o similares se refirieron al delito flagrante en el debate del pleno de la asamblea los diputados que fijaron posición respecto de la iniciativa y se ocuparon específicamente de dicho tema. Ninguno mencionó el término indiciado.

Pareciera que en general nadie se percató del error.

### Exposición de Motivos

El principio de congruencia en el derecho penal es el principal garante de los derechos humanos y eje rector de la administración de justicia. Sin la congruencia como sustento, sería imposible el estado de derecho. Es incongruente restringir a un determinado tipo de individuo, el indiciado, una acción que se pretende sea extendida y extensiva en el combate al delito, como es la de darle poder a cualquier ciudadano de detener a cualquier otro, el que sea, si lo sorprende cometiendo un delito o después de haberlo cometido. Por eso el término indiciado en el hoy quinto párrafo del artículo 16 constitucional es, efectivamente, erróneo para el caso de la flagrancia.

Independientemente de cómo hayan aplicado los operadores jurídicos este párrafo a partir de la reforma de 1993, en la que se realiza el cambio directamente de “delincuente” a “indiciado”, el término multicitado inhabilita técnicamente la flagrancia, pues tal carácter

solo puede darlo el Ministerio Público tras la *notitia criminis*, es decir, tras conocer el hecho presuntamente delictivo, identificar un posible autor y determinar que efectivamente hay indicios de que cometió el delito.

Nadie puede llamar indiciado a un individuo si no está bajo sospecha, y nadie puede determinar que está oficialmente bajo sospecha si no es un Ministerio Público o Fiscal. El indiciado es la persona sobre la que recaen las primeras diligencias de la investigación.

El propio párrafo tres del artículo 16 describe este proceso: “No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión”.

Respecto del carácter procedimental del indicio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado:

**“Indicio. Concepto de.** El “indicio” es una circunstancia cierta de la que se puede sacar, por inducción lógica, una conclusión acerca de la existencia (o inexistencia) de un hecho a probar; por tanto, la convicción indiciaria se basa en un silogismo en el que la premisa mayor (abstracta y problemática), se funda en la experiencia o en el sentido común, la premisa menor (concreta y cierta) se apoya o constituye la comprobación del hecho, y la conclusión, sacada de la referencia de la premisa menor a la premisa mayor, el indicio, por consiguiente, se diferencia de la presunción en que el dato genérico y probable agrega el dato específico y cierto, a lo abstracto une lo concreto; de lo que antecede ya se desprende sin dificultad que requisito primordial de la prueba indiciaria es la certeza de la circunstancia indiciante, o sea, que el indicio presupone necesariamente la demostración de circunstancias indispensables por las que se arguye indirecta pero lógicamente el hecho que hay que probar mediante un proceso deductivo, con la misma certeza que da la prueba directa.

**“Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.** Amparo directo 317/87. Juan Antonio Ibarra Chaire y coags. 12 de julio de 1988. Unanimidad de

votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez”.

Sobre el indiciado como sujeto procedimental, existen múltiples tesis judiciales, entre ellas la siguiente jurisprudencia:

**“Averiguación previa. El derecho del indiciado para ofrecer pruebas está condicionado a que comparezca personalmente ante la autoridad ministerial (legislación federal).** El artículo 20, Apartado A, fracción V, en relación con su fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, prevé el derecho del indiciado a ofrecer pruebas durante la fase de averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan. Por otra parte, el artículo 128, fracción III, del Código Federal de Procedimientos Penales, dispone que cuando el inculpado fuese detenido o se presentare voluntariamente ante el Ministerio Público Federal, éste procederá de inmediato a hacerle saber los derechos constitucionales que le asisten, entre ellos, el de ofrecer pruebas en la etapa ministerial. Ahora bien, el ejercicio de ese derecho está condicionado a que el indiciado comparezca personalmente ante la autoridad ministerial, pues sólo hasta que el representante social ha desahogado previamente las diligencias tendentes a comprobar que existe el cuerpo del delito denunciado y ha determinado que la persona señalada como indiciada en realidad reúne ese carácter, podrá detenerla o citarla a comparecer, hacerle saber la imputación existente en su contra y el nombre del denunciante o querellante, en términos del artículo 128, fracción II, del ordenamiento legal en cita, por lo que será a partir de ese momento cuando estará en condiciones de ejercer su defensa y ofrecer pruebas, pues de otro modo desconocerá cuáles son exactamente los cargos a desvirtuar.

“Contradicción de tesis 11/2011. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región y el entonces Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, actual Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo circuito. 7 de septiembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

Tesis de jurisprudencia 126/2011 (9a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha diecinueve de octubre de dos mil once”.

Así pues, por contraposición y exclusión, si solo un indiciado puede ser detenido mientras comete un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, no puede ser cualquier otro. En consecuencia, cualquier detención en flagrancia resulta ilegal si el detenido no cumple con la condición de ser sujeto de sospecha en una carpeta de investigación, es decir, indiciado.

En la realidad, el hecho de que una persona detenida en delito flagrante sea indiciada o indiciado es fortuito y posiblemente infrecuente.

Es evidente que el uso del término en este párrafo es un error, y de esto ha sido evidencia la forma genérica en que ha sido aplicada la figura jurídica de la flagrancia, es decir, respecto de cualquier persona que sea sorprendida cometiendo un delito. No obstante, no existe razón para que persista el desacierto. No hay pequeñeces que deban ser ignoradas en nuestra Ley Suprema, si representan un conflicto conceptual o legal.

Sin especular sobre la naturaleza de este error, lo que se impone es corregirlo, pues en materia legal ni la ambigüedad ni la imprecisión, mucho menos el equívoco, deben tener cabida. Y hablando de la constitución, son inadmisibles. Ciertamente existe para el derecho la labor hermenéutica, pero ésta no debiera en ningún caso suplir deficiencias legislativas, especialmente en el ámbito penal, donde la interpretación tiene su mayor restricción, al imperar el principio de taxatividad de la ley.

A continuación se proporciona un comparativo de la propuesta:

#### **Artículo 16 constitucional 5o. párrafo, vigente**

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

#### **Artículo 16 constitucional 5o. párrafo, reformado**

Cualquier persona puede detener **a quien esté cometiendo** un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

No es el único equívoco en nuestra constitución, pero éste en particular no es inocuo, aunque así se haya querido ver. Técnicamente tiene un significado antinómico en relación al tercer párrafo del artículo 14 constitucional: “En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata”.

Es por eso que pongo a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

#### Decreto

**Único:** Se reforma el quinto párrafo del artículo 16 constitucional para quedar como sigue:

#### Artículo 16.

...

Cualquier persona puede detener **a quien esté cometiendo** un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

#### Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputado Fernando Donato de las Fuentes Hernández  
(rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO REGINALDO SANDOVAL FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, diputado a la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo que dispone en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I y 77, ambos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

#### Exposición de Motivos

Los derechos humanos son imprescriptibles, inalienables, indivisibles, interdependientes, integrales, absolutos y universales; atribuidos directamente por las normas jurídicas a todas las personas. Estos son constitutivos de los bienes primarios socialmente reconocidos como elementos básicos de la dignidad humana, y comprenden al conjunto de derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. Las pretensiones constitutivas de los derechos humanos están fundamentadas por el Derecho Internacional de Derechos Humanos (DIDH).

Los derechos humanos son exigencias éticas justificadas que deben ser protegidas eficazmente por el aparato jurídico. El que sean exigencias éticas justificadas implica que haya una relación jurídica donde se especifique con claridad quién tiene el derecho, quién la obligación y cuál es el contenido de la misma para poder hacerlos efectivos; a diferencia de otro tipo de derechos, a todo derecho humano siempre corresponde una obligación (Serrano y Vázquez, 2015).

Las características de justificación ética y especial relevancia conllevan a la necesidad de que sean reconocidos y garantizados por el aparato jurídico, de lo contrario sólo tendrían la fuerza moral proveniente del orden normativo moral, pero no habría una eficaz garantía de los mismos (Serrano y Vázquez, 2015).

Por ello debemos pensar a los derechos humanos como derechos positivos. Desde el positivismo crítico y la filosofía jurídica –mediante exponentes como Luigi

Ferrajoli o Norberto Bobbio— se dicta que la declaración de los derechos y su inserción dentro de un marco jurídico los vuelve positivados, lo que garantiza su existencia (Serrano y Vázquez, 2015). Una vez que estos ya han entrado al sistema jurídico positivo, la problemática ya es otra —cómo hacerlos eficientes o efectivos—, pero la fundamentación ya no lo es. Esta es la razón por la que se vuelve imperante plasmarlos, en todas sus formas y acepciones, en el marco jurídico mexicano, específicamente en la Constitución.

A lo largo de nuestra Constitución podemos encontrar comprendidos los derechos humanos, y no exclusivamente en un solo artículo; estos se manifiestan, como derechos fundamentales, a lo largo de toda ella. Las obligaciones del Estado mexicano comprendidas en el artículo 1o. implican una doble obligación: respetar los derechos y garantizar su libre y pleno ejercicio a todas las personas sin ninguna discriminación; a partir de lo cual se instrumentan en el resto del cuerpo institucional, junto con demás normativas jurídicas. Sin embargo, la mayoría se encuentra en el primer capítulo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) —de los Derechos Humanos y sus Garantías— que comprende los primeros 29 artículos.

En particular, el artículo 4o. constitucional da cabida a algunos de los derechos más fundamentales de las y los mexicanos. Este define, normativamente, el estado ideal de la sociedad. Su contenido es fundamental para la conducción de la política y de las políticas públicas de nuestro país, puesto que establece los parámetros bajo los cuales se conducirá la administración pública, en aras de erradicar los problemas que se manifiestan en la sociedad y construir un camino hacia el bienestar pleno de las y los mexicanos.

En el artículo 4 se establece la igualdad de género, el derecho a la salud, a la alimentación nutritiva, a un medio ambiente sano, a una vivienda digna y decorosa, el interés superior de la niñez, el derecho a la cultura, a los bienes y servicios que provee el Estado, e incluso al deporte. Es decir, en este artículo tienen cabida unos de los derechos humanos más importantes, que deben permitir a las personas vivir digna y plenamente.

A este artículo se le han incorporado lineamientos precisamente con miras a alcanzar una sociedad más jus-

ta y unos parámetros establecidos por el Estado para garantizarla. Por ejemplo, en 2011 se incorporó el derecho a la planificación familiar; en 2012 se agregó el derecho al medio ambiente sano y la obligación del Estado de garantizarlo. Así, las reformas hechas a este artículo, se han configurado como una manera de concretar las estrategias, políticas públicas y programas que el Estado habrá de implementar para poder garantizar los derechos de los y las mexicanas, procurarles una vida digna y salvaguardar su bienestar.

Sin embargo, las actuales circunstancias del país han derivado en lo que se podría considerar una crisis de derechos. Los derechos más básicos —como el derecho a la vida— no están siendo salvaguardados por el Estado, y muchos y muchas mexicanas están siendo víctimas de la violencia, de la pobreza, de la desigualdad, de la falta de oportunidades; por mencionar algunas complicaciones.

Las estrategias diseñadas —entre las que se encuentran los programas sociales— por la Cuarta Transformación están planteadas con miras a poder resolver estas circunstancias y permitir a las personas que en este país viven hacerlo digna y seguramente. En particular, los tres programas sociales que propuso el Presidente Andrés Manuel López Obrador, son producto de la identificación de tres necesidades específicas de nuestro país, enfocada en tres sectores altamente vulnerables: los adultos mayores, los jóvenes y las personas con discapacidad.

Estos tres programas sociales son mecanismos para garantizar el acceso a sus derechos a tres grupos poblacionales vulnerables, que, con el tiempo, permitirán que dicha vulnerabilidad disminuya y eventualmente se erradique. En los tres programas sociales se procura el acceso a derechos que ya existen y que no están siendo garantizados. Los tres programas sociales a los que esta iniciativa se refiere deben, por lo tanto, reconocerse como derechos, y ser plasmados en la Constitución a manera de lineamiento jurídico universal e irreductible.

Las políticas sociales en nuestro país tienen formalmente su origen y sustento en la Constitución de 1917. Desde entonces la política social y sus programas respectivos se modifican sexenalmente a través de los planes nacionales de desarrollo y anualmente mediante la aplicación de programas sociales plasmados en el

Presupuesto de Egresos de la Federación. Sin embargo, los programas sociales no han, hasta ahora, formado parte de una estrategia global de política social. Más bien, las acciones adoptadas se han constituido en políticas de control y clientelismo político, por lo que no han sido compatibles con el abatimiento real de la pobreza (Velázquez, 2012).

Para que los programas sociales puedan considerarse como una estrategia completa e integral, deben institucionalizarse y contemplarse a largo plazo, no como mecanismos populistas y electoreros que se renueven cada seis años; y hay que comenzar con los tres programas sociales prioritarios de esta nueva administración.

En primer lugar, el acceso a capacitaciones y con ello a la entrada al mundo laboral para los jóvenes debe garantizarse constitucionalmente; y el que gobierne lo facilite, actualmente lo hace mediante las becas que otorga el programa **Jóvenes Construyendo el Futuro**, sin embargo, es necesario plasmar en la Constitución el acceso a ese derecho para poder garantizar, a lo largo del tiempo, su pleno desarrollo y bienestar, mismos que, según la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) son derechos de la juventud.

Desafortunadamente, la configuración del modelo neoliberal económico, ha derivado en circunstancias actuales que restringen el acceso a trabajos dignos para las generaciones más jóvenes de nuestro país. Los empleos se caracterizan por estar mal remunerados y por incluso carecer de las prestaciones de ley más básicas. A los jóvenes de nuestro país se les está negando el derecho humano básico de tener una vida digna, el derecho al trabajo; mismo que buscaría garantizar la vida digna, seguridad económica y material, alimentación, salud y vivienda. Por ello, las becas de Jóvenes Construyendo el Futuro, les proveen de un impulso que contrarresta la deuda que con ellos tenemos las generaciones anteriores.

En segundo lugar, según la CNDH, “el Estado se encuentra obligado a establecer todas las acciones necesarias para promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades, respetando en todo momento su dignidad”. Las personas con discapacidad en México han sido de los sectores vulnerables más olvidados;

por lo que el **Programa para la Atención a Personas con Discapacidad** se presenta como uno de los primeros pasos para resolver la falta, que se exagera en personas pobres. Es necesario, sin embargo, que esta acción se plasme en la Constitución como un derecho inalienable de las personas con discapacidad, y así trascienda su carácter potencialmente temporal y el retroceso en justicia que esto implicaría.

Finalmente, las personas de 60 años y más son titulares de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los ordenamientos jurídicos que de ella se derivan. El Estado mexicano, como autoridad garante de los mismos, debe generar mecanismos que garanticen que planes, programas, políticas públicas y cualquier trabajo que se realice para el pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas adultas mayores, atiendan a ciertos principios rectores; como son la igualdad de oportunidades, la participación, el derecho a cuidados, la autorrealización, la dignidad, el acceso a la justicia, el enfoque de derechos y calidad de vida, y el enfoque de ciclo de vida y visión prospectiva, entre otros. El **Programa Pensión para Adultos Mayores** responde a la salvaguarda de estos derechos y demuestra la intención del gobierno de protegerles, pero es menester plasmar el acceso a este derecho en la Constitución, para garantizar su permanencia.

En el Partido del Trabajo estamos convencidos de que el Estado debe asegurarse de garantizar los derechos humanos de todas las personas; y es por ello que instrumentar estos –ahora– programas sociales en un órgano regulador como es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permitirá que más que una acción afirmativa, se implementen como garantía ineludible para las y los mexicanos.

De tal suerte, presentamos la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo decimotercero, decimocuarto y decimoquinto, al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 4o. ...**

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

**Los y las jóvenes tienen derecho a desarrollar sus capacidades y a acceder a espacios propicios para ello; el Estado brindará, mediante los programas sociales correspondientes, los recursos y mecanismos destinados a este fin.**

**Las personas con discapacidad tienen derecho a recibir por parte del Estado un recurso fijo destinado a la procuración de su bienestar.**

**Las personas adultas mayores tendrán derecho a recibir, por parte del Estado, una pensión para la vejez.**

### **Transitorios**

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

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

### **Bibliografía**

Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo et al (coordinadores). (2013). Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia Constitucional e Interamericana. México: SCJN.

Serrano, Sandra y Daniel Vázquez (2015). Fundamentos teóricos de los derechos humanos. Características y principios. México: Flacso.

Velázquez Luna, Baldomero (2012). Los programas sociales en México como sustento de la economía social y solidaria. México: Instituto Belisario Domínguez.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputado Reginaldo Sandoval Flores (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 37 DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO ALBERTO RAMOS TAMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Mario Alberto Ramos Tamez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de fortalecimiento municipal, en el ámbito de Protección Civil y Gestión de Riesgos.

### **Exposición de Motivos**

Debido a su ubicación geográfica, nuestro país se encuentra a la expectativa de diversos fenómenos naturales perturbadores. Al encontrarse dentro del cinturón de fuego es afectado por una fuerte actividad volcánica y sísmica, asimismo, al ser parte de una región in-

terropical, se encuentra sujeto a embates de huracanes, marejadas y lluvias intensas que pueden derivar en inundaciones y deslaves. En el mismo sentido, algunas zonas del país presentan escases de lluvia que ocasionan sequías, que no solo afectan actividades primarias como la ganadería y la agricultura, sino que además aumenta el riesgo de la presencia de incendios forestales.

Aunado a lo anterior, también nos encontramos expuestos a diversos desastres antrópicos o tecnológicos provocados por la intervención del ser humano, como los accidentes resultado del manejo o disposición de productos peligrosos.

El 19 y 20 de septiembre de 1985, ocurrieron dos fuertes sismos, que de acuerdo a cifras oficiales tuvieron como saldo 12 mil personas fallecidas, así como pérdidas económicas millonarias, consideradas entre el 2.1 y 2.4 por ciento del producto interno bruto,<sup>1</sup> el acontecimiento además permitió hacer notar la imperiosa necesidad de perfeccionar los mecanismos de respuesta y actuación de las autoridades y de la sociedad civil en caso de la presencia de algún fenómeno perturbador.

Es por ello que un año después, el 6 de mayo de 1986, se crea en nuestro país el Sistema Nacional de Protección Civil, con el objeto de coordinar a la Federación, estados, municipios y sociedad civil para generar estrategias “ante la eventualidad de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores y la vulnerabilidad en el corto, mediano o largo plazo, provocada por fenómenos naturales o antropogénicos, a través de la gestión integral de riesgos y el fomento de la capacidad de adaptación, auxilio y restablecimiento en la población, mediante las autoridades que componen el sistema”.<sup>2</sup>

Este sistema se integra por las dependencias de la administración pública federal, los sistemas de protección civil de las entidades, municipios, alcaldías, voluntarios, cuerpos de bombero, representantes de los sectores público y privado, medios de comunicación, centros de investigación, educación, desarrollo tecnológico y organizaciones de la sociedad civil.

Sin embargo, la realidad es que, ante la eventualidad de algún fenómeno natural perturbador, los municipios son los primeros respondientes, al ser la instancia más cercana al ciudadano, pero muchas veces las Unidades

de Protección Civil Municipales se encuentran imposibilitados para atender y brindar la atención debido a que no cuentan con personal, la capacitación adecuada, equipamiento, infraestructura, insumos de ayuda humanitaria o vehículos de apoyo.

En esta tesitura, entre las fuentes de financiamiento municipal, en materia de protección civil, podemos encontrar el Fondo para la Prevención de Desastres Naturales; Fondos Estatales de Protección Civil, y los provenientes de otras dependencias como la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y la Secretaría de Bienestar. Sin embargo, estas vías de financiamiento son insuficientes ante la necesidad real de los ayuntamientos, en materia de protección civil, e incluso muchas de estas fuentes no contemplan el uso para fines de equipamiento.

Resulta fundamental señalar que la realidad con la que actualmente viven los municipios del país es imperativo y oportuno la creación de una herramienta financiera que permita a los municipios obtener recursos para así fortalecer y equipar debidamente las unidades de protección civil. Esto porque también se ha observado que los ayuntamientos, al momento de aprobar sus presupuestos de egresos, destinan muy pocos recursos en dicha materia. Muchas veces solo destinan estos recursos para su operación administrativa, como el pago de nómina, pero no para equipamiento, uniformes o insumos.

Por tal razón, debemos de asegurar que se etiqueten recursos específicos y suficientes que fortalezcan el presupuesto de las unidades municipales de protección civil para poder proporcionar una atención adecuada ante la ocurrencia de algún fenómeno perturbador.

Por lo que, en consecuencia, propongo reformar el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, que contempla el destino de los recursos Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales (FORTAMUN), para establecer entre los rubros a los que pueden destinarse los recursos de este fondo, la protección civil y la gestión de riesgos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto que reforma el artículo 37 de Ley de Coordinación Fiscal, en materia de fortalecimiento municipal en el ámbito de protección civil y gestión de riesgos

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 37 de Ley de Coordinación Fiscal para quedar como sigue:

### Ley de Coordinación Fiscal

**Artículo 37.** Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reciban los municipios a través de las entidades y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal, se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con **protección civil, gestión integral de riesgos de desastres y** la seguridad pública de sus habitantes. Respecto de las aportaciones que reciban con cargo al Fondo a que se refiere este artículo, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal tendrán las mismas obligaciones a que se refiere el artículo 33, apartado B, fracción II, incisos a) y c), de esta ley.

### Transitorios

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

**Segundo.** Las adecuaciones presupuestales que se deriven de las aportaciones federales del presente decreto serán adicionales e independientes a los que se aprueben en los Congresos locales en dicha materia.

### Notas

1 Terremoto destruyó 2.4% del PIB, *El Financiero*, Daniel Villegas, 17-09-2015, recuperado de:

<https://www.elfinanciero.com.mx/sismo-1985/terremoto-destruyo-del-pib-del-pais>

2 ¿Qué es el #SINAPROC, #30añosdeproteccióncivil? “Gobernación, Protección Civil”, recuperado de:

<https://www.gob.mx/segob/articulos/que-es-el-sinaproc-30anos-proteccioncivil>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputado Mario Alberto Ramos Tamez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 22 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS Y 24 DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA PATRICIA SOSA RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

La suscrita, Olga Patricia Sosa Ruiz, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan las fracciones XIII Bis y XVII Bis del artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y se reforma el segundo párrafo del artículo 22 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Al ser una estrategia prioritaria la de combatir el robo de hidrocarburos y al tener una participación de suma importancia en su competencia tratándose de acciones

de revisión y supervisión, la Procuraduría Federal del Consumidor ante los hechos que tenga documentados de expendios que han sido sujetos a sanción por incumplimiento en el servicio o bien se han encontrado irregularidades como la alteración electrónica de bombas provocando que no despachen litros completos de gasolina, y al ser este un hecho susceptible de delito, se debe establecer un mecanismo de participación y colaboración que permita sancionar esos hechos.

La gravedad del asunto que se pretende legislar lo dimensionan los siguientes datos:

- Hasta 2017 el Centro de Investigación y Seguridad Nacional señala que por el robo de combustibles asciende a más de 100 mil millones de pesos.
- 9 de cada 10 casos de este tipo de robos queda impune.
- En los últimos cinco años este delito aumento en un 400 por ciento.
- Los estados con más de mil casos en seis años incluyen el estado de México, Guanajuato, Jalisco, Veracruz y Nuevo León.

En ese orden de ideas, y al ser una demanda general de la ciudadanía que se combata la práctica indebida de la venta de litros que no son litros completos, ya que es una acción recurrente de quienes operan, administran o son propietarios de estaciones de servicio de gasolina y diésel, el manipular las bombas expendedoras de gasolina para engañar a la población, y vender litros incompletos.

Estas acciones han afectado por años gravemente el bolsillo del consumidor, y hoy día no es posible que se siga presentando como una práctica permisible de la que todos estamos enterados y no se hace nada para solucionarlo.

En concordancia con lo antes expuesto y derivado de lo dispuesto en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, que al efecto establece en su título segundo de Los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos y demás Activos y de manera particular en su artículo 16 el supuesto relacionado con la enajenación o suministro de gasolina o diésel

y los instrumentos de medición que se emplean para su venta comúnmente conocidas como bombas despachadoras.

“Artículo 16. Se impondrán de 5 a 8 años de prisión y multa de 5,000 a 8,000 veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, a quien:

I. Enajene o suministre gasolinas o diésel con conocimiento de que está entregando una cantidad inferior desde 1.5 por ciento a la cantidad que aparezca registrada por los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro.

II. Enajene o suministre gas licuado de petróleo con conocimiento de que está entregando una cantidad inferior desde 3.0 por ciento a la cantidad que aparezca registrada por los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro.

III. Enajene o suministre gas natural, con conocimiento de que está entregando una cantidad inferior desde 3.0 por ciento a la cantidad que aparezca registrada por los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro.”

Para los efectos de los supuestos señalados en este artículo deberá mediar querrela del órgano regulador o de parte ofendida.

Para los efectos de la presente iniciativa es necesario señalar que el artículo 9 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos establece que se sancionará entre 4 y 17 años a quien compre, enajene, reciba, adquiera, comercialice, o negocie hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, sin derecho y sin consentimiento de asignatarios, contratistas, permisionarios, distribuidores o de quien pueda disponer de ellos con arreglo a la ley.

Se considera que al existir una obligación por parte de las autoridades en materia de protección al consumidor y al ser vinculante con las disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, se debe establecer la facultad de vincularse entre sí para eficientar las acciones que permitan sancionar los delitos ya enunciados.

Por tal motivo, se propone adicionar una fracción XVII Bis al artículo 24 de las atribuciones de la Pro-

curaduría Federal del Consumidor, a fin de establecer acciones coordinadas en términos de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos para informar a las autoridades competentes en el caso de aquellas estaciones de servicio de hidrocarburos que presenten irregularidades que puedan ser susceptibles de delito y que hayan sido detectadas en los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro.

Así también, se propone reformar el párrafo segundo del artículo 22 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos a fin de establecer como autoridad coadyuvante en el combate a las acciones que buscan erradicar este tipo de delitos, a la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), derivado de las atribuciones que en su actuar como autoridad realiza.

El avance de este delito muestra un crecimiento exponencial ya que en seis años ha aumentado 400 por ciento.

Tan sólo en el estado de Puebla, en 2017, se tienen identificados hasta 10 mil puntos de venta clandestina de gasolina en los que venden el combustible hasta en 9 pesos el litro.

Lo anterior, toda vez que la Profeco realiza sus funciones dentro del ámbito jurídico administrativo de su competencia, orientadas a contribuir en el logro de la misión, visión y objetivos institucionales, así como al cumplimiento de los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y los programas que determine el Ejecutivo federal.

En otro orden de ideas, encontramos el mismo supuesto, que guarda vinculación con el tema y que es el del incremento de los precios de aquellos productos que pertenecen a la canasta básica, y que difieren en gran medida un precio de otro en distintas cadenas comerciales, ya que cada una de ellas argumenta distintos factores que hacen fluctuar los precios de una manera desorbitante y basados en decisiones unilaterales.

Por lo anterior se propone adicionar una fracción XIII Bis al artículo 24 a fin de mantener una revisión permanente y prioritaria de productos de consumo generalizado en tratándose de alimentos que integran la canasta básica, a fin de evitar que aumenten sus costos

de manera indiscriminada evitando con ello cualquier práctica comercial abusiva.

Es por lo anteriormente expuesto que se somete a esta soberanía el siguiente proyecto de iniciativa de

**Decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 22 de la Ley Federal para prevenir y sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos y se adicionan las fracciones XIII Bis y XVII Bis al artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor**

**Primero.** Se adicionan las fracciones XIII Bis y XVII Bis del artículo 24 de la Ley Federal de Protección al Consumidor para quedar como sigue:

**Artículo 24. ...**

I. a XIII. ...

**XIII Bis.** Establecer programas de supervisión focalizada, permanente y prioritaria de productos que integran la canasta básica, a fin de evitar que aumenten sus costos de manera indiscriminada, evitando con ello cualquier práctica comercial abusiva.

XIV a XVII. ...

**XVII Bis.** En términos de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, establecer acciones coordinadas para coadyuvar con las autoridades competentes en el caso de aquellos establecimientos de servicio de hidrocarburos que presenten irregularidades, y que puedan ser susceptibles de delito y que hayan sido detectadas en los instrumentos de medición que se emplean para su enajenación o suministro.

**Segundo.** Se reforma el segundo párrafo del artículo 22 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos para quedar como sigue:

Artículo 22. ...

La federación se coordinará con las instituciones locales, municipales y de seguridad pública, así como con las autoridades del sector energético, **de la Procuraduría de Federal del Consumidor**, así como con

asignatarios, permisionarios, contratistas o distribuidores para prevenir y detectar actos u operaciones relacionados con el objeto de esta ley y, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán:

I. a la VII...

### Transitorio

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

#### Fuentes

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

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

- Ley Federal de Protección al Consumidor

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputada Olga Patricia Sosa Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 464 TER DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ GUADALUPE AGUILERA ROJAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado José Guadalupe Aguilera Rojas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral

1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo de la fracción IV del artículo 464 Ter de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente exposición de motivos

### Problemática

Entre los varios problemas de salud que enfrenta la población derechohabiente de los sistemas de seguridad social que ofrece el Estado mexicano, podemos agregar, sin lugar a dudas, el del desabasto de medicamentos, cuyos orígenes son diversos.

Ya sean las limitaciones económicas que enfrenta dicho sistema, donde convergen la desatención presupuestal por parte de las autoridades responsables, además del incremento de la población atendida y el mayor número de los padecimientos crónico-degenerativos, el panorama ha adquirido dimensiones que requieren de su atención.

Las modalidades de la sustracción de medicamentos que llevan a cabo distintos actores, entre otras, las efectuadas en no pocas ocasiones por el personal adscrito al sistema referido, ha provocado inculcables casos de la falta de medicamentos oportuna en muchos hospitales y clínicas.

A este problema, que afecta la salud de las personas, se agrega el daño al erario, causado por actitudes transgresoras de la ley.

Ello, aunado a la existencia de un “mercado negro” donde se ofertan muchos de estos medicamentos, conformado también por muestras médicas y medicamentos falsos y caducos, demanda de adecuaciones al marco legal vigente, con la participación adecuada de las instancias correspondientes, orientada a subsanar la problemática descrita.

A pesar de las limitaciones que se tienen en materia de información, se han localizado notas aparecidas en medios de comunicación escritos, que dan cuenta de datos como las estimaciones económicas que representa este flagelo.

De tal forma, se conoce que México ocupa el sexto lugar a nivel mundial, siendo superado sólo por China,

Rusia; Estados Unidos de América (EUA), la India y Brasil, en lo que se refiere a la venta de medicamentos de origen ilegal; afectando a 8 millones de personas; 60 por ciento de los medicamentos ofertados en los distintos canales de comercialización es robado, caduco, falsificado o ha sido elaborado sin observar los protocolos que debieran seguirse para tal efecto.

En lo que concierne a las entidades donde hay un mayor volumen de medicamentos de origen ilegal, se encuentran Jalisco, Michoacán, Puebla y la Ciudad de México.

Entre los medicamentos ofertados se encuentran algunos para tratar padecimientos muy severos, como es el caso de los antirretrovirales, utilizados en el tratamiento del VIH, o los fármacos para contrarrestar casos de cáncer.

De acuerdo con cifras de la Cámara Nacional de la Industria Farmacéutica, tan solo el ilícito de la falsificación de medicamentos y su posterior venta le proveen a las organizaciones delictivas dedicadas a esta actividad un monto que asciende a los 11 mil 500 millones de pesos de ganancias anuales.

Aunado a lo anterior, se tiene conocimiento también que entre 50 y 90 por ciento de los medicamentos que se ofrecen a través de internet son de origen irregular.

### **Justificación**

Por lo que concierne a la sustracción de medicamentos en los hospitales y clínicas del sector salud, no resulta difícil pensar que para que ello ocurra hay una participación decisiva, desafortunadamente, por parte de personal adscrito al sector, ya sea en la modalidad de personal médico o administrativo, con un objetivo claro: obtener ganancias por la realización de dicha actividad.

Sin duda, se trata de una minoría, cuantitativamente hablando, no obstante, la suma de conductas irregulares genera un problema de abastecimiento de fármacos, lo cual puede corroborarse en múltiples casos de pacientes que, al verse impedidos de surtir su receta en la instancia correspondiente, se ven en la necesidad de costear la adquisición del medicamento en farmacias del sector privado, con un grave daño patrimonial.

La regulación actual sanciona sólo a quienes trafican con muestras médicas, sin embargo, ello abre una amplia “laguna jurídica” que deja sin medidas punitivas las acciones de quienes causan un doble daño, medrar para beneficio propio y generar el desabasto de medicamentos en el sector salud.

De manera coordinada, las autoridades sanitarias del país, así como de la industria farmacéutica han localizado en el “mercado negro” la existencia de medicamentos provenientes del sector salud.

La manera en que esto ocurre es a través del denominado robo hormiga, efectuado, como ya lo dijimos, por personal de las diversas dependencias del sector y por asaltos que sufren los vehículos en que son transportados los fármacos.

Son ya varios los casos que dan cuenta de la venta de vacunas en establecimientos particulares, como sanatorios y consultorios, mismas que habían sido destinadas inicialmente al sector salud.

Debido a su relevancia, un caso cobró notoriedad. Nos referimos a una vacuna para contrarrestar el virus del neumococo, cuyo valor por una dosis llegó a cotizarse entre mil 200 y mil 500 pesos, siendo necesaria la aplicación de tres dosis para el tratamiento completo.

La debilidad de la vida institucional, que es un rasgo característico de nuestro país, ha sido aprovechada por este tipo de personas a las que hemos hecho alusión, generando un reclamo social que demanda castigar a los responsables sea cual sea la magnitud de sus actos irregulares.

La falta de respuesta de los órganos encargados de la procuración de justicia, como en muchos otros aspectos de la vida nacional, ha conducido a que prevalezca una verdadera situación de impunidad en beneficio de quienes llevan a cabo estas conductas transgresoras.

Por lo antes expuesto y fundado, se pone a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el primer párrafo de la fracción IV del artículo 464 Ter de la Ley General de Salud**

**Único.** Se reforma el primer párrafo de la fracción IV del artículo 464 Ter de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 464 Ter. ...**

**I. a III. ...**

**IV.** A quien venda, ofrezca en venta o comercie muestras médicas o **medicamentos obtenidos ilegalmente**, le será impuesta una pena de uno a nueve años de prisión y multa equivalente de veinte mil a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en la zona económica de que se trate. **Si el responsable fuese personal adscrito al sector salud, se le inhabilitará a efecto de que no pueda ser contratado nuevamente bajo ninguna modalidad.**

...

**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 28 de febrero de 2019.

Diputado José Guadalupe Aguilera Rojas (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 71 DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO CARVAJAL HIDALGO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, **Alejandro Carvajal Hidalgo**, diputado de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta honorable asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo segundo al artículo 71 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda (Infonavit)**, al tenor de lo siguiente:

**Exposición de Motivos**

En el artículo 71 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) se establece que el Instituto llevará a cabo la recuperación de los créditos que hubiera otorgado partiendo de un esquema de cobranza social aprobado por el Consejo de Administración:

“**Artículo 71.** Con el objeto de preservar y fortalecer el ahorro de los derechohabientes depositado en su subcuenta de vivienda y atendiendo los balances necesarios que su naturaleza social exige, el Instituto brindará opciones que ayuden a los acreditados a conservar su patrimonio, por lo que el Instituto llevará a cabo la recuperación de los créditos que hubiera otorgado partiendo de un esquema de cobranza social aprobado por el Consejo de Administración.”

Dicho Consejo de Administración, a través de su Estatuto Orgánico donde se definen las facultades y responsabilidades del Instituto, se desprende el artículo 46, fracción XIII, el cual establece que se podrá hacer contrataciones externos y proveedores de servicios, como a la letra indica:

“XIII. Gestionar ante la Subdirección General de Administración y Recursos Humanos, en el ámbito de su competencia, la contratación de asesores externos y proveedores de servicios para el mejor cumplimiento de sus funciones.”

En este sentido, el Instituto emite los Lineamientos de Servicio en Materia de Cobranza de Crédito, en donde se establecen las prácticas de cobranza, haciendo énfasis en el reconocimiento en todo momento de los **derechos fundamentales** de los acreditados, a quienes se les tiene que proporcionar un trato digno y respetoso.

“Estos lineamientos establecen las conductas que debemos practicar en el cumplimiento de nuestras responsabilidades de cobranza y en estricto apego al Código de Ética del Infonavit, así como en el Modelo de Cobranza Social del organismo.”<sup>1</sup>

Según datos del periódico *El Universal*, el Infonavit señaló que de 2014 a 2018, los despachos de cobranza llevaron a juicio masivo a 259 mil 906 casos de cartera vencida.

El encargado de la subdirección de Cartera del Instituto subrayó que en los estados de Nayarit y Coahuila se detectaron créditos que provenían de distintas jurisdicciones, estados donde se fueron a juicio masivo 30 mil y 100 mil créditos, respectivamente, desde el año de 2014, señalando que “se carece de controles suficientes para vigilar el actuar de los despachos de cobranza”.<sup>2</sup>

Es indispensable que el Instituto garantice y vigile los despachos de cobranza, para el buen cumplimiento de los antes mencionados Lineamientos de Servicio en Materia de Cobranza de Crédito, ya que actualmente la manera en que participan los despachos en las labores de recuperación de cartera son inadecuadas; con un trato intimidatorio, violentando el esquema de cobranza social que rige al Instituto:

“Se abstendrán de realizar cualquier acto u omisión que contravenga el esquema de cobranza social que rige al Infonavit, de los cuales se mencionan entre otros, de manera enunciativa, más no limitativa, el uso de la violencia o la intimidación de forma personal o a través de cualquier medio para requerir el pago.”;<sup>3</sup> sin posibilidad de poder consultar el estatus de su asunto, con el fin de poder asesorarse y recibir una segunda opinión que pueda ayudar al acreditado a mejorar la condición en la que se encuentra; sin una actitud negociadora, a pesar de que el apartado Conductas Adecuadas en el inciso c de los Lineamientos donde se estipula asumir una actitud negociadora, los cuales a la letra cito:

c. Asumir una actitud negociadora para el pago de las deudas y no adoptar una conducta prepotente con intenciones de molestar y/o amenazar a los acreditados o a las personas que atiendan tu llamada telefónica o tu visita.

El trato intimidatorio va en contra de la dignidad de la persona humana, atentando al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde en su párrafo quinto se señala que:

“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.”

Todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, y que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Carta Magna y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Esos derechos son universales, inalienables, irrenunciables, imprescriptibles e indivisibles; su origen no es el Estado o las leyes, decretos o títulos, sino la propia naturaleza o dignidad de la persona humana; por lo que, el trato que proporcionan los despachos debe garantizar el respeto a la dignidad de la persona.

Con la presente iniciativa se plantea el siguiente objetivo: no vulnerar el ejercicio de los derechos de los acreditados, bajo la premisa de que los despachos de cobranza al participar en las labores de recuperación de cartera, garanticen un trato digno y respetuoso, reconociendo en todo momento los derechos fundamentales de los acreditados y en estricto apego al Código de Ética y el Modelo de Cobranza Social del organismo.

Para que mi propuesta sea más entendible, se muestra el siguiente cuadro comparativo:

LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES	
LEY ACTUAL:	PROPUESTA:
<p><b>Artículo 71.-</b> Con el objeto de preservar y fortalecer el ahorro de los derechohabientes depositado en su subcuenta de vivienda y atendiendo los balances necesarios que su naturaleza social exige, el Instituto brindará opciones que ayuden a los acreditados a conservar su patrimonio, por lo que el Instituto llevará a cabo la recuperación de los créditos que hubiera otorgado partiendo de un esquema de cobranza social aprobado por el Consejo de Administración.</p>	<p><b>Artículo 71.-</b> Con el objeto de preservar y fortalecer el ahorro de los derechohabientes depositado en su subcuenta de vivienda y atendiendo los balances necesarios que su naturaleza social exige, el Instituto brindará opciones que ayuden a los acreditados a conservar su patrimonio, por lo que el Instituto llevará a cabo la recuperación de los créditos que hubiera otorgado partiendo de un esquema de cobranza social aprobado por el Consejo de Administración.</p> <p>El esquema de cobranza al que se refiere el párrafo anterior deberá establecer el mecanismo de verificación para los despachos de cobranza al participar en las labores de recuperación de cartera, garantizando a los acreditados un trato digno y respetuoso, reconociendo en todo momento sus derechos fundamentales y en estricto apego al Código de Ética y el Modelo de Cobranza Social del organismo.</p>

Por lo antes expuesto y fundado, el suscrito legislador, somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que adiciona un párrafo segundo al artículo 71 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**

**Único.** Se adiciona un párrafo segundo al artículo 71 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

**Artículo 71.** Con el objeto de preservar y fortalecer el ahorro de los derechohabientes depositado en su subcuenta de vivienda y atendiendo los balances necesarios que su naturaleza social exige, el Instituto brindará opciones que ayuden a los acreditados a conservar su patrimonio, por lo que el Instituto llevará a cabo la recuperación de los créditos que hubiera otorgado partiendo de un esquema de cobranza social aprobado por el Consejo de Administración.

**El esquema de cobranza al que se refiere el párrafo anterior deberá establecer el mecanismo de verificación para los despachos de cobranza al participar en las labores de recuperación de cartera, garantizando a los acreditados un trato digno y respetuoso, reconociendo en todo momento sus derechos fundamentales y en estricto apego al Código de Ética y el Modelo de Cobranza Social del organismo.**

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Infonavit. (2019). Lineamientos de Servicio en Materia de Cobranza de Créditos. México, Ciudad de México.

Recuperado el 22 de febrero de 2019 de [https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/141b4b00-4524-4da7-be22-f3da6e62b8d6/Lineamientos\\_de\\_cobranza.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mmCFxqF](https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/141b4b00-4524-4da7-be22-f3da6e62b8d6/Lineamientos_de_cobranza.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mmCFxqF)

2 Cantera, S. (2019). Infonavit pondrá a revisión los despachos de cobranza. México, Ciudad de México. Recuperado el 22 de febrero de 2019 de

<https://www.eluniversal.com.mx/cartera/negocios/infonavit-pondra-revision-los-despachos-de-cobranza>

3 Infonavit. Obra citada, página 3.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a los 28 días de febrero de 2018.

Diputado Alejandro Carvajal Hidalgo (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY AGRARIA, DEL CÓDIGO DE COMERCIO Y DE LA LEY GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA NOHEMÍ ALEMÁN HERNÁNDEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Nohemí Alemán Hernández, y las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, en ejercicio de la facultad que 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 adiciona el artículo 86 de la Ley Agraria, se reforma el tercer párrafo del artículo 1410 del Código de Comercio, y se reforma el artículo 3 y 21 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a fin de fortalecer en materia de avalúos que estos se practiquen por valuadores profesionales que cuenten con cédula de valuator expedida por la Secretaría de Educación Pública.

### Exposición de Motivos

La importancia de un valuator de la rama que sea, suele ser tan importante como la de un Notario Público, ellos son para el público “el señor licenciado”, pero en cambio los valuadores por experiencia propia se tiene que al parecer solo se nos consideran unos llenadores de formatos y es pasmosa la falta de respeto cuando los clientes ofrecen “para el refresco” en agradecimiento porque se hizo la visita de inspección, lo cual resulta ser insultante, debido a que su ejercicio anteriormente y hoy en día ha requerido de una preparación profesional.<sup>i</sup>

La tierra es la única generadora de riqueza de valor, mucha de ella está en los bienes inmuebles, la magnitud de la misma creo la necesidad de determinar su valor como soporte para la toma de decisiones sobre esos bienes.<sup>ii</sup>

El primer reconocimiento legal, expreso a la propiedad privada de bienes raíces, del México independiente se encuentra en el artículo 27 de la Constitución de 1857, y el texto constitucional lo denomina simplemente como “la propiedad”. Este significado se vuelve explícito en el segundo párrafo del mismo artículo.<sup>iii</sup>

En sus principios la valuación solo fue simples opiniones de valor expresadas por comerciante, por los propietarios o administradores de los bienes, con el tiempo, con la evolución de las disciplinas, con el desenvolvimiento de los sistemas político-sociales y claramente en el sistema capitalista esta simples apreciaciones se convirtieron en verdaderos estudios de valor, y en consecuencia los valuadores llegaron a un nivel de profesionalizaron muy alto, los métodos y sistemas avanzaron y en la actualidad son técnicas analíticas, de cálculo, la experiencia del valuator, permiten llegar a conclusiones precisas.<sup>iv</sup>

El Sistema Financiero Mexicano se instituyó formalmente mediante la promulgación de la Ley General de Instituciones de Crédito, el 19 de marzo de 1897. El artículo 113 de esa Ley atribuyó a la Secretaría de Hacienda la facultad de vigilar a todas las instituciones de crédito por medio de interventores que designaba para cada banco o institución. En esta facultad se fundó la primera normatividad de la valuación inmobiliaria en México.<sup>v</sup>

Actualmente la valuación se define “como la acción y efecto de estimar, establecer o determinar en su justa medida monetaria el valor de las cosas mediante un procedimiento técnico y metodológico que toma en cuenta la investigación física, económica, social, jurídica y de mercado para fines determinados”.<sup>vi</sup>

Pero no solo estos sistemas evolucionaron, también los valuadores tomaron una posición propia y se diversificaron las ramas de la valuación de una manera muy amplia ahora existen valuadores inmobiliarios, para terrenos y construcciones, valuadores para maquinaria y equipo, mobiliario y equipo de oficina, equipo de cómputo, equipo de transporte, de intangibles, marcas, patentes, diseños industriales, cartera de clientes, propiedades literarias, bibliotecas, filmotecas, composiciones, trabajos literarios, en donde para desarrollar estos avalúos se necesita de una preparación adecuada.<sup>vii</sup>

No obstante, la valuación en México desde hace 10 años ha entrado en un proceso de cambio constante, se puede recordar que dejó de ser la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el ente regulador y controlador de los valuadores, esta Comisión dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público otorgaba los registros, y no era necesaria una cédula profesional.<sup>viii</sup>

Como sabemos, en la actualidad es obligatorio obtener una cédula profesional y para ello se debe estudiar la maestría en Valuación Inmobiliaria e Industrial, estos cambios se deben a una sola cosa, al **Tratado de Libre Comercio (TLC) o NAFTA por sus siglas en inglés (The North American Free Trade Agrément)**, no obstante no se puede competir con los iguales de Canadá o Estados Unidos, si aquí ni siquiera se cuenta con valuadores profesionales con cedula en esta materia de valuación, esto por el tipo de responsabilidad que sus actividades conllevan y las consecuencias para las personas que están a expensas de sus resoluciones.

Los valuadores en México tienen que hacer la tarea empezando por limpiar la casa. Para poder ser competitivos para reposicionar esta profesión. Hasta ahora la mayoría solo sobrepone esta actividad (valuar) a la de la construcción, que es lo más común, y se hacen avalúos sobre retiradores, son muy pocos los despachos, bufetes, oficinas de valuación, que desarrollan de manera profesional los estudios de valor, es decir, que cuenten con cedula en esta materia en específico, lo usual es que sea una actividad secundaria, considerada como un ingreso extra, y que la desenvuelvan en escritorios y espacios dedicados a otras actividades profesionales.

Esta iniciativa tiene por objeto garantizar que para la realización de avalúos están deberán ser realizadas por personas que cuenten con cédula profesional de valuadores, así como por asociaciones que agrupen colegios de valuadores cuyos miembros cuenten con cédula profesional en valuación, a fin de dar mayor certidumbre a las personas o instituciones que contraten sus servicios, además de contribuir en el perfeccionamiento del ejercicio profesional de la valuación.

Es entonces que es indiscutible la necesidad de contar con dictámenes emitidos por valuadores profesionales con cédula expedida por la Secretaría de Educación Pública que certifique el valor de cada activo. Tema en el que actualmente los valuadores profesionales no son considerados para la realización de estos trabajos. El valuador profesional está altamente capacitado para determinar los valores que requiere la administración.

Estas condiciones obligan a tomar decisiones asertivas a través del fortalecimiento de nuestro marco normativo actualizándolo a las nuevas necesidades de la po-

blación, por lo que es obligación del Estado proteger al público en general que requiere los servicios profesionales, atendiendo el interés público.

El marco legal que sustenta la práctica valuatoria se fundamenta para el caso de los créditos hipotecarios de vivienda, en la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado, la cual define en su artículo 7o a la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) como la entidad responsable de emitir reglas en materia de avalúos. Y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) es la encargada de regular la actividad valuatoria de las instituciones financieras cuando se trata de fines y propósitos distintos al de crédito a la vivienda.

**A nivel nacional se encuentra contemplada la estructura normativa en materia de valuador en nuestro marco jurídico, como a continuación de manera breve y enunciativa se describe:<sup>ix</sup>**

En el artículo 27 de la Constitución de 1917 se define el origen y la índole de la propiedad privada en México y advierte el derecho indiscutible de la Nación para imponerle las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el beneficio social; premisa suficiente para explicar cómo y por qué existen sistemas regulatorios e impositivos sobre los bienes raíces y las operaciones de traslado de dominio que los implican.<sup>x</sup>

La Comisión Nacional Bancaria, surgida en 1924 como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dotado de la autonomía y facultades necesarias para vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la organización y operación del sistema bancario; proponer a la SHCP criterios para reglamentar de manera eficaz las operaciones bancarias en el país, fue la autoridad que mediante circulares esporádicas reglamentó, reguló y supervisó la valuación inmobiliaria a escala nacional y reglamentó el desempeño de los valuadores.<sup>xi</sup>

Con la muy reciente corriente en el país de regular el ejercicio profesional de la actividad valuatoria, de acuerdo con el artículo 5o. constitucional que garantiza la libertad de trabajo, y el reglamento que establece cuales profesiones necesitan un título profesional para ejercerse, las condiciones que se deben de cubrir para obtener un título, así como las autoridades que regulan

esto y sus sanciones y atribuciones para impedir el ejercicio fraudulento de una profesión, las prohibiciones correlativas y sus facultades para sancionar.

En nuestro país, México, la determinación de cuáles deben ser las profesiones que para su ejercicio deben regularse por la Ley, es atribución indelegable del Congreso de la Unión.

De esta circunstancia, la Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en la ciudad de México, DF, y con alcance nacional en su artículo segundo transitorio, del decreto de 31 de diciembre de 1973 publicado en el diario oficial el 2 de enero de 1974, enuncia cuales son las profesiones que en sus diversas ramas necesitan título para su ejercicio, se señala solo como complemento de este texto, y son:

“Abogado, actuariario, arquitecto, bacteriólogo, biólogo, cirujano dentista, contador, corredor público, enfermera, enfermera y partera, ingeniero, licenciado en economía, marino, medico, médico veterinario, metalúrgico, notario, piloto aviador, profesor de educación preescolar, profesor de educación primaria, profesor de educación secundaria, químico, trabajador social (Ley, 2007: 5).”

Este artículo de la Carta Magna consagra la libertad ocupacional o de trabajo, como una garantía individual lo cual no es un derecho irrespeto, si no que queda sujeto a las limitaciones que el propio ordenamiento constitucional señala, en el artículo 5o. constitucional en su parte conducente establece:

“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.

La ley determinará en cada entidad federativa, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo...”

De lo anterior, como podemos observar al no estar enlistada la actividad profesional de “valuar” en las que establece el artículo 5o. constitucional, esta fue ligada, y resuelto el problema, a la arquitectura y la ingeniería, pero la pregunta sería si el valuador se desarrolla como una actividad comercial o profesional.

Al respecto se tendría que analizar el artículo 3o. del Código de Comercio que establece quienes son los considerados legalmente como comerciantes:

“Se reputan en derecho comerciantes:

- I. Las personas que, teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria;
- II. Las sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles;
- III. Las sociedades extranjeras o las agencias y sucursales de éstas, que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.”

Asimismo, de acuerdo con el diccionario de derecho se define como comerciante: “Persona física que realiza habitualmente, con carácter profesional, actos de comercio”.

En consecuencia, es claro que un valuador no es un comerciante debido a que el objeto de su actividad es la de estimar, cuantificar, o valorar los bienes jurídicos patrimoniales, actividad que no está contemplada en la actividad de actos de comercio.

Entonces se puede considerar al valuador y la actividad valuatoria como de naturaleza profesional, esto hace que se regrese a remitir al artículo 5o. constitucional, donde se establece, ya lo señalado anteriormente, que cada Constitución estatal definirá las profesiones que requerirán un título para su ejercicio y la facultad implícita de establecer las prohibiciones correlativas y la de sancionar su violación.

En caso de que el Estado mexicano considere necesario proteger al público en general de los servicios profesionales de valuación será necesario que cada entidad federativa regule expresamente dicha profesión contemplada como las que requieren de título profesional para su ejercicio.

Fue hasta el **30 de diciembre de 2002** que el Diario Oficial de la Federación publicó la **Ley de transparencia y fomento a la competencia en el crédito garantizado** estableciendo el perfil del valuador al cual define como “**valuador profesional**” y observando la necesidad de que debe ser un profesionista con cédula profesional de postgrado, en la materia expedida por la Secretaría de Educación Pública (SEP), en la fracción IX del artículo 3o. se establecen los requisitos profesionales y de actualización de conocimientos para ejercer la profesión el principal requisito es obtener el registro que Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) otorga a un valuador a través de una unidad de valuación.

Por lo que como podemos observar, en nuestro marco legal que sustenta la practica paliatoria en el país en esta materia se basa en la **Ley de transparencia y fomento a la competencia en el crédito garantizado** que emana del Congreso de la Unión que en el artículo 7 define a la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) como la entidad responsable para reglamentar los avalúos y a los valuadores.

Asimismo, en este sentido dada la función que le compete al valuador, es necesario que deba tener una serie de cualidades y aptitudes, que le permitan desempeñar con mayor eficiencia su labor, debe contar con una visión que le permita prever el impacto legal de sus resoluciones, y que en buena medida depende del perfil profesional de quienes aspiren a integrar asociaciones que agrupen colegios de valuadores cuyos miembros cuenten con cédula profesional en valuación, ya que de acuerdo con la función que se le confiere, dictará la última palabra sobre alguna interpretación en materia de valuación.<sup>xii</sup>

No obstante, de realizarse la reforma en comento se estipula un requisito que, por un lado, hace referencia al conocimiento mínimo que debe tener un **valuador** y no solo como **comerciante**, ya que actualmente los valuadores profesionales no son considerados para la realización de estos trabajos, solo se establece la preparación elemental que debe tener quien realice dicho trabajo y no la máxima deseable.

Recordemos que este requisito de contar únicamente con estudios de licenciatura respondió a las necesidades y exigencias de aquel entonces, sin embargo en este tiempo en que se han tenido innumerables avances en el aprendizaje y conocimiento en esta materia, el

ejercicio de esta función necesita de una mayor especialización y por lo tanto, se propone que quienes realicen estos trabajos cuenten con una mayor preparación, a través de la práctica jurídica y de estudios de posgrado, que les permita contar con un mayor respaldo intelectual y académico para la toma de decisiones.

Es por lo anterior que la presente iniciativa propone reformar el artículo 86 de la Ley Agraria, con objeto de asegurar que la enajenación a personas ajenas al núcleo de población de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, será libre de impuestos o derechos federales para el enajenante y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito o valuador profesional con cédula de valuador expedida por la Secretaría de Educación Pública.

Asimismo, se modifica el tercer párrafo del artículo 1410 del Código de Comercio, con el propósito de que el avalúo de los bienes retenidos o embargados sea practicado por un corredor público, una institución de crédito o valuador profesional con cédula de valuador expedida por la Secretaría de Educación Pública autorizado por el Consejo de la Judicatura correspondiente quienes no podrán tener el carácter de parte o de interesado en el juicio, en concordancia con lo establecido de forma supletoria en otras leyes.

Atendiendo al espíritu de brindar mayor certidumbre a las personas o instituciones para determinar los valores que requiere la administración, se reforma el artículo 3 y 21 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a fin de determinar la valuación por cuenta de un valuador profesional con cédula en materia de valuación expedida por la Secretaría de Educación Pública del patrimonio del Estado y su expresión en los estados financieros.

Asimismo, se considera necesario reformar el artículo 21 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, con el propósito de establecer que la contabilidad se basará en un marco conceptual que representa los conceptos fundamentales para la elaboración de normas, la contabilización, valuación y presentación de la información financiera confiable y comparable para satisfacer las necesidades de los usuarios y permitirá ser reconocida e interpretada por especialistas, valuadores profesionales con cedula en materia de valuación ex-

pedida por la Secretaría de Educación Pública e interesados en las finanzas públicas.

En Acción Nacional sabemos que el marco jurídico mexicano en esta materia debe de garantizar que para la realización de avalúos están deberán ser realizadas por personas que cuenten con cédula profesional de valuadores, así como por asociaciones que agrupen colegios de valuadores cuyos miembros cuenten con cédula profesional en valuación, a fin de dar mayor certidumbre a las personas o instituciones que contraten sus servicios, además de contribuir en el perfeccionamiento del ejercicio profesional de la valuación, como un bien social y común, adaptándolas en todo momento a las normas que exige nuestra sociedad.

### 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 honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I; 77.1 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 adiciona el artículo 86 de la Ley Agraria, se reforma el tercer párrafo del artículo 1410 del Código de Comercio, y se reforma el artículo 3 y 21 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental

**Artículo Primero.** Se adiciona el artículo 86 de la Ley Agraria, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 86.** La primera enajenación a personas ajenas al núcleo de población de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, será libre de impuestos o derechos federales para el enajenante y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito o **valuador profesional con cédula de valuador expedida por la Secretaría de Educación Pública.**

**Artículo Segundo.** Se reforma el tercer párrafo del artículo 1410 del Código de Comercio, para quedar en los siguientes términos:

### Artículo 1410. ...

...

El avalúo de los bienes retenidos o embargados será practicado por un corredor público, una institución de crédito o **valuador profesional con cédula de valuador expedida por la Secretaría de Educación Pública** autorizado por el Consejo de la Judicatura correspondiente quienes no podrán tener el carácter de parte o de interesado en el juicio.

**Artículo Tercero.** Se reforma el artículo 3 y 21 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 3.** La contabilidad gubernamental determinará la valuación **por cuenta de un valuador profesional con cédula en materia de valuación expedida por la Secretaría de Educación Pública** del patrimonio del Estado y su expresión en los estados financieros.

**Artículo 21.** La contabilidad se basará en un marco conceptual que representa los conceptos fundamentales para la elaboración de normas, la contabilización, valuación y presentación de la información financiera confiable y comparable para satisfacer las necesidades de los usuarios y permitirá ser reconocida e interpretada por especialistas, **valuadores profesionales con cedula en materia de valuación expedida por la Secretaría de Educación Pública** e interesados en las finanzas públicas.

### Transitorios

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

### Notas

i Arquitecto Jaime Carlos Tirado Cabal, "Criterios legales y comerciales de la valuación en México, una propuesta para apoyar la función de los valuadores profesionales", México, DF, Instituto Tecnológico de la Construcción, julio 2008.

ii *Ibíd.*

iii Cárdenas Castañeda Alejandro, Rango de Variación de Factores de Homologación para elaborar avalúos comerciales en la Ciudad de México, Instituto Tecnológico de la Construcción, maestría en Valuación Inmobiliaria e Industrial, México, DF, noviembre de 2005.

iv *Ibíd.*

v Cárdenas Castañeda Alejandro, Rango de Variación de Factores de Homologación para elaborar avalúos comerciales en la Ciudad de México, Instituto Tecnológico de la Construcción, maestría en Valuación Inmobiliaria e Industrial, México, DF, noviembre de 2005.

vi *Ibíd.*

vii *Ibíd.*

viii *Ibíd.*

ix Cárdenas Castañeda Alejandro, Rango de Variación de Factores de Homologación para elaborar avalúos comerciales en la Ciudad de México, Instituto Tecnológico de la Construcción, maestría en Valuación Inmobiliaria e Industrial, México, D.F, noviembre de 2005.

x *Ibíd.*

xi *Ibíd.*

xii Mto. en Val. e ingeniero arquitecto Francisco Gerardo Rodríguez Baca, Federación de Colegio de Valuadores, AC, Fecoval, México, 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputada Nohemí Alemán Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 431 Y 432 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARY CARMEN BERNAL MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita, Mary Carmen Bernal Martínez, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 6 numeral 1, fracción I, 77 numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 431 y 432 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Desde los albores de la humanidad, el derecho penal ha sido uno de los temas más sensibles y más álgidos de las sociedades, a efecto de no dejar sin castigo aquellas conductas que se han considerado como delictivas, las cuales han atentado con la adhesión y tranquilidad del núcleo social.

Durante el devenir histórico, el derecho penal ha pasado por diversas etapas o fases, reconocidas por diversos autores, como lo son de la venganza privada, la venganza divina, la venganza pública, la humanitaria y la científica.

En la etapa de venganza privada, la manera de castigar los principales delitos: homicidio y lesiones, se dio entre particulares aplicando la Ley del Talión o la ley de “ojo por ojo, diente por diente”, en el que la víctima u ofendido tenía la atribución de restituirse en la misma medida en que había sido dañado, sin embargo, se cometían excesos al momento de la “venganza”.

En la fase de la venganza divina, las instituciones teocráticas comienzan a tener gran importancia para la humanidad, siendo dichas instituciones las que comienzan a tener el monopolio para juzgar y castigar los delitos, los cuales eran considerados como pecados, con lo cual se dio paso de la venganza privada a la divina.

En la etapa de la venganza pública se comienzan a organizar instituciones de la sociedad para investigar y

castigar los delitos, se deja a un lado a las instituciones eclesiásticas para dar paso a los tribunales previamente establecidos, los cuales juzgan a nombre de la colectividad, imponiendo penas crueles e inhumanas, creyendo que salvaguardaban el interés de la sociedad.

En el periodo humanitario se buscó erradicar la excesiva crueldad de las penas, por lo cual los sistemas penales tuvieron una tendencia humanista en la que la pena fuera proporcional al delito cometido, ello dignificando y respetando los derechos de los infractores.

En la etapa científica se profundiza el humanismo y las explicaciones científicas respecto al delincuente, se considera que el castigo no es suficiente, pese a ser humanizado, sino que se requiere un estudio del sujeto activo del delito, así como de la víctima, a efecto de saber el porqué del crimen, para así evitarlo; además de la pena, también se introduce el tratamiento para la reinserción.

En México, con la llegada de la Corona española se implementó un sistema de derecho penal inquisitivo de corte Romano-Germánico, en el cual las facultades de acusar y juzgar recaían en un ministerio público y en un juez, los cuales actuaban de manera conjunta, motivo por el cual la intervención del juzgador no era neutral.

En el sistema penal inquisitivo, por lo general, se une “la función acusadora y enjuiciadora en un solo sujeto, eliminado la necesidad de que exista un acusador para poder juzgar, quedando tal función asumida por el órgano enjuiciador. El objetivo, en este último caso, es garantizar la persecución de los delitos aun a costa de sacrificar en esa configuración primigenia imparcial”.<sup>1</sup>

Asimismo, el proceso penal inquisitivo, como era contemplado en México, conforme al artículo 1o. del abrogado Código Federal de Procedimientos Penales, constaba de los procedimientos siguientes:

I. El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal;

II. El de preinstrucción, en que se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, la clasificación de éstos conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del in-

culpado, o bien, en su caso, la libertad de éste por falta de elementos para procesar;

III. El de instrucción, que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculcado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste;

IV. El de primera instancia, durante el cual el Ministerio Público precisa su pretensión y el procesado su defensa ante el Tribunal, y éste valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva;

V. El de segunda instancia ante el tribunal de apelación, en que se efectúan las diligencias y actos tendientes a resolver los recursos;

VI. El de ejecución, que comprende desde el momento en que cause ejecutoria la sentencia de los tribunales hasta la extinción de las sanciones aplicadas.”<sup>2</sup>

En ese sentido, los principios del Sistema Penal Inquisitivo son los siguientes:

“1. Inmediatez. Bajo este principio, las primeras declaraciones son las que merecen mayor crédito, pues por su cercanía con los hechos son generalmente las veraces, por no haber existido tiempo suficiente para que quien las produce reflexione sobre la conveniencia de alterar los hechos. Este criterio jurídico, que da preferencia a las deposiciones iniciales, tiene su apoyo en el principio lógico de contradicción y cabe aplicarlo no sólo en tratándose de retractaciones hechas por el acusado, o por los testigos, sino también por la ofendida.

2. Oficiosidad. La doctrina tradicional, distingue como requisitos de procedibilidad a la denuncia, la acusación, la querrela, la declaratoria de perjuicio, u otro requisito análogo, que impide hincar una investigación si éste no se ha cubierto.

Bajo el esquema de un sistema de enjuiciamiento penal de corte inquisitivo, al ser la investigación de posibles delitos una función exclusiva del estado, todos los delitos son de persecución oficiosa, no requiriendo ninguna formalidad para comenzar una

investigación criminal, siendo permitidas inclusive la delación, la denuncia anónima y la pesquisa.

3. Secrecía. Otro principio rector en este sistema de enjuiciamiento penal, es el de la secrecía de las actuaciones practicadas, que en su forma más radical se llegó a mantener hasta el momento en el cual se sentenciaba al sujeto, pues en una sola diligencia se le hacía saber su responsabilidad penal en el hecho que se le imputaba, la pena que se le impondría y el porqué de la misma.

4. Escritura. Este sistema se caracterizó también por utilizar la escritura como medio de hacer constar las actuaciones judiciales, lo cual se entiende para la época en la cual se desplegó, donde la escritura era el único medio existente, pero esto no sólo era lo característico de este sistema de enjuiciamiento, sino que más aún se rigió por el uso de formalismos y formalidades muy exigentes para que tuvieran validez las actuaciones, de manera excesiva que hacía incomprensibles las constancias para la mayoría de las personas que eran analfabetas.

5. Unidad de parte. Si entendemos que el procedimiento penal, en este sistema de enjuiciamiento se veía como una función preponderante del Estado, cuyo objetivo único y último era descubrir la verdad histórica de los hechos, no existía división procesal de partes, ya que se concentraban en el juez todas las funciones del triángulo procesal, pues era él, el encargado de recabar todas las pruebas tendientes al esclarecimiento de los hechos y así fincar responsabilidades o absoluciones, por lo que no importaba tener una parte acusadora, y menos aún a un defensor, pues si el sujeto era culpable entonces no lo merecía y si por el contrario era inocente, eso eventualmente se descubría en juicio y por ende no lo necesitaba.

6. Sistema de valoración de tazado legal. En este sistema de enjuiciamiento penal, el juez tenía muy poco margen de valoración de la prueba, pues la misma legislación era la que le imponía valor probatorio a los diversos medios de convicción, otorgándoles valor probatorio, pleno y semi-pleno, partiendo de varios requisitos de forma que debían reunir tales medios de convicción para su validez, siendo la prueba reina la confesión, imperando el principio general de "A confesión dada relevo de prueba", que

significa que si el indiciado confesaba el delito que se le imputaba no era necesario recabar más elementos de prueba respecto de su culpabilidad.

7. De tipicidad: en el que la conducta delictiva tiene que estar descrita en la ley, para que pueda considerarse como tal y por ende, pueda ser punitiva.

8. De legalidad: no puede existir pena sin ley."

Por otra parte, y en sentido contrario, el sistema penal acusatorio es de corte anglosajón y surge en contraposición del inquisitivo, en el cual las partes se convierten en verdaderos contendientes y el juzgador es un tercero neutral que se limita a la fijación de la pena; asimismo el Ministerio Público tiene obligación de demostrar los elementos delitos y la responsabilidad de la persona que lo cometió.

En el sistema penal acusatorio el procedimiento es contradictorio, es decir, la actividad procesal depende de la intervención de las partes, las cuales están en una igualdad funcional y con el cabal respeto a sus derechos humanos.

Asimismo, se introducen mecanismos de solución al conflicto jurídico, la acción penal deja de ser exclusiva del Ministerio Público al contemplarse la acción penal privada en las modalidades y requisitos que determina la propia ley.

Por lo cual, el sistema acusatorio y oral tiene los principios siguientes:

1. Principio de oralidad: radica en que todo lo argumentado por las partes y el juzgador deberán de ser expresados de manera verbal, permitiendo una comunicación clara durante las audiencias.

2. Principio de publicidad: radica en que la sociedad deberá de conocer de manera transparente todo lo relacionado con el proceso, sus resultados y conclusión.

3. Principio de inmediación: se refiere a la obligación de que el juzgador tenga el conocimiento directo de las declaraciones y pruebas desahogadas, para que con ello pueda dictar una mejor sentencia.

4. Principio de contradicción: consiste en la posibilidad de las partes, de sustentar sus argumentos me-

diante el ofrecimiento y discusión de pruebas, y la formulación de alegatos.

5. Principio de concentración: se refiere a que los actos llevados a cabo dentro del proceso deberán de hacerse en presencia de las partes y el juzgador, de manera sucesiva y continuada.

6. Principio de continuidad: los actos procesales deberán hacerse sin fragmentarse, para que no incidan en la percepción de las partes y el juzgador.

7. Presunción de inocencia: el imputado tendrá el derecho de que en todo momento del proceso se le considere inocente, en tanto no se demuestre fehacientemente su culpabilidad.

Por otro lado, la estructura del juicio oral, por lo general, es la siguiente:

1. Fase inicial.
2. Fase probatoria.
3. Fase final.

En esa guisa, las etapas procedimentales del juicio oral son las siguientes:

1. Etapa de Investigación.
2. Etapa Intermedia
3. Etapa de juicio oral.
4. Etapa de ejecución.

Las partes que intervienen en el juicio oral son las siguientes:

1. El juez: que es la persona facultada por el Estado para juzgar, no investiga ni procesa, su posición debe ser neutral con respecto a las demás partes; entre sus obligaciones está la de decretar la legalidad de la detención, dictar el auto de vinculación, dirigir las audiencias, recibir las pruebas, hacer la valoración de los datos de prueba, emitir sus resoluciones, entre otras.

2. Ministerio Público: es el órgano del Estado facultado constitucionalmente para realizar la investi-

gación de los delitos y ejercer la acción penal (salvo el caso de la acción penal privada); además de tener la carga de la prueba de las conductas que se consideran delictivas.

3. Víctima u ofendido: es el sujeto pasivo del delito, el cual “ve afectado sus bienes jurídicos o disminuido su capacidad de disposición de aquellos, como consecuencia de una conducta infractora de una norma jurídico-penal, pudiendo ser el agente culpable o inculpable”.<sup>3</sup>

4. La defensa: es el profesional del derecho, que, de manera conjunta coordinada con el imputado, de manera adversarial, combate las pretensiones del Ministerio Público.

5. Imputado o acusado: la persona sospechosa de la criminalidad, a la que se le atribuye la realización de una conducta catalogada como delictiva; pero a la que siempre se le debe respetar el principio de presunción de inocencia hasta en tanto no sea condenada por sentencia firme.

Las diferencias entre el sistema penal inquisitorio y el acusatorio son las siguientes:

SISTEMA INQUISITIVO MIXTO	SISTEMA ACUSATORIO
En el sistema inquisitivo los procesos y juicios penales son burocráticos y lentos, escritos en expedientes interminables y solo el que tiene interés jurídico accede al expediente.	En el sistema acusatorio las audiencias serán públicas, con presencia del juez y de las partes que intervienen en el procedimiento.
La prisión preventiva es la regla, y no la excepción.	La prisión preventiva se dictará de manera excepcional cuando se trate de delitos graves, pues prevalece el espíritu de la presunción de inocencia ya que se busca una cultura jurídica en libertad.
El ministerio público tiene el monopolio del ejercicio de la acción penal, controla la investigación y a discreción resuelve el destino de las averiguaciones previas	El ministerio público podrá aplicar el criterio de oportunidad en los casos previstos por las disposiciones legales aplicables, o no iniciar investigación cuando resulte evidente que no hay delito que perseguir.
Únicamente la policía investigadora realiza funciones de investigación	Todo elemento operativo de las fuerzas de seguridad pública pueden investigar, incluso entrevistar a testigos y recolectar evidencias, bajo el sistema de control y registro de la cadena de custodia.
La confesión ante el ministerio público alcanza valor probatorio pleno; siendo suficiente que lo haga ante su presencia y que se trate de hechos propios	El imputado ya no declarará ante el ministerio público, ahora será ante el juez de control y en presencia del defensor, teniendo acceso a una defensa técnica y de calidad además la declaración será videograbada
El ministerio público tiene la tarea de integrar averiguaciones previas con formalismos, en contra de probables responsables de la comisión de un delito, lo que genera tardanza y rezago en las investigaciones	El ministerio público integra carpetas de investigación desformalizadas en contra de imputados, lo que le permite agilizar tiempos para coordinarse con policías y peritos, buscar y analizar los medios de prueba bajo una investigación científica.
El ministerio público califica la detención y el juez la ratifica.	El juez de control verifica la legalidad de la detención

Los juicios se resuelven en un promedio de tiempo que va de 4 meses hasta 2 años.	Los procesos podrán resolverse hasta en una semana. El juicio podrá terminar anticipadamente, cuando el acusado reconozca la culpa, este dispuesto a reparar el daño como lo señale el juez y la víctima este de acuerdo, a  esto se le llama salidas alternas de solución de conflictos.
Las actuaciones del ministerio público gozan de fe pública, lo asentado en ellas tiene valor probatorio pleno.	El ministerio público no tiene fe pública, ahora es parte del juicio y la legalidad de sus actuaciones las calificará el juez de control.
El auto de formal prisión implica que se abra el periodo de instrucción, se suspenden los derechos del imputado, y permanece recluido si el delito es grave.	La prisión preventiva, solo aplica en casos extremos, cuando haya justificación de que el imputado representa un riesgo para la sociedad, la víctima o el ofendido.
El procedimiento penal tiene las siguientes etapas:	El nuevo sistema de justicia penal se rige por las siguientes etapas:
La etapa de averiguación previa, a cargo del ministerio público, abarca las actuaciones practicadas por el ministerio público con motivo de la existencia de un delito y termina con la resolución en que se decide ejercitar la acción penal. La etapa de averiguación judicial, a cargo del juez y comprende las actuaciones practicadas por orden del juez. La etapa de periodo inmediato anterior al proceso, a cargo del Juez que comprende las actuaciones que practica desde el momento en que un	La etapa de Investigación se divide en dos fases, la primera fase investigación desformalizada a cargo del ministerio público, e inicia desde que tiene conocimiento de los hechos presumiblemente delictivos hasta antes que formule la imputación, la segunda fase investigación complementaria o formalizada a cargo del ministerio público con la finalidad de que refuerce sus elementos de convicción. La etapa de Investigación intermedia a cargo del juez de control, en la cual garantizará los derechos humanos de la víctima u ofendido y el imputado. La etapa de juicio, a cargo del Tribunal de

indicado queda a su disposición, hasta que se dicta el auto de formal prisión, el de sujeción a proceso o el de libertad por falta de elementos para procesar. La etapa de instrucción, a cargo del juez, que inicia a partir del auto de formal prisión o el de sujeción a proceso y se integra por las diligencias practicadas por orden del juez, oficiosamente o a solicitud de las partes. La etapa del juicio, que inicia con la acusación del Ministerio Público y termina con la sentencia que decide sobre la procedencia o improcedencia de la acusación.	enjuiciamiento (integrado por uno o tres Jueces) comprende desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida. La ejecución de penas está a cargo de un Juez quien vigilará y controlará la ejecución de las sentencias en las cárceles
La etapa de ejecución de sanciones, y está a cargo del Poder Ejecutivo.	
El juez por las cargas de trabajo, constantemente delega funciones de decisión a sus subordinados.	Conforme al principio de inmediación toda audiencia se desarrollará en presencia del Órgano jurisdiccional, así como de las partes que deban intervenir en la misma, en ningún caso, podrá delegarse en persona alguna la actividad jurisdiccional.
El desahogo de las pruebas se programan en diversas audiencias generándose juicios largos y tardíos	Las pruebas se deben desahogar en una misma audiencia en la que el Juez tiene contacto directo con las partes y explicará la valoración de las pruebas de manera oral, de

	acuerdo a los principios de publicidad inmediatez y concentración.
Las audiencias se pueden diferir por diversas causas.	Solo de manera excepcional, una audiencia ya iniciada se suspende o difiere.
La víctima Coadyuva con el Ministerio Público por si, por abogado o persona digna de su confianza debidamente autorizada.	La víctima u ofendido participará en el proceso desde la investigación hasta la sentencia, asimismo conocerá y participará en los medios de prueba que presente el ministerio público como parte de la investigación.
El arraigo era utilizado como una herramienta discrecional por el ministerio público, lo que generaba abusos de autoridad	El arraigo se limitará estrictamente a la delincuencia organizada y se limitará a 40 días prorrogables a 80 si el Juez así lo considera
La legislación diferenciaba delitos graves y no graves; los primeros no alcanzaban el beneficio de la libertad provisional bajo caución, por ende, el procesado enfrentaba el proceso privado de la libertad.	Se incorporan medidas de protección, precautorias y cautelares que buscan la protección de víctimas, ofendidos y testigos; no implican necesariamente la privación de la libertad del imputado. <sup>1</sup>

4

En 2008, en México, se llevó a cabo la reforma de los artículos 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, en fecha 18 de junio de 2008, mediante la cual se cambiaba el paradigma del sistema penal inquisitivo para dar lugar el sistema penal acusatorio y oral, al establecer lo siguiente:

**“Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediatez.

A. De los principios generales:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente;

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad;

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohi-

bida y será sancionada por la ley penal, toda incommunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar

dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obstente para imponer otras medidas cautelares.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.<sup>5</sup>

Una de las innovaciones de la reforma al sistema jurídico penal, específicamente la del artículo 21 de la Carta Magna, fue la de implementar el ejercicio de la Acción Penal Privada, la cual facultó a todo ciudadano, víctima u ofendido de los delitos, para instar ante el juez de control, la acción penal en aquellos delitos perseguibles por querrela, cuya penalidad sea alternativa, distinta a la privativa de la libertad o cuya punibilidad máxima no exceda de tres años de prisión.

Lo anterior, fue la excepción al monopolio de la acción penal que hasta entonces ejercía el Ministerio Público, con lo cual se buscó ampliar los derechos de las víctimas u ofendidos dentro del nuevo sistema de justicia penal, al mismo tiempo que disminuiría la carga de labores de los agentes del Ministerio Público.

En la acción penal privada, el ciudadano acude directamente ante la autoridad judicial a ejercitar la acción penal, ello con los elementos de prueba que estime pertinentes al caso y sin necesidad de acudir al Ministerio Público a iniciar su carpeta de investigación.

En ese sentido fue en la ley secundaria, precisamente en el Código Nacional de Procedimientos Penales, que se establecieron las fases y los requisitos formales y materiales para iniciar la acción penal privada, ello conforme a su título X, capítulo III artículos del 426 al 432.

Asimismo, la ley exige al ciudadano que ejerza la acción penal privada, que los elementos de pruebas cumplan las mismas formalidades exigidas al Ministerio Público en las carpetas de investigación, así como en la comprobación de los elementos constitutivos de delito para su consignación.

Algunos de los delitos por los cuales se puede ejercitar la Acción Penal Privada son: lesiones, peligro de

contagio, despojo, estupro, robo, abigeato, abuso de confianza, fraude, daño en los bienes, entre otros.

Las maneras de la terminación de la Acción Penal Privada, puede ser por:

- 1) Desistimiento: en el que la víctima u ofendido podrá retirar su demanda antes de que se admitida, sin ningún efecto; si la demanda se retira posterior a su admisión producirá el sobreseimiento con efectos de sentencia absolutoria.
- 2) Abandono de la acción: la cual se producirá por la inasistencia injustificada del ciudadano que ejerce la acción a la audiencia de juicio, con lo cual el juez decreta el sobreseimiento.
- 3) Muerte del accionante: en caso de fallecimiento de la víctima u ofendido, podrá ejercer la acción privada sus herederos.

No obstante, que el ejercicio de la acción penal privada, fue una gran innovación en el sistema penal mexicano, el Código Nacional de Procedimientos Penales, contempló en sus artículos 431 y 432, los siguiente:

#### “Artículo 431. Admisión

En la audiencia, el Juez de control constatará que se cumplen los requisitos formales y materiales para el ejercicio de la acción penal particular.

De no cumplirse con alguno de los requisitos formales exigidos, el juez de control prevendrá al particular para su cumplimiento dentro de la misma audiencia y de no ser posible, dentro de los tres días siguientes. De no subsanarse o de ser improcedente su pretensión, **se tendrá por no interpuesta la acción penal y no podrá volver a ejercerse por parte del particular por esos mismos hechos.**

(...)

(...)

(...)

#### Artículo 432. Reglas generales

Si la víctima u ofendido decide ejercer la acción penal, **por ninguna causa podrá acudir al Ministerio Público a solicitar su intervención para que investigue los mismos hechos (...).**”

De lo anterior se infiere que, cuando el particular no cumple con los requisitos materiales y formales para ejercer la acción privada, será prevenido para que los subsane dentro del término de tres días, pero en caso de que no lo haga o cuando se decrete la improcedencia de la acción penal, el ciudadano no podrá volver a intentarla o acudir al Ministerio Público para que investigue los mismos hechos.

Derivado de lo anterior, se considera que la actual redacción de los artículos 431 y 432 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se aleja del espíritu de la reforma constitucional de 2008, en la cual se buscaba un mejor acceso a la justicia penal, así como a combatir los índices de impunidad.

Ello es así, en razón de que, en muchos casos, al ejercitarse la acción penal privada, la víctima u ofendido es mal asesorado por el profesional del derecho que consulta, por lo cual el órgano judicial declara la improcedencia de la misma y al no poder acudir nuevamente a plantearla o, en su defecto, al Ministerio Público, para que haga la investigación correspondiente, se le estaría violando su derecho efectivo al acceso a la justicia.

Por ende, el objetivo de la presente iniciativa es modificar los artículos 431 y 432 del Código Nacional de Procedimientos Penales, con la finalidad de que el particular al que la autoridad judicial le haya decretado la improcedencia de la acción penal privada, pueda acudir ante el Ministerio Público, a presentar la querrela correspondiente, aportando nuevos elementos de prueba, a efecto de que se pueda consignar; con ello, se garantizará su derecho al acceso a la justicia y se evitará la impunidad derivada de un mal asesoramiento por parte del profesional del derecho que no conozca la materia penal.

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

## **Decreto que reforma los artículos 431 y 432 del Código Nacional de Procedimientos Penales**

**Artículo Único.** Se reforma el párrafo segundo del artículo 431, y el párrafo primero del artículo 432 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

### **Artículo 431. Admisión**

(...)

De no cumplirse con alguno de los requisitos formales exigidos, el juez de control prevendrá al particular para su cumplimiento dentro de la misma audiencia y de no ser posible, dentro de los tres días siguientes. De no subsanarse o de ser improcedente su pretensión, se tendrá por no interpuesta la **misma** y no podrá volver a ejercerse **esta vía** por parte del particular, **dejando a salvo sus derechos para que ejercite la acción penal ante el Ministerio Público.**

(...)

(...)

(...)

### **Artículo 432. Reglas generales**

Si la víctima u ofendido decide ejercer la acción penal **privada, y en caso de que la misma se tenga por no interpuesta, podrá acudir al Ministerio Público a solicitar su intervención para que investigue los mismos hechos, siempre y cuando aporte nuevos elementos de prueba.**

(...)

(...)

(...)

### **Artículo Transitorio**

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

## Notas

1 Armenta Deu, Teresa, *Sistemas Procesales Penales*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2012, p. 22.

2 *Diario Oficial de la Federación*, tomo LXXXV, número 52, 30 de agosto de 1934.

3 Benavente Chorres, Hesbert y Pastrana Berdejo, Juan David, *El Juicio Oral Penal*, Flores Editor y Distribuidor, SA de CV, primera edición, México, 2009, p.117.

4 <https://sistemadepenal.jalisco.gob.mx/acerca/Diferencias>

5 *Diario Oficial de la Federación*, Primera Sección, pp. 6, 7 y 8, de fecha 18 de junio de 2008.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputada Mary Carmen Bernal Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 20 Y 23 DE LA LEY PARA REGULAR LAS SOCIEDADES DE INFORMACIÓN CREDITICIA, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO ALBERTO RAMOS TAMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Mario Alberto Ramos Tamez, Integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de la asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 20 y 23 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, con base en la siguiente

## Exposición de Motivos

Las Sociedades de Información Crediticia, son instituciones que, con la autorización de Hacienda y Crédito Público, y con la aprobación del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que reciben información acerca créditos que otorgan empresas y particulares.

En nuestro país, existen dos sociedades de información crediticia una es “Buro de Crédito” y la otra “Círculo de Crédito”, ambas son empresas privadas que reciben información de quienes otorgan préstamos y los convierten en historiales de crédito, con la finalidad de poder evaluar y determinar el riesgo de realizar un préstamo a una persona física o moral, tomando en cuenta su moralidad.<sup>1</sup>

Al momento en el que una persona física o moral contrata un servicio de crédito, ya sea hipotecario, automotriz, personal, de nómina, de telefonía, se comienza a generar un historial crediticio. Dependiendo del cumplimiento de sus obligaciones, se genera un registro negativo o positivo en dicho historial.

Cuando una persona física o moral, tiene la necesidad de un crédito, las instituciones financieras otorgantes de crédito solicitan a las Sociedades de Información Crediticia “Buro de Crédito” o “Círculo de Crédito” con el consentimiento de los solicitantes del crédito, generen un “Reporte de Crédito Especial” que refleja el patrón del cumplimiento del consumidor en relación con cada crédito que tenga vigente o haya tenido, así como sus pagos se encuentren al corriente o si tiene o tuvo atrasos, lo que permite saber si una persona es confiable o no y brinda elementos a los otorgantes de crédito para saber el solicitante es sujeto de crédito.<sup>2</sup>

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2015 (ENIF 2015), 55 por ciento de los mexicanos pidió un préstamo para cubrir sus necesidades económicas básicas. Es decir, el dinero que solicitaron fue destinado a comprar comida, a cubrir gastos médicos y a pagar servicios domésticos (luz, agua, gas, teléfono, etc.).<sup>3</sup>

Situación que es realmente preocupante, ya que miles de mexicanos únicamente tienen un ingreso para “vivir al día”, lo que muchas veces ocasiona que tengan que adquirir un segundo préstamo para solventar el

primero, lo cual, financieramente, no es nada recomendable.

En ese sentido, al no poder cumplir con las obligaciones pactadas con las instituciones financieras, el historial crediticio de los consumidores se ve impactado con un registro negativo, que tiene como una de sus consecuencias tener menos posibilidades de ser sujeto de crédito en ocasiones subsecuentes, lo que a su vez ocasiona que las personas tengan que recurrir a préstamos informales con altos intereses y muchas veces sean objeto de abusos y de la pérdida de su patrimonio.

Sin embargo, hay muchas personas que por encontrarse en una situación económica adversa dejaron de cumplir sus pagos, pero en fechas posteriores tuvieron a bien ponerse al corriente con sus pagos y liquidar su deuda. Debido a la temporalidad de los registros negativos que se encuentran en su historial, al momento de volver a solicitar un nuevo préstamo, tienen que pagar altas tasas de interés e inclusive el préstamo solicitado les es negado. Esto porque continúan apareciendo con registros negativos en su buró de crédito hasta por seis años.

En consecuencia, la finalidad de la presente iniciativa de ley es reducir el tiempo en que las Instituciones de Información Crediticia conserven el reporte por incumplimiento de obligaciones en el historial crediticio de 72 meses a 36 meses, con el objetivo de que las personas físicas o morales que así lo requieran puedan ser sujetos de crédito en un menor tiempo.

Por lo expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta asamblea el siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman los artículos 20 y 23 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia**

**Único.** Se reforman los artículos 20 y 23 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, para quedar como sigue:

#### **Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia**

**Artículo 20.** La base de datos de las Sociedades se integrará con la información sobre operaciones crediti-

cias y otras de naturaleza análoga que le sea proporcionada por los Usuarios. Los Usuarios que entreguen dicha información a las Sociedades deberán hacerlo de manera completa y veraz; asimismo, estarán obligados a señalar expresamente la fecha de origen de los créditos que inscriban y la fecha del primer incumplimiento. Las Sociedades no deberán inscribir por ningún motivo, créditos cuya fecha de origen no sea especificada por los Usuarios, o cuando éste tenga una antigüedad en cartera vencida mayor a **36** meses.

**Artículo 23.** La Sociedades están obligadas a conservar los historiales crediticios que les sean proporcionados por los Usuarios, correspondientes a cualquier persona física o moral, al menos durante un plazo de treinta y seis meses desde el cumplimiento de la obligación.

Las sociedades deberán eliminar del historial crediticio del Cliente aquella información que refleje el cumplimiento de cualquier obligación, después de **treinta y seis meses** de haberse incorporado tal cumplimiento en dicho historial.

En caso de información que refleje el incumplimiento ininterrumpido de cualquier obligación exigible, así como las claves de prevención que les correspondan, las Sociedades deberán eliminarlas del historial crediticio del cliente correspondiente, después de **treinta y seis meses** de haberse incorporado el incumplimiento por primera vez en dicho historial.

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** Las sociedades tendrán un plazo de 90 días, a partir de la publicación del presente decreto para actualizar su información conforme a los plazos establecidos en la presente ley.

#### **Notas**

1 **Proteja su dinero, Que no te asuste el Buró de Crédito**, “Revista CODUSEF”, agosto de 2016, recuperado de:

[https://www.condusef.gob.mx/Revista/PDF-s/2016/197/psd\\_197.pdf](https://www.condusef.gob.mx/Revista/PDF-s/2016/197/psd_197.pdf)

2 Sección de preguntas frecuentes, consulta en: <https://www.buro-decredito.com.mx/faq-pf.html>

3 Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2015, (ENIF 2015) *Inegi*, recuperado de: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/enif/2015/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputado Mario Alberto Ramos Tamez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 122 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, A CARGO DEL DIPUTADO DAVID BAUTISTA RIVERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, diputado **David Bautista Rivera**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y demás relativos, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

El derecho de los niños, niñas y adolescentes a la educación gratuita, obligatoria y de calidad es un aspecto fundamental para el desarrollo de nuestro país; se han alcanzado importantes logros en los últimos años, tal es el caso de la cobertura en educación primaria, que ha llegado a ser casi universal. Sin embargo, existe aún un tema pendiente de pugnar en relación a la asistencia irregular, deserción y el abandono escolar.

La administración del presidente Andrés Manuel López Obrador se ha planteado como prioridad del sexenio el combate al abandono escolar a través de becas; desde el Poder Legislativo se pretende que esta contienda sea integral y se complemente con acciones afirmativas como apoyo psicológico o tutorías, en coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.

### Planteamiento del problema

Actualmente se cuenta con importantes avances en la producción de datos estadísticos del sistema educativo, ejemplo de ello es la implementación anual de la prueba Enlace, que brinda a la ciudadanía en general un sistema de medición y diagnóstico sobre el desempeño escolar, como a través de la información generada por el Sistema Nacional de Información Educativa.

Dicho Sistema brinda información de inicio de cursos, proporciona datos sobre los estudiantes por grado, edad y sexo; personal por función y sexo; grupos por grado, y utilización de aulas. La información se agrega por escuelas, localidad, municipio, entidad federativa, tipo de sostenimiento (público y privado) y modalidad educativa. La estadística de fin de cursos permite conocer la dinámica agregada de los procesos escolares: inscripción total, número de estudiantes al final de cursos, abandono escolar y reprobación.

La Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Coordinación elabora cuadros, publicaciones y consultas que contienen las cifras más relevantes del Sistema Educativo Nacional, donde se identifican las características cuantitativas, mas no el dato de las causas del ausentismo, abandono y deserción escolar.

El abandono es uno de los principales problemas para garantizar que todos los jóvenes concluyan la educación obligatoria, de manera específica es en la educación media superior donde poco más de 15 por ciento de los alumnos deja sus estudios. Cabe destacar que en este tipo educativo es donde en menor medida se ha reducido el fenómeno, pues en el ciclo escolar 2001-2002 la tasa de abandono fue de 16.9 por ciento.<sup>1</sup>

La estadística educativa proveniente del Formato 911<sup>2</sup> es la base para conocer cuántas niñas, niños y

adolescentes se encuentran en la escuela y en qué niveles educativos. El Censo y las encuestas, identifican la condición de asistencia escolar de acuerdo con las características individuales, del hogar y de los contextos socioeconómicos en que viven las niñas, niños y adolescentes fuera de la escuela.<sup>3</sup> Aunque ambas fuentes se complementan, ofrecen un panorama parcial de la situación de los niños que no asisten a la escuela o que están en riesgo de abandonarla.

El uso del F-911 como fuente oficial ha recibido una serie de críticas sobre la calidad de su información. Los principales señalamientos refieren a que:

-No da cuenta de las altas y bajas de los alumnos inscritos, lo que tiende a inflar la matrícula escolar;

-No toma en cuenta la existencia de la múltiple inscripción de alumnos en las escuelas, lo que causa el mismo efecto inflacionario;

-Tampoco considera que los formatos son demasiado complejos y debe llenarlos personal familiarizado con el sistema, lo cual muchas veces no sucede, y como consecuencia hay cierta falta de precisión en las cifras proporcionadas.

-Si se considera que la asignación de presupuesto a las escuelas está en función de la matrícula escolar, podría concluirse que este factor determina en cierto grado la alteración de datos relativos.<sup>4</sup>

En este contexto, contar con bases de datos completas “ayuda a responder con mayor certeza preguntas relativas al sector educativo tales como: ¿cuántos niños y jóvenes están fuera de la escuela?, ¿quiénes son los que no asisten?, ¿cuántos y quiénes están en riesgo de abandonar la escuela?, ¿cuáles son las razones del abandono temprano?, y ¿qué obstáculos impiden el acceso oportuno, la permanencia y el tránsito escolar exitoso?”.<sup>5</sup>

La respuesta a estas cuestiones nos resulta de gran relevancia, ya que contar con dicha información ayuda a determinar acciones que contribuyan a la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Para este efecto, se cuenta con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y las procuradurías de protección de niñas, niños y adoles-

centes de cada entidad federativa, que está facultada para recabar datos y dar parte de las condiciones que propician la deserción escolar, complementando así el Sistema de Información Educativa.

### Argumento que lo sustenta

Con base en datos transversales del Formato 911, se observa que la mayor deserción ocurre en la EMS, donde alrededor de 15 alumnos de cada 100 que estuvieron inscritos al inicio del ciclo escolar 2015-2016 ya no se matricularon en el ciclo 2016-2017; sigue la secundaria, con 4.4 por ciento. En el caso de la educación primaria los alumnos prácticamente no abandonan sus estudios: menos de 1 alumno de cada 100 que se encontraba inscrito al inicio del ciclo escolar mencionado.

Tasa de abandono y eficiencia terminal por nivel o tipo educativo (2001-2002, 2007-2008, 2013-2014 y 2015-2016)

Indicador	Nivel educativo	2001-2002	2007-2008	2013-2014	2015-2016
Tasa de abandono	Primaria	1.7	1.1	0.8	0.7
	Secundaria	7.3	7.1	4.1	4.4
	Media superior	16.9	16.3	15.3	15.5
Eficiencia terminal	Primaria	n.d.	92.4	96.8	98.3
	Secundaria	77.7	78.6	87.7	87.7
	Media superior	57.2	58.9	63.2	65.5

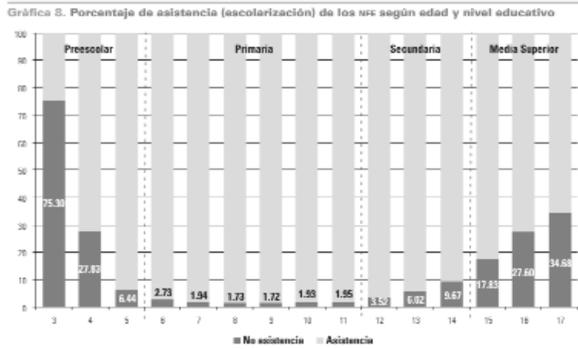
Nota: La estimación de las tasas de abandono y eficiencia terminal en la LMS considera la matrícula en las modalidades escolarizada y mixta, además de los nuevos ingresos a primer grado.  
n.d. No disponible, debido a que no se cuenta con estadísticas para antes del ciclo 1998-1999.

Fuente: INEL, cálculos con base en las Estadísticas Continuas del Formato 911 (inicio del ciclo escolar 2000-2001 a 2016-2017), DGPYLL-SLP.

De acuerdo con un estudio del Unicef,<sup>6</sup> donde se analizan las dimensiones de las niñas, niños y adolescentes fuera de la escuela, se observa la magnitud del fenómeno de la exclusión y señala que en 2015 había cerca de cuatro millones de niñas, niños y adolescentes fuera de la escuela.

Sin diferencias significativas de sexo, los porcentajes más altos de exclusión se presentan en los extremos del sistema educativo; por un lado, en el primer año de preescolar, 19 por ciento de niños y niñas no asisten a la escuela; por otro, en el tercer grado de la educación media superior, 36 por ciento no lo hace.

Estos niveles son de reciente obligatoriedad y uno de los principales retos es precisamente aumentar la cobertura. No obstante, como se ha demostrado, existen aún niños y niñas en edad de cursar primaria y secundaria que están fuera de la escuela, por lo que se vulnera su derecho humano y fundamental a la educación.



El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que “en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”.

De igual manera, la Carta Magna, en su artículo 73, fracción XXIX-P, decreta el “expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte”.

El presente proyecto busca reformar dos fracciones del artículo 122 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes con el fin de garantizar la identificación de causas que vulneran el derecho a la educación, específicamente en los casos de ausentismo y deserción escolar, a fin de complementar el Sistema de Información Educativa en coadyuvancia con la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y las procuradurías de protección de niñas, niños y adolescentes de cada entidad federativa.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2019 aprobado en este recinto, se

asignaron recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes en los Ramos de Gobernación y Salud, así como en la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Ramo	Denominación	Monto (pesos)
04 Gobernación	Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes	\$ 57,478,788
12 Salud	Protección y restitución de los derechos de las niñas, niños y adolescentes	\$ 67,747,618
35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Atender asuntos relacionados con niñas, niños y adolescentes	\$ 7,702,202

El Programa Presupuestal E041 Protección y Restitución de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes es el responsable de la atención, protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes mediante la emisión y seguimiento de las medidas de protección integral y restitución de los derechos, representaciones jurídicas, asistencias y asesorías jurídicas, atención a reportes de maltrato infantil, regularizaciones jurídicas por albergados en centros de asistencia social dependientes del SNDIF, establecimiento de mecanismos para la autorización, registro, certificación y supervisión de centros de asistencia social y procesos de adopción, a través de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y su ámbito de competencia en apego a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

De lo anterior tenemos que, la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y las correspondientes en las entidades federativas, cuentan con presupuesto federal para dar cumplimiento a sus atribuciones y para contemplar dentro de ellas la realización de estudios e investigaciones para identificar las causas que vulneran el derecho de niñas, niños y adolescentes.

Con la finalidad de aportar información para el proceso de dictamen se adjunta el siguiente cuadro comparativo:

Legislación actual	Texto propuesto
<p><b>Artículo 122.</b> Las Procuradurías de Protección señaladas en el artículo anterior, en sus ámbitos de competencia, tendrán las atribuciones siguientes:</p> <p>...</p> <p>I al XI.</p> <p>XII. Proporcionar información para integrar y sistematizar el Registro Nacional de Centros de Asistencia Social;</p> <p>XIII al XIV.</p> <p>XV. Realizar y promover estudios e investigaciones para fortalecer las acciones a favor de la atención, defensa y protección de niñas, niños y adolescentes, con el fin de difundirlos entre las autoridades competentes y los sectores público, social y privado para su incorporación en los programas respectivos, y</p> <p>...</p> <p>XVI.</p>	<p><b>Artículo 122.</b> Las Procuradurías de Protección señaladas en el artículo anterior, en sus ámbitos de competencia, tendrán las atribuciones siguientes:</p> <p>...</p> <p>I al XI.</p> <p>XII. Proporcionar información para integrar y sistematizar el Registro Nacional de Centros de Asistencia Social y el Sistema Nacional de Información Educativa, de conformidad con el artículo 57, fracción XXII<sup>1</sup> de la presente Ley para los casos de asistencia irregular, deserción y abandono escolar;</p> <p>XIII al XIV.</p> <p>XV. Realizar y promover estudios e investigaciones para <b>identificar las causas que vulneran el derecho de niñas, niños y adolescentes</b>; fortalecer las acciones a favor de su atención, defensa y protección, con el fin de difundirlos entre las autoridades competentes y los sectores público, social y privado para su incorporación en los programas respectivos, y</p> <p>...</p> <p>XVI.</p>

7

**Fundamento Legal**

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado y con base en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, quien suscribe somete a consideración de esta soberanía la siguiente:

**Denominación del Proyecto de Decreto**

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma las fracciones XII y XV del artículo 122 de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

**Texto Normativo Propuesto**

**Artículo Único.** Se reforman las fracciones XII y XV del artículo 122 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

**Artículo 122.** Las Procuradurías de Protección señaladas en el artículo anterior, en sus ámbitos de competencia, tendrán las atribuciones siguientes:

...

I. al XI.

...

**XII.** Proporcionar información para integrar y sistematizar el Registro Nacional de Centros de Asistencia Social y el Sistema Nacional de Información Educativa, de conformidad con el artículo 57, fracción XXII de la presente Ley;

XIII al XIV.

**XV.** Realizar y promover estudios e investigaciones para **identificar las causas que vulneran el derecho de niñas, niños y adolescentes**; fortalecer las acciones a favor de su atención, defensa y protección, con el fin de difundirlos entre las autoridades competentes y los sectores público, social y privado para su incorporación en los programas respectivos, y

...

XVI.

...

**Transitorios**

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

**Segundo.** Los instrumentos normativos que derivan de la presente Ley, así como los que integran el Sistema Nacional de Información Educativa deberán adecuarse al presente decreto.

**Notas**

1 INEE (2018) Schmelkes del Valle, S. y Zorrilla Fierro, M. (coordinador), La Educación Obligatoria en México. Informe 2018, p. 129

2 El F-911 consiste en bases de datos conformadas por medio de registros administrativos que contienen la información de todas las escuelas del país (censo de escuelas). Todos los centros escolares están obligados a proporcionar la información solicitada por la

SEP, tanto al inicio como al fin de cada ciclo escolar, siguiendo una logística de captura que involucra tanto a las autoridades escolares como a los directivos de la educación de los estados y la propia SEP. Así es como se generan las estadísticas educativas para dar cuenta de la educación en el país y proveer la información necesaria para diseñar políticas educativas.

3 Unicef (2016), Niñas y niños fuera de la escuela. México.

4 INEE (2015), Terrazas González, Gerardo H.; Soriano Montero, Margarito y Robles Vásquez, Héctor V. Calidad de la estadística educativa: Cemabe y F-911.

5 Ídem, p. 10.

6 Unicef (2016), Niñas y Niños Fuera de la Escuela. México.

7 Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Artículo 57, fracción XXII. Establecer mecanismos para que las autoridades educativas, escolares y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, notifiquen a la Procuraduría de Protección correspondiente los casos de asistencia irregular, abandono o deserción escolar que se identifiquen respecto de los alumnos que cursen educación básica y media superior en los centros educativos.

Ante dicha notificación será aplicable el procedimiento establecido en el artículo 123 de la presente Ley, y en su caso, la activación de las instancias jurisdiccionales necesarias a fin de garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

En caso contrario, se estará a lo dispuesto en el Capítulo Único del Título Sexto de la Ley, con independencia de aquellas conductas que pudieran ser consideradas como delitos conforme a la normatividad en la materia.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
28 de febrero de 2019.

Diputado David Bautista Rivera (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA JOSEFINA SALAZAR BÁEZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Josefina Salazar Báez, diputada federal por el V distrito, integrante de la Sexagésima Cuarta Legislatura, y las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo que disponen la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6o., numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, elevan a la digna consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma la fracción IV del artículo 6 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, con objeto de incluir en los programas de difusión e información de alcance nacional que lleva a cabo el Instituto Nacional de las Mujeres información del mecanismo de alerta de género en lo relativo a su importancia y objetivos para concientizar sobre los motivos de su existencia, a fin de dar a conocer a la población en general este mecanismo y su alcance, y promover la concientización sobre las graves circunstancias que han llevado a su creación, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

Hasta este momento, hay 18 solicitudes de alerta por violencia de género declaradas en la república,<sup>1</sup> si bien existen diversas opiniones alrededor del tema, es necesario retomar puntos de vista surgidos durante la implementación, por ejemplo, emitidas por los grupos de trabajo, que apuntan hacia varios aspectos que pueden ser atendidos para fortalecer el mecanismo.

Por ejemplo, entre los obstáculos que detectaron al momento de formular la solicitud para la alerta figura

Falta de conocimiento de parte de la población en general. La población en general y en ocasiones las autoridades desconocen qué es la AVG y cómo funciona.

Y entre las buenas prácticas que consideran efectivas y positivas para el cumplimiento de los objetivos de la Alerta por violencia de Género destacan

Campaña mediática. La presencia en los medios de comunicación ha sido importante para dar a conocer el

mecanismo a la población, pero también como un mecanismo de presión a las autoridades.<sup>2</sup>

Por tanto, los grupos de trabajo señalan, por un lado; el problema de la falta de conocimiento general de la alerta por violencia de género y, por el otro, el efecto positivo de las campañas de comunicación en varios aspectos.

Las observaciones vertidas subrayan la necesidad y el efecto positivo de la articulación entre las campañas de comunicación y los programas institucionales, un elemento que no ha pasado desapercibido para especialistas que evalúan el impacto de la comunicación gubernamental en la sociedad, que en muchos casos busca incidir en las actitudes mediante la concientización social sobre un problema público. Se considera que el instrumento fundamental para conseguir una sociedad informada y sensibilizada es el formativo y participativo, dado que uno de los principios orientadores es actuar para que las personas, tras un proceso de aprendizaje activo, modifiquen sus actitudes y comportamientos y, más ambiciosamente, las normas sociales y los patrones culturales...<sup>3</sup>

Para el caso específico de la violencia de género, expresada en el feminicidio que es el motivo de la alerta, resulta vital que a largo plazo se modifiquen patrones, actitudes y comportamientos, para sensibilizar a la población, visibilizar el fenómeno y cambiar la actitud de la sociedad y los servidores públicos; para eso a su vez, resulta necesario aumentar el impacto de las campañas de comunicación asociadas a la alerta, para establecer con claridad el motivo y las circunstancias que la originaron, por lo que la labor de comunicación debe ser sostenida y constante, en la actualidad “la comunicación con visión de género es una prioridad mundial. Sin embargo, los esfuerzos para establecerla e impulsarla tendrán pocos resultados en los hechos si no se comprende y utiliza cotidianamente con eficiencia y compromiso”.<sup>4</sup>

La comunicación respecto a la problemática de género, de acuerdo con los especialistas, se inscribe en un debate de mayor alcance. Ya que uno de los objetivos de las campañas de comunicación social emprendidas por los organismos públicos, es lograr un cambio en las actitudes y prácticas de la sociedad, que pueda ser duradero, y colabore en una transformación estructural de los patrones que han justificado la violencia contra las mujeres.

En lo relativo al género, el valor de la comunicación es ya bien conocido, puesto que entre otros, es un eficaz instrumento para aminorar la desigualdad en la difusión de mensajes afirmativos en pro de la igualdad sustantiva y para evitar la formación de estereotipos en la sociedad:

La comunicación es un gran apoyo en la construcción de una sociedad más igualitaria, sin estereotipos discriminatorios, que facilita el intercambio de información, motiva a la acción y visibiliza las aportaciones de mujeres y hombres para un orden social basado en el respeto a los derechos humanos.

Las campañas de comunicación emprendidas por los organismos oficiales son de gran valor y utilidad, ya que tienen el potencial para visibilizar y denunciar las distintas formas de violencia que viven las mujeres, promoviendo la concientización y la observación de los derechos entre todos los que estén expuestos a esos mensajes, además de que se puede proyectar la adopción de medidas preventivas del delito específico o las modalidades que toma en contextos particulares donde se declara la Alerta. Operativamente hablando y relacionado con la alerta de género, el Instituto de las Mujeres de Querétaro considera que las campañas

son una estrategia eficaz para la prevención de la violencia contra las mujeres, pues contribuyen a la visibilización de la problemática, incrementan el conocimiento que existe sobre el tema, fortalecen la cultura de la denuncia entre la ciudadanía, propician que el servicio público destine recursos para atender el tema y pueden influir incluso en personas tomadoras de decisiones.<sup>5</sup>

Esta iniciativa propone incluir en los programas de difusión e información de alcance nacional que lleva a cabo el Instituto Nacional de las Mujeres información del mecanismo de alerta de género, en lo relativo a su importancia y objetivos, para concientizar sobre los motivos de su existencia; con el fin de dar a conocer a la población en general este mecanismo, su alcance, y hacer consciencia acerca de las circunstancias que han llevado a su creación.

La adición de ese aspecto a los objetivos específicos del Instituto, permitirá que las campañas informativas sobre el mecanismo de Alerta por Violencia de Género, sean constantes, y colaboren en los esfuerzos por la

concientización sobre el grave problema que suponen los feminicidios, y en su conjunto, la violencia contra las mujeres en el país.

La importancia, los requerimientos y los beneficios de la comunicación social frente a la violencia de género han sido subrayados por el propio Instituto Nacional de las Mujeres, remarcando, por ejemplo, que si no se tiene en cuenta desde “los primeros pasos del proceso estratégico de cualquier política pública muy poco se podrá lograr con solidez y trascendencia”.

Ese punto de vista, en particular, no puede ser ignorado, si lo que se pretende es fortalecer y apuntalar el mecanismo de la alerta por violencia de género en la legislación, por medio de la adición de controles y de elementos estratégicos.

Por esos motivos, “no basta elaborar una estrategia de comunicación para difundir los avances de un gobierno y sus políticas, sino que además es necesario concebir la comunicación como un componente de la estrategia del Estado y de los gobiernos”.<sup>6</sup>

Se busca que las campañas constantes de comunicación en materia de la Alerta de Género y de la violencia contra las mujeres, sean un componente integral y estratégico de las acciones emprendidas por el Instituto Nacional de las Mujeres y que fortalezcan, acompañen y enmarquen la existencia de este mecanismo.

### Fundamento legal

Con base en los motivos expuestos, en mi calidad de diputada federal por el V distrito, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Sexagésima Cuarta Legislatura, y con fundamento en lo que disponen la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6o., numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento a consideración de este pleno el siguiente proyecto de

### Decreto por el que se reforma la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, en materia de comunicación social referente al mecanismo de alerta por violencia de género

**Único.** Se **reforma** la fracción IV del artículo 6 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, para quedar como sigue:

Artículo 6. El Instituto tendrá como objetivos específicos los siguientes:

I. a III. ...

IV. La promoción y monitoreo del cumplimiento de los tratados internacionales celebrados en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La ejecución de programas de difusión e información para las mujeres de carácter gratuito y alcance nacional, que informen acerca de los derechos de las mujeres, procedimientos de impartición de justicia y, proporcionen orientación sobre el conjunto de políticas públicas y programas de organismos no gubernamentales y privados para la igualdad de género, **así como la información específica relacionada con el mecanismo de alerta por violencia de género, en lo relativo a su importancia y objetivos, para concientizar sobre los motivos de su existencia.**

### 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 las disposiciones legales que se opongan al presente decreto.

### Notas

1 <https://www.gob.mx/conavim/articulos/guia-practica-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-avgm> Consultado el 18 de febrero de 2019.

2 Ambas citas, de *Sistematización de discusiones del conversatorio nacional de Alerta de violencia de género y experiencias regionales para la prevención del feminicidio. Reflexiones finales*, páginas 8-9.

3 Alejandra Peña. David Ortega. “Análisis crítico de las campañas de comunicación para fomentar la ‘cultura del agua’ en México”, en *Comunicación Social* número 26 Guadalajara, Jalisco, mayo-agosto de 2016. En:

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-252X2016000200223](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-252X2016000200223) Consultado el 6 de agosto de 2018.

4 *Comunicación para la igualdad y no violencia contra las mujeres: guía para la administración pública*. Gobierno federal. Instituto Nacional de las Mujeres. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010, página 16.

5 Instrumento para la medición de impacto de campañas con perspectiva de género. Instituto Queretano de las Mujeres. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. En

<http://institutoqueretanodelasmujeres.gob.mx/ONU/nuevos/FINAL%20instrumentomedicioncampania.pdf> Consultado el 6 de agosto de 2018.

6 Citas de *Comunicación para la igualdad y no violencia contra las mujeres: guía para la administración pública*. Gobierno federal. Instituto Nacional de las Mujeres. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010, página 16.

Ciudad de México, a 28 de febrero de 2019.

Diputada Josefina Salazar Báez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, Y DEL SEGURO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA MARY CARMEN BERNAL MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita, Mary Carmen Bernal Martínez, 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 esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 146, 331 y 334, y adi-

ciona los artículos 335 Bis, 336 Bis, 336 Ter, las fracciones IV a VII del artículo 337, y el artículo 343 Bis de la Ley Federal del Trabajo; y adiciona la fracción IV del artículo 12 y deroga la fracción II del artículo 13 de la Ley del Seguro Social, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Conforme a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los trabajadores domésticos son las personas del género femenino o masculino que prestan los servicios de aseo, asistencia y demás actividades propias del hogar; siendo un sector que sigue constituyendo un empleo informal, encontrándose dentro de los grupos de trabajadores más vulnerables.

Por lo que ve a las remuneraciones de los trabajadores domésticos, los diversos estudios han revelado que se encuentran en los más bajos del mercado laboral, sin que haya una protección de su salario y sin que tampoco cuenten con el derecho a la seguridad social.

Debido a las características particulares del sector, el trabajo se realiza en los hogares, los trabajadores a menudo tienen más de un empleador, bajas tasas de contratos formales de empleo, etcétera, por lo que las protecciones a los trabajadores domésticos están plagados de desafíos.

Estimaciones de la OIT establecen que globalmente, sólo 10 por ciento de los trabajadores domésticos disfruta de protecciones laborales equivalentes a las que disfrutaban otros trabajadores. De los trabajadores domésticos, 90 por ciento está legalmente excluido de los sistemas de seguridad social. Las trabajadoras domésticas migrantes enfrentan una discriminación aún mayor que la que experimentan las trabajadoras domésticas en general.

Aproximadamente 14 por ciento de los países cuyos sistemas de seguridad social ofrecen algún tipo de cobertura para los trabajadores domésticos no otorgan los mismos derechos a los trabajadores domésticos migrantes.

Derivado de las múltiples desventajas, desigualdades, abusos y atropellos que surgen los trabajadores del hogar, la Organización Internacional del Trabajo emitió el Convenio 189 y la recomendación 201, adoptados en la conferencia general el 16 de junio de 2011.

Estos instrumentos legales fueron estructurados sobre la premisa fundamental de que los trabajadores domésticos o del hogar no son ni sirvientes, ni miembros de la familia, ni trabajadores de segunda clase. Tanto el Convenio número 189 y la Recomendación número 201, sientan la base normativa para mejorar las condiciones de trabajo y de vida de decenas de millones de personas empleadas en una actividad laboral que desde siempre ha sido subvalorada y realizada tradicionalmente por mujeres.

La adopción del convenio y la recomendación marca un momento histórico, ya que por primera vez se dispone de instrumentos laborales internacionales aplicables a un segmento de la fuerza de trabajo mundial que esta ocupado esencialmente en el sector informal.

Se ha reconocido así debidamente el valor social y económico del trabajo doméstico. Estos instrumentos son los fundamentos jurídicos que permitirán asegurar que las trabajadoras y los trabajadores domésticos disfruten del respeto y de los derechos que los trabajadores de la economía formal han conquistado en el curso de muchos decenios de movilización social.

El Convenio número 189 garantiza la protección laboral mínima que deben tener los trabajadores domésticos, a la par con las demás categorías de trabajadores, y deja un margen de flexibilidad considerable para su aplicación. La recomendación número 201 aporta orientaciones prácticas y útiles sobre la forma de dar efecto a las obligaciones plasmadas en el Convenio número 189, que complementa.

En México siguen pendientes la ratificación y adopción del “Convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos”, identificado con el número 189, lo que deviene en que en el país se sigan cometiendo actos de discriminación y desigualdad contra los trabajadores del hogar o domésticos.

De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del primer trimestre de 2018,<sup>1</sup> en el país hay 2 millones 300 mil trabajadores domésticos, lo que representa 4.8 por ciento de la población total ocupada; de cada 100 trabajadores domésticos, 92 son mujeres.

Asimismo, conforme a los datos del Instituto, 7 de cada 10 trabajadores domésticos no cuentan con el derecho básico a la seguridad social, lo que incluye el acceso a las instituciones de salud, cotización al Infonavit para adquirir una vivienda y al sistema de ahorro para el retiro.

Conforme a la jornada laboral de los trabajadores domésticos, 59.5 por ciento de las mujeres cumplen horarios menores a 40 horas a la semana, mientras que 38.6 labora más de 40 horas semanales; en el caso de los hombres, 7 de cada 10 laboran más de 40 horas la semana.

De acuerdo con la Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred),<sup>2</sup> 36 por ciento de las trabajadoras domésticas comenzó sus labores siendo menores de edad, una de cada cinco (21 por ciento) lo hizo entre los 10 y los 15 años, lo cual conforme a la legislación laboral vigente en el país es ilegal.

De los trabajadores domésticos, 81 por ciento se emplea por cuestiones de necesidad económica y factores asociados a la marginación y pobreza. Asimismo, 99 por ciento de los trabajadores domésticos carece de un contrato laboral en el que establezcan los derechos, condiciones y obligaciones que tendrán momento de realizar sus labores.

De acuerdo con la Conapred, las condiciones que las trabajadoras del hogar enfrentan en el empleo son difíciles. Nuestras leyes permiten que trabajen jornadas hasta de doce horas sin derechos laborales ni seguridad social, sin contrato, sin garantías de pensión y sin posibilidad de ahorro, entre otras privaciones.

La anterior situación interactúa además con la diversidad de arreglos laborales, ya sea de planta, por días, por horas o eventuales. Ante la ausencia de normas que garanticen sus derechos, los trabajadores del hogar se encuentran en una grave situación de vulnerabilidad, aunando a los actos discriminatorios y de violencia que sufren.

Derivado de las anteriores situaciones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A través de su Segunda Sala, declaro discriminatorio excluir a los trabajadores domésticos del régimen obligatoria del Instituto Mexicano del Seguro social, ello al resolver el juicio de amparo directo número 9/2018, en la cual en lo medular estableció lo siguiente:

(...) determinando que es inconstitucional que los patrones no estén obligados a inscribir a las empleadas domésticas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

No hay razón constitucionalmente válida por la cual las Leyes Federal del Trabajo, y del IMSS excluyan el trabajo doméstico del régimen obligatorio de seguridad social, lo cual provoca una discriminación injusta contra dichas trabajadoras.

Dejar fuera el trabajo doméstico del régimen obligatorio del IMSS afecta de manera desproporcionada a la mujer, pues estadísticamente la labor del hogar es realizada preponderantemente por ellas (9 de cada 10 empleados del hogar son mujeres, según el Inegi).

El trabajo doméstico ha sido tradicionalmente objeto de condiciones inadecuadas, extensas jornadas y bajos salarios, expuesto a condiciones que están lejos del concepto de trabajo digno.

Tal tratamiento impide al trabajador doméstico la oportunidad de un acceso real a prestaciones sociales que les permitan encontrarse protegidos contra circunstancias e imprevistos que afecten sus medios de subsistencia e ingresos, así como poder generar un proyecto de vida en condiciones igualitarias.

Por ello se concedió el amparo, entre otros aspectos, para hacer del conocimiento del IMSS esa situación discriminatoria y ordenar que dentro de un plazo prudente (primer semestre de 2019), implemente un “programa piloto” que tenga como fin diseñar y ejecutar un régimen especial de seguridad social para las trabajadoras del hogar que a su vez entregue las facilidades administrativas necesarias que permitan cumplir de manera sencilla y clara las obligaciones patronales.

Es decir, el régimen social propuesto debe tomar en cuenta las particularidades del trabajo doméstico, como lo es que en algunos casos tenga más de un patrón y que las relaciones laborales usualmente no están establecidas mediante un contrato de trabajo. El régimen especial debe resultar de fácil implementación para los patrones (que en su mayoría son amas de casa o padres de familia) y no puede ser de carácter voluntario, sino obligatorio. Asimismo, se deberá explorar la posibilidad de facilitar la incorporación al nuevo régimen es-

pecial, excusando a los patrones de encontrarse inscritos ante el SAT.

La finalidad de los anteriores lineamientos consiste en que en un plazo no mayor a 18 meses a partir de la implementación del referido programa piloto, el IMSS se encuentre en posibilidades de proponer al Congreso de la Unión, las adecuaciones legales necesarias para la incorporación formal del nuevo sistema especial de seguridad social para las trabajadoras del hogar, y en ese sentido, en un plazo no mayor de 3 años, se logre obtener la seguridad social, efectiva, robusta y suficiente a la totalidad de las empleadas domésticas en el país.

Si bien la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sienta un importante precedente en la protección de los derechos de los trabajadores domésticos, al establecer la inconstitucionalidad de no contar con el acceso al derecho de la seguridad social, menos verdadero, resulta el hecho de que sólo se atienda una arista de la problemática de los trabajadores domésticos.

Por ello, la presente iniciativa, en sintonía como lo resuelto por la Corte, propone la adición de la fracción V del artículo 12 y la derogación de la fracción II del numeral 13, ambos de la Ley del Seguro Social, a efecto de que los trabajadores domésticos sean asegurados conforme al régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro y no se dejé al arbitrio de los patrones dicha inscripción.

Asimismo, la presente iniciativa propone la reforma de los artículos 146, 331 y 334, y la adición de los artículos 335 Bis, 336 Bis y 336 Ter, así como de las fracciones IV a VII del artículo 337, y el artículo 343 Bis de la Ley Federal del Trabajo, para garantizar mejores condiciones laborales de los trabajadores domésticos, ello de conformidad con lo establecido en el acuerdo 189 de la OIT y a la recomendación número 206.

Se propone que los patrones estarán obligados a cubrir las aportaciones del Fondo Nacional de la Vivienda, con lo cual se garantiza el derecho de los trabajadores del hogar a que se les proporcione una vivienda digna.

Asimismo, se clarifica que el término “trabajador doméstico” se refiere tanto a las personas del género femenino como masculino, que prestan los servicios de

aseo, asistencia y demás propios o inherentes al hogar de una persona o familia, ya sea de manera permanente, esporádica u ocasional, para un solo patrón o múltiples empleadores.

Respecto a la duración de las jornadas laborales de los trabajadores domésticos, por primera vez se establece que las mismas deberán de ser conforme al resto de los trabajadores, las cuales están establecidas en la Ley Federal del Trabajo, es decir, una jornada diurna comprendida entre las seis y las veinte horas; una nocturna, comprendida entre las veinte y las seis horas; y una mixta es la que comprende periodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el periodo nocturno sea menor de tres horas y media, pues si comprende tres y media o más, será jornada nocturna.

La duración máxima de la jornada será ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta; estableciéndose que podrá prolongarse la jornada de trabajo por circunstancias extraordinarias, sin exceder nunca de tres horas diarias ni de tres veces en una semana, retribuyéndose con una cantidad igual a la que corresponda a cada una de las horas de la jornada. Las horas de trabajo extraordinario deberán de pagarse con un ciento por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada.

La presente iniciativa considera por primera vez en la historia de México, que los trabajadores domésticos gozarán de libertad de asociación y libertad sindical, entendiéndose como el derecho habilitante que permite la participación efectiva de los actores no estatales en la política económica y social, y que constituye el núcleo de la democracia y del estado de derecho. Por consiguiente, garantizar la participación y la representación de los trabajadores es esencial para asegurar el funcionamiento eficaz, no solo de los mercados de trabajo, sino también de las estructuras generales de gobernanza a escala nacional.

La negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, a fin de a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o c) regular las relaciones entre emple-

adores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores.<sup>3</sup>

También se propone que la relación entre el patrón y los trabajadores domésticos, deberá formalizarse mediante contrato por escrito, el cual deberá de contener, cuando menos los siguientes requisitos:

1. Nombre del empleador y del trabajador, así como sus direcciones respectivas;
2. La dirección del lugar o los lugares en los que prestará el trabajo.
3. La fecha de inicio del contrato y, cuando éste se suscriba para un periodo específico, su duración;
4. El tipo de trabajo por realizar;
5. La remuneración que no deberá ser inferior a la establecida por la ley y la periodicidad de los pagos;
6. Las horas de trabajo;
7. Las vacaciones anuales pagadas y los periodos de descanso diarios y semanales;
8. El suministro de alimentos y alojamiento, cuando así proceda;
9. Las condiciones del trabajo.
10. La causas de la terminación de la relación de trabajo.

Asimismo, se establece que cuando el trabajador doméstico sea un migrante, la oferta de trabajo deberá de realizarse mediante escrito y con los requisitos anteriormente señalados.

La presente iniciativa también pretende que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, sea la encargada de registrar, vigilar, revisar, determinar las condiciones de funcionamiento y, en su caso, sancionar a las empresas privadas o agencias que ofrezcan los servicios de los trabajadores domésticos, siendo obligación de aquéllas inscribirse ante dicha secretaría.

Asimismo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social recibirá las quejas contra las empresas privadas o

agencias por las violaciones cometidas en agravio de los trabajadores domésticos.

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 que reforma los artículos 146, 331 y 334, y adiciona los artículos 335 Bis, 336 Bis, 336 Ter, las fracciones IV a VII del artículo 337, y el artículo 343 Bis de la Ley Federal del Trabajo; y adiciona la fracción IV del artículo 12 y deroga la II del artículo 13 de la Ley del Seguro Social**

**Primero.** Se **reforman** los artículos 146, 331 y 334, y se **adicionan** los artículos 335 Bis, 336 Bis, 336 Ter, las fracciones IV a VII del artículo 337, y el artículo 343 Bis de la Ley Federal del Trabajo, para quedar de la manera siguiente:

**Artículo 146.** Los patrones **estarán** obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el artículo 136 de esta ley por lo que toca a los trabajadores domésticos.

**Artículo 331.** Trabajadores domésticos son **las personas de género femenino o género masculino**, que prestan los servicios de aseo, asistencia y demás propios o inherentes al hogar de una persona o familia, **ya sea de manera permanente, esporádica u ocasional, para un solo patrón o múltiples empleadores.**

**Artículo 334.** Salvo lo expresamente pactado, la retribución del doméstico comprende, además del pago en efectivo, los alimentos y la habitación. Para los efectos de esta ley, los alimentos y habitación se estimarán equivalentes a **40 por ciento** del salario que se pague en efectivo.

**Artículo 335.** (...)

**Artículo 335 Bis.** Las jornadas de los trabajadores domésticos será conforme lo establecen los numerales 60 y 61; en caso de excederse, deberán de pagarse las horas extraordinarias en términos de los artículos 66 y 67.

**Artículo 336.** (...)

**Artículo 336 Bis. Los trabajadores domésticos tendrán los derechos siguientes:**

**I. A la libertad de asociación y la libertad sindical;**

**II. A la negociación colectiva;**

**III. Al pago de un salario justo y digno;**

**IV. A gozar de un periodo vacacional en los términos fijados en esta ley.**

**El tiempo dedicado por los trabajadores domésticos al acompañamiento de los miembros del hogar durante las vacaciones no se debería contabilizar como periodo de vacaciones anuales pagadas de estos trabajadores.**

**Artículo 336 Ter. La relación entre el patrón y los trabajadores domésticos deberá formalizarse mediante contrato por escrito, el cual deberá de contener, cuando menos los siguientes requisitos:**

**1. Nombre del empleador y del trabajador, así como sus direcciones respectivas;**

**2. La dirección del lugar o los lugares en los que prestará el trabajo.**

**3. La fecha de inicio del contrato y, cuando éste se suscriba para un periodo específico, su duración;**

**4. El tipo de trabajo por realizar;**

**5. La remuneración, que no deberá ser inferior a la establecida en la ley, y la periodicidad de los pagos;**

**6. Las horas de trabajo;**

**7. Las vacaciones anuales pagadas y los periodos de descanso diarios y semanales;**

**8. El suministro de alimentos y alojamiento, cuando así proceda;**

**9. Las condiciones del trabajo; y**

**10. La causas de la terminación de la relación de trabajo.**

Cuando el trabajador doméstico sea un migrante, la oferta de trabajo deberá de realizar mediante escrito y con los requisitos anteriores.

**Artículo 337. (...)**

I. a III. (...)

**IV. Inscribir a los trabajadores domésticos en el Instituto Mexicano del Seguro Social.****V. Abstenerse de contratar a menores de 18 años.****VI. Abstenerse de realizar actos inhumanos o discriminatorios, así como acoso, violencia o abuso.****VII. Proporcionar a los trabajadores domésticos las herramientas u equipo necesarios para la realización de sus tareas.****Artículo 343. (...)**

**Artículo 343 Bis. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, será la encargada de registrar, vigilar, revisar, determinar las condiciones de funcionamiento y, en su caso, sancionar a las empresas privadas o agencias que ofrezcan los servicios de los trabajadores domésticos, siendo obligación de aquéllas inscribirse ante dicha secretaría.**

Asimismo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, recibirá las quejas en contra de las empresas privadas o agencias, por las violaciones cometidas en contra de los trabajadores domésticos.

**Segundo.** Se **adiciona** la fracción IV del artículo 12 y se deroga la II del artículo 13 de la Ley del Seguro Social, para quedar de la manera siguiente:

**Artículo 12.** Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio

I. a III. (...)

**IV. Los trabajadores domésticos.**

**Artículo 13.** Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio

I. (...)

**II. Derogada;**

III. a V. (...)

**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.

**Notas**

1 [http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/enoe\\_ie/enoe\\_ie2018\\_08.pdf](http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/enoe_ie/enoe_ie2018_08.pdf)

2 [https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Ficha%20TH\(1\).pdf](https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Ficha%20TH(1).pdf)

3 Artículo 2 del Convenio sobre la Negociación Colectiva, número 154 de la Organización Internacional del Trabajo.

Ciudad de México, a 28 de febrero de 2019.

Diputada Mary Carmen Bernal Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO ALAN JESÚS FALOMIR SÁENZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Alan Jesús Falomir Sáenz, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión 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 Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal del Trabajo, con base en la siguiente.

### Exposición de Motivos

En el artículo 123 de nuestra Constitución y la Ley Federal del Trabajo establece que por cada 6 días de trabajo deberán gozar de por lo menos un día de descanso, esto se estableció derivado de una costumbre de la Revolución Industrial que esperaban maximizar. Pero el mundo globalizado y el enorme avance en el uso de las tecnologías es posible cambiar varios paradigmas uno de ellos es el de las jornadas laborales, varios organismos internacionales han dado el visto bueno de cambiar las jornadas laborales uno de ellos es la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que afirma que trabajar cuatro días a la semana es mejor que cinco.

Debido a que las empresas no cuentan con las condiciones adecuadas para el desempeño de sus trabajadores, México es de los países con mayores niveles de estrés laboral. Y es que el bajo interés por proteger los recursos humanos acarrea problemas para las compañías, incrementando los costos al tener que pagar incapacidades por sobrecarga de trabajo, además de ver mermados sus ingresos por la baja productividad.

Expertos en la materia aseguran estar a favor de reducir la semana laboral, posicionando en primer lugar a la salud, pues permite la prevención de muchas enfermedades causadas por las horas extraordinarias. Se incrementa la creación de los espacios de trabajo, además de elevar la productividad de los empleados pues

mejora significativamente el rendimiento al contar con un balance entre la vida laboral y personal. Ya que el compartir más tiempo con sus familias o descansar, motiva al personal, disminuyendo de forma significativa el ausentismo laboral, el riesgo de cometer errores y accidentes.

Algunas cifras que se destacan al implementar este esquema de semana laboral corta son:

- El 80% de las empresas bajo esos planes informaron que “mejora los resultados del negocio”.
- Con más tiempo de descanso, permite desarrollar metodologías más eficientes para aprovechar al máximo los días hábiles.
- 3 de cada 5, aseguraron que la producción se incrementó.
- Mientras dos de cada 5 vieron una reducción en sus egresos.

Y es que para muchos dueños de empresas hace sentido el hecho de que, al tener menos tiempo para trabajar, hay menos tiempo que perder. Lo que permite a los trabajadores centrarse en lo importante.

Empresas en todo el mundo ya han implementado esta nueva opción de trabajo y han descubierto que hay una mayor productividad y motivación y menos agotamiento laboral, también esto, beneficia a las madres trabajadoras y a todo el personal ya que hay una reducción de 20% en los gastos de transporte y un día libre adicional en la semana.

De acuerdo con el Congreso de Sindicatos Británicos, una semana más corta es una manera de que los trabajadores puedan compartir la riqueza generada por las nuevas tecnologías como el aprendizaje de las máquinas y la robótica.

La semana comprimida de trabajo puede ser una solución para los cambios que se están presentando ante la tecnología y el progreso, con menos personal laborando en oficinas se reducirían el número de vehículos y la contaminación.

Este tema ha sido un debate a nivel mundial y cuando Jon Messenger miembro de la OIT, presento la pro-

puesta de laborar 4 días de la semana menciono que cuenta con el respaldo de líderes empresariales como Larry Page cofundador de Google y el empresario mexicano Carlos Slim quienes apoyan la idea de que trabajar demasiado perjudica la salud.

Hoy en día la salud de los trabajadores es la primera en ser afectada por las largas jornadas de trabajo, esto causa enfermedades cardiovasculares, problemas gastrointestinales y reproductivos, incluso problemas de salud mental.

Los expertos aseguran que la productividad no tiene que ver con muchas horas o días de trabajo, si no que a menor horas o días laborados mayor productividad.

Cabe mencionar que muchos empleados pasan casi todo el año sin pedir vacaciones, por lo que, para cuando llega el viernes, están agotados y definitivamente se podrían beneficiar con un día más para descansar y olvidarse del estrés de la oficina. Evitando así el famoso “Karoshi”, que en japonés significa, literalmente, morir por exceso de trabajo.

Otro de los beneficios tiene que ver con la preservación del medio ambiente, y es que el cambio climático, como lo hemos vivido en diferentes regiones de nuestro país, ha provocado desastres que jamás nos hubiésemos imaginado. Por lo que al reducir la semana laboral estaríamos ahorrando energía, y se disminuiría considerablemente las emisiones de bióxido de carbono al reducir los días de intenso tráfico, sobre todo en las grandes ciudades.

### Proyecto de Decreto

**Artículo Primero.** Se reforma el artículo 123 apartado A; fracciones I y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme la ley.

[...]

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo.

I. La duración de la jornada máxima será de **doce horas**.

II. a III. [...]

IV. Por cada **cuatro** días de trabajo deberá disfrutar el operario de **tres** días de descanso, cuando menos.

V. a XXXI [...]

**Artículo Segundo.** Por el que se modifican los artículos 61, 69 y 71 de la Ley Federal del Trabajo

**Artículo 61.** La duración máxima de la jornada será: **doce** horas la diurna, **once** la nocturna y **once** la mixta.

**Artículo 69.** Por cada **cuatro** días de trabajo **con una jornada laboral de doce horas, el trabajador disfrutara de tres días de descanso**, por lo menos, con goce de salario integro

**Artículo 71.** En los reglamentos de esta Ley se procurará que **los días de descanso semanal sean sábado y domingo**.

Los trabajadores que presten servicio el día **sábado y/o domingo** tendrán derecho a una prima adicional de un veinticinco por ciento, por lo menos, sobre el salario de los días ordinarios de trabajo.

### Transitorio

**Primero.** 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 28 de febrero de 2019.

Diputado Alan Jesús Falomir Sáenz (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 70. Y 80. DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL JÁUREGUI MONTES DE OCA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, diputado Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca, integrante del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación.

### Exposición de Motivos

En la actualidad ser demócrata es lo políticamente correcto, lo socialmente aceptado y hasta un distintivo de honor político que se toma como bandera de lucha política. Creemos en la democracia, en sus valores, en sus instituciones, en los derechos humanos y en todo aquello que tiene que ver con dicho concepto. ¿Pero realmente los mexicanos sabemos lo que es y lo que implica la democracia? ¿Actuamos como demócratas? ¿Entendemos a cabalidad lo que es la democracia? ¿Estamos impregnados de los valores de la democracia o sólo son un *slogan* más de la televisión?

Alexis de Tocqueville, en su libro *La Democracia en América*, resaltó que los estadounidenses hacían de la democracia una forma de vida. Y que, como forma de organización social, estaba presente en sus instituciones, en sus costumbres y que había permeado hasta lo más hondo de las prácticas privadas de los ciudadanos. Ellos se dieron cuenta que, sin conciencia ni sentido de pertenencia a una comunidad política, la democracia no es posible. Entendieron que la democracia se sustenta en la responsabilidad que tienen los ciudadanos de su gobierno y de las decisiones que éste llega a tomar, ya que eran ellos quienes elegían a quienes formaban al gobierno.

Pero esto no es el caso de México. Nuestra historia se ha caracterizado por el autoritarismo y todos los anti-valores que ello conlleva. Hoy en día se dice que la sociedad mexicana es una sociedad democrática. ¿Pero en que nos fundamentamos para hacer tal afirmación? Si bien es cierto que en la actualidad hay cosas que han

mejorado de forma sustantiva en lo que a la forma de elegir representantes se refiere, también es cierto que la manera en que entendemos al poder y la relación entre gobernantes y gobernados es prácticamente la misma, es decir, nuestra cultura política sigue siendo la misma en amplios sectores de la población. Para entender esto es necesario precisar lo que entendemos por cultura política:

Los valores, concepciones y actitudes que se orientan hacia el ámbito específicamente político, es decir, el conjunto de elementos que configuran la percepción subjetiva que tiene una población respecto del poder, se denomina *cultura política*. En última instancia, el referente central de la cultura política es el conjunto de relaciones de dominación y de sujeción, esto es, las relaciones de poder y de autoridad que son los ejes alrededor de los cuales se estructura la vida política. Es el *imaginario colectivo* construido en torno a los asuntos del poder, la influencia, la autoridad, y su contraparte, la sujeción, el sometimiento, la obediencia y, por supuesto, la resistencia y la rebelión. Así, la pregunta sobre la cultura política pretende indagar como percibe una población el universo de relaciones que tienen que ver con el ejercicio del mandato y la obediencia, y cómo las asume, qué tipo de actitudes y expectativas provoca, y de qué manera éstas tienen un impacto sobre el universo político.<sup>1</sup>

Si la percepción que tiene la población respecto del poder es la cultura política ¿Qué clase de cultura política tenemos en México? ¿Cuál es la percepción que tenemos de los políticos, de los partidos, de las autoridades y de las instituciones en general? En el caso concreto de nuestro sistema político, podemos decir que se ha caracterizado por un conjunto de símbolos, normas, creencias, costumbres, mitos, ritos, antivalores, concepciones y actitudes frente a las estructuras del poder político y ante las autoridades que han encabezado a esas estructuras. Sin embargo, ¿cuáles son esas características específicas que han caracterizado a México en materia de cultura política?

Ha habido símbolos de la cultura política en México que se han convertido en algo casi mítico, como es toda la parafernalia que ha rodeado al poder político; ha habido normas o reglas no escritas del sistema político mexicano y del régimen político que han servido para el encubrimiento y la complicidad por el uso abusivo del poder para enriquecerse al amparo del poder pú-

blico; ha habido creencias sobre el todopoderoso orden jerárquico donde el de “arriba”, ya sea el Presidente, el Senador, el Diputado, el Secretario de Estado, el Gobernador, etc., todo lo puede y todo lo soluciona con tan sólo ordenarlo; ha habido costumbres tan arraigas y tan difíciles de desprender que hoy día muchas se mantienen, tales como el nepotismo, el compadrazgo, la amistad cómplice por encima de las capacidades y la ética pública, el tráfico de influencias y el conflicto de intereses no declarado, entre otras; ha habido rituales y ceremonias tan característicos de la cultura política mexicana tales como la excesiva “formalidad” que cae en el servilismo de los súbditos ante el Tlatoani, en la cortesanía de querer quedar bien siempre con “el jefe”.

No debemos olvidar la concepción o la evaluación que hacemos de las estructuras políticas y de quienes las integran, cada vez que nos preguntan cómo vemos al sistema político siempre aparecen conceptos como deshonestidad, corrupción, simulación, falta de credibilidad, mentira constante, desconfianza, abuso de poder, clientelismo, corporativismo, nula representatividad y un sinnúmero de epítetos negativos que es la forma en que las personas ven al sistema en su conjunto. De lo anterior se desprenden, un conjunto de actitudes y comportamientos de las personas frente a las estructuras del sistema político que refleja una total falta de respeto hacia las instituciones y hacia la autoridad en general.

En este sentido, debemos tomar en cuenta que la desconfianza en las instituciones no es culpa de la democracia por sí misma, sino del manejo ineficiente y corrupto que han hecho algunas personas que están dentro de las instituciones. Lamentablemente, el mal manejo de nuestras instituciones hace que la población perciba a la democracia como un sistema de gobierno en ocasiones injusto y que no resuelve las demandas más apremiantes de la gente. La corrupción y la impunidad se han vuelto parte integrante de la cultura política de los mexicanos. Y a consecuencia de esto, tal parece que la población cada vez confía menos en las instituciones.

Para combatir las prácticas políticas anteriormente expuestas, y la forma en que percibimos al sistema y al régimen político en su conjunto, es necesario que construyamos ciudadanía, en su más amplio sentido. Es claro que la ciudadanía se construye a través de ins-

tituciones, pero sobre todo de la práctica diaria de ciertos valores que tienen que ver con la democracia.

La democracia en la actualidad es ante todo un método, una forma de organización, un conjunto de procedimientos para formar gobiernos y para autorizar determinadas políticas. Pero este método presupone un conjunto de valores éticos y políticos que lo hacen deseable y justificable a sus alternativas históricas como han sido el autoritarismo o la dictadura. Pero más allá de una democracia procedimental, debemos construir una democracia sustancial, de valores y de prácticas cotidianas en nuestras formas de organización social.

Y para construir dicha democracia, requerimos mecanismos institucionales para fomentar, difundir y transmitir cultura política democrática, y es la educación el mejor vehículo de transmisión de los valores democráticos. La educación es el motor más importante de desarrollo de las capacidades y de la potencialidad de los seres humanos. Sin duda para que una sociedad se convierta en una estructura política, social, cultural, económica y de cualquier otra índole, requiere indispensablemente, de altos índices de educación en sus distintos niveles, ya que estos tienen como objetivo promover la ética, los valores de la vida personal y la vida en comunidad. En el caso del nivel primaria establece que las niñas y niños:

Se formen éticamente mediante el conocimiento de sus derechos y deberes, y la práctica de valores en su vida personal, en sus relaciones con los demás y como integrantes de la comunidad nacional.<sup>2</sup>

Para el caso del nivel secundaria, se establece que se debe:

Profundizar y sistematizar la formación de los estudiantes en historia, geografía y civismo, con el objetivo de que adquieran elementos para entender los procesos de desarrollo de las culturas humanas; desarrollar en los educandos una visión general del mundo contemporáneo y de la interdependencia creciente entre sus partes; inducir su participación en relaciones sociales regidas por los valores de la legalidad, el respeto a los derechos, la responsabilidad personal y el aprecio y defensa de la soberanía nacional.<sup>3</sup>

Siguiendo con lo que establece el propio Sistema Educativo Nacional, estamos convencidos que, para alcanzar dichos objetivos, se requiere del aparato institucional y legal que representa la Secretaría de Educación Pública, para que sea a través de ella, de sus planes y programas de estudio, que se dé el fomento y la difusión de la cultura política democrática, de la construcción de ciudadanía y de la participación ciudadana.

### Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley General de Educación

**Único.** Se reforma la fracción V del artículo 7; se reforma la fracción I del artículo 8, para quedar como sigue:

Artículo 7...

I al IV...

V. Infundir y **promover** el conocimiento y la práctica **constante** de la democracia, **a través de programas diseñados con base en cursos, talleres, seminarios, conferencias, coloquios, actividades lúdicas o cualquier otro método adecuado para el cumplimiento de dicho fin**, como la forma de gobierno y **organización social y política** que permite a todos participar **de forma igualitaria** en la toma de decisiones **de los asuntos públicos. Dicha labor se llevará a cabo a través de los distintos niveles del Sistema Educativo Nacional, en coordinación con los órdenes de gobierno federal, local y municipal, desde el ámbito de las competencias de cada uno de ellos.**

VI al XVI...

Artículo 8...

I. Será democrático, **entendiéndose por democracia** no solamente una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; **aunado a ello y para hacer que la democracia sea interiorizada y aprendida como sistema de vida, se precisa que el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, requiere de un proceso constante de construcción de ciudadanía por parte del Estado y todos aquellos entes públicos que forman par-**

**te de él, especialmente del Sistema Educativo Nacional, que incorporará en sus planes y programas de estudios, materias relacionadas con la enseñanza, difusión y promoción de la cultura política democrática y de los distintos tipos de ciudadanía, así como de valores cívicos y sociales que promuevan la paz, el respeto, la sana convivencia entre las personas, la negociación como forma de solución de conflictos y el cuidado del medio ambiente.**

II al IV...

### Transitorio

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

### Notas

1 Peschard, Jacqueline. "La cultura política democrática", *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, número 2, IFE, México, 2001.

2  
[https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1447/1/images/sistemaedumex09\\_01.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1447/1/images/sistemaedumex09_01.pdf)

3  
[https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1447/1/images/sistemaedumex09\\_01.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1447/1/images/sistemaedumex09_01.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de dos mil diecinueve.

Diputado Miguel Ángel Jáuregui Montes de Oca  
(rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES FEDERALES DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, Y DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ LUIS MONTALVO LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El que suscribe, **José Luis Montalvo Luna**, diputado federal de la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero a la fracción V, recorriéndose el actual párrafo tercero, y se adiciona un párrafo segundo a la fracción VII, ambos del artículo 191 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; y se adiciona una fracción IV, recorriéndose la actual fracción IV del artículo 86 Ter de la Ley Federal de Protección al Consumidor**, al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

En México, el uso de los servicios de telecomunicaciones ha tenido un incremento considerable en los últimos años, datos del 14 Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México 2018 señalan que, en nuestro país había 51.2 millones de usuarios en el 2013 y que en el 2017 la-cifra llegó a 79.1 millones de usuarios, es decir, un aumento de 11.5 por ciento.<sup>1</sup>

El estudio en comento también señala que 9 de cada 10 personas utilizan un smartphone como principal dispositivo para conectarse a internet. Asimismo, el 70 por ciento de la población mexicana accede a sus redes sociales mediante los teléfonos inteligentes. Estos datos nos permiten explicar el motivo por el cual la telefonía móvil prácticamente ha desplazado a los servicios de telefonía fija.

Las proveedoras de servicios de telefonía móvil ofrecen dos modalidades de pago a sus usuarios: en primer lugar, la modalidad prepago, en la cual se debe liquidar el servicio que ofrece la concesionaria así como el equipo móvil que se vaya a utilizar antes de poder uti-

lizar el servicio de telefonía; en segundo lugar, el esquema pospago, en el que pagar periódicamente el servicios y en su caso, el equipo que se haya elegido a la hora de contratar el servicio.

En México existen tres principales concesionarias de telecomunicaciones que brindan telefonía móvil, AT&T (Comunicaciones Digitales, S de RL de CV), Telcel (Radiomóvil Dipsa, SA de CV) y Movistar (Pegaso PCS, SA de CV), las cuales tenían alrededor de 114.7 millones de usuarios de telefonía móvil en el 2017, donde 22.3 millones fueron de pospago y aproximadamente 93.2 millones de líneas fueron de prepago.<sup>2</sup>

De - acuerdo con el Instituto Federal de Telecomunicaciones, el 100 por ciento de ofertas de servicio de pospago en telefonía móvil permiten la utilización de minutos de voz, SMS y Megabytes-(Mb)-incluidos en cada plan en México, Estados Unidos y Canadá sin costo adicional a la renta mensual.

No obstante, el aumento exponencial de la demanda de servicios de telecomunicaciones no ha ido acompañado de la prestación de un servicio de calidad, el cual, de acuerdo con la fracción VII de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se define como la totalidad de las características de un servicio de telecomunicaciones y radiodifusión que determinan su capacidad para satisfacer las necesidades explícitas e implícitas del usuario del servicio, cuyos parámetros serán definidos y actualizados por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Para dimensionar la magnitud de esta problemática, basta mencionar que en el año 2018, la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) registró 32 mil quejas en contra de diferentes proveedores de servicios de telecomunicaciones.

La Ciudad de México es la entidad que presentó más inconformidades en servicios de telecomunicaciones (26.6 por ciento) de usuarios, seguida por el estado de México (22.5 por ciento). Datos del último Informe de Estadísticas Soy Usuario, octubre-diciembre de 2018 señalan que dentro de las principales inconformidades presentadas, el 52.46 por ciento se encuentra relacionado con la telefonía móvil, siendo el servicio con mayor reporte.

Los usuarios de la telefonía móvil con el esquema de pospago se quejan principalmente por fallas en el servicio que consisten en: falta de servicio, señal (28.9 por ciento), problemas con los datos móviles, internet (13.8 por ciento) y problemas con las llamadas, línea (5.4 por ciento).<sup>4</sup>

Por otra parte, el Instituto Federal de Telecomunicaciones señaló que, de octubre a diciembre del 2018, se presentaron 5 mil 39 inconformidades con servicios de telecomunicaciones destacando a la telefonía móvil (52.46 por ciento) seguido por el servicio de internet, con 793 usuarios inconformes (15.75 por ciento).

Para acceder a los servicios de telecomunicaciones de pospago, los usuarios tienen que celebrar un contrato de adhesión, en el que, de acuerdo con el artículo 85 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el proveedor establece en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o la prestación de un servicio.

En este sentido, concesionarias como Telcel y Movistar ofrecen contratos de planes de renta mediante el esquema pospago sujetos a 12, 18 y 24 meses a plazo forzoso y en casos como en la compañía AT&T, existen plazos hasta de 30 meses de plazo forzoso.

Lo antes mencionado implica que los usuarios están sujetos a pagar mensualmente los servicios que les brinden las concesionarias en telecomunicaciones, teniendo una vigencia mínima obligatoria para ambas partes, sin embargo existen casos en que los contratos celebrados pueden ser cancelados anticipadamente del plazo forzoso teniendo una penalización conforme al contrato, recurriendo a realizar el pago de las mensualidades faltantes para cubrir el plazo obligatorio o cubriendo el pago total, o bien, lo restante del precio del teléfono celular adquirido por los usuarios.

Las datos son contundentes y dan cuenta de las numerosas fallas que existen en los servicios de telecomunicaciones, situación que deja en estado de indefensión a los usuarios que han celebrado un contrato de adhesión para acceder a dichos servicios durante un plazo determinado y que se ven imposibilitados a cancelar de manera anticipada el contrato, por las posibles penalizaciones que implicaría dicha decisión.

Esta situación no solo representa un grave daño a la economía familiar, sino también afecta la competitividad de los servicios de telecomunicaciones, en virtud de que al tener clientes “cautivos” mediante contratos de adhesión no existen incentivos para que los proveedores mejoren sus servicios.

En ello radica la importancia y trascendencia de la presente iniciativa, en virtud de que busca que en los casos en la que los proveedores de servicios de telecomunicaciones no cumplan con los parámetros de calidad contratados o establecidos por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, los usuarios podrán cancelar de manera anticipada el contrato de adhesión sin penalización alguna. De igual forma, se establece que la Procuraduría Federal del Consumidor vigile y garantice que los proveedores de servicios de telecomunicaciones cumplan con dicha disposición.

Con estas modificaciones, buscamos acabar con los abusos y el mal servicio de los prestadores de servicios de telecomunicaciones y establecer condiciones de competencia efectiva en este sector.

Para lograr dichos objetivos, proponemos las siguientes modificaciones:

Texto vigente:	Propuesta de reforma:
Artículo 191. Los usuarios gozarán de los derechos previstos en esta Ley y en la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como en las demás disposiciones aplicables.	Artículo 191. [...]
Son derechos de los usuarios:	[...]
I. A consultar gratuitamente el saldo en el caso de servicios móviles de prepago y sin condicionamiento a comprar saldo adicional; II. A la protección de los datos personales en términos de las leyes aplicables; III. A la portabilidad del número telefónico dentro del plazo que determine el Instituto y la cual será gratuita; IV. A elegir libremente su proveedor de servicios;	I al IV.- [...]
V. A contratar y conocer las condiciones comerciales establecidas en los modelos de contrato de adhesión, registrados ante la PROFECO, a través de medios electrónicos, incluyendo la página electrónica del concesionario o autorizado, sin perjuicio de recibirlas por otros medios.	V. [...]
La PROFECO verificará que en los contratos de adhesión se establezcan penas razonables en caso de cancelación anticipada del contrato por parte del consumidor, y de suspensión temporal del servicio por falta de pago. En estos supuestos, se verificará que los pagos de saldos insolutos o no devengados de equipos, así como de los cobros de reconexión por suspensión sean razonables y	[...]

proporcionales al incumplimiento de la obligación respectiva. En ambos casos cuidará las particularidades de los diferentes paquetes y planes comerciales, de forma que no generen costos adicionales al proveedor.	
La PROFECO verificará que los usuarios y consumidores puedan celebrar y cancelar los contratos de adhesión, mediante mecanismos expeditos, incluidos los medios electrónicos. A través de dichos medios electrónicos se podrá cancelar el contrato a su término; <b>(Se recorre)</b>	<b>La PROFECO verificará y garantizará que no se cobre penalización alguna a los usuarios que rescindan o cambien de manera anticipada el paquete o plan contratado, cuando los proveedores no cumplan con los parámetros de calidad contratados o establecidos por el Instituto, pagando en su caso, el remanente del equipo.</b>
Sin correlativo	<b>La PROFECO verificará que los usuarios y consumidores puedan celebrar y cancelar los contratos de adhesión, mediante mecanismos expeditos, incluidos los medios electrónicos. A través de dichos medios electrónicos se podrá cancelar el contrato a su término;</b>
VI. A la libre elección y no discriminación en el acceso a los servicios de internet;	VI. [...]
VII. A que le provean los servicios de telecomunicaciones conforme a los parámetros de calidad contratados o establecidos por el Instituto;	VII. A que le provean los servicios de telecomunicaciones conforme a los parámetros de calidad contratados o establecidos por el Instituto.  <b>Cuando el proveedor de los servicios de telecomunicaciones no cumpla con lo establecido en el párrafo anterior, el usuario podrá rescindir o cambiar el paquete o plan sin penalización alguna, pagando, en su caso, el costo remanente del equipo;</b>
VIII al XXI.- [...]	VIII al XXI.- [...]

Texto vigente:	Propuesta de reforma:
ARTÍCULO 86 TER.- En los contratos de adhesión de prestación de servicios, el consumidor gozará de las siguientes prerrogativas:	ARTÍCULO 86 TER.- [...]
I. Adquirir o no la prestación de servicios adicionales, especiales o conexos al servicio básico; II. Contratar la prestación de los servicios adicionales, especiales o conexos con el proveedor que elija; III. Dar por terminada la prestación de los servicios adicionales, especiales o conexos al servicio básico en el momento que lo manifieste de manera expresa al proveedor, sin que ello implique que proceda la suspensión o la cancelación de la prestación del servicio básico. El consumidor sólo podrá hacer uso de esta prerrogativa si se encontrare al corriente en el cumplimiento de todas sus obligaciones contractuales y se hubiese vencido el plazo mínimo pactado; y	I.- al III.- [...]
IV. Las demás prerrogativas que señalen ésta y otras leyes o reglamentos. <b>(Se recorre)</b>	<b>IV.- Los usuarios podrán rescindir de manera anticipada y sin penalización alguna los contratos de adhesión de servicios de telecomunicaciones cuando los proveedores no cumplan con los parámetros de calidad contratados o establecidos por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, pagando en su caso, el remanente del equipo.</b>
Sin correlativo	V.- Las demás prerrogativas que señalen ésta y otras leyes o reglamentos

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

**Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero a la fracción V, recorriéndose el actual párrafo tercero, y se adiciona un párrafo segundo a la fracción**

**VII, ambas del artículo 191 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión; y se adiciona una fracción IV y se recorre la actual fracción IV del artículo 86 Ter de la Ley Federal de Protección al Consumidor**

**Artículo Primero.** Se adiciona un párrafo tercero a la fracción V, recorriéndose el actual párrafo tercero, y se adiciona un párrafo segundo a la fracción VII, ambas del artículo 191 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

**Artículo 191. [...]**

[..]

I. al IV. [...]

V. [...]

[...]

**La Profeco verificará y garantizará que no se cobre penalización alguna a los usuarios que rescindan o cambien de manera anticipada el paquete o plan contratado, cuando los proveedores no cumplan con los parámetros de calidad contratados o establecidos por el Instituto, pagando en su caso, el remanente del equipo.**

[...]

VI. [...]

VII. A que le provean los servicios de telecomunicaciones conforme a los parámetros de calidad contratados o establecidos por el Instituto.

**Cuando el proveedor de los servicios de telecomunicaciones no cumpla con lo establecido en el párrafo anterior, el usuario podrá rescindir o cambiar el paquete o plan sin penalización alguna, pagando, en su caso, el costo remanente del equipo;**

VIII. al XXI. [ ... ]

**Artículo-Segundo.** Se adiciona una fracción IV y se recorre la actual fracción del artículo 86 Ter de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

**Artículo 86 Ter.** [ ... ]

I. al III. [ ... ]

**IV. Los usuarios podrán rescindir de manera anticipada y sin penalización alguna los contratos de adhesión de servicios de telecomunicaciones cuando los proveedores no cumplan con los parámetros de calidad contratados o establecidos por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, pagando en su caso, el remanente del equipo.**

V. [ ... ]

**Artículos Transitorios**

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

**Segundo.** Las prestadoras de servicios de telecomunicaciones deberán de modificar y armonizar los contratos de adhesiones que tengan registrados ante la autoridad correspondiente conforme a las modificaciones establecidas en el presente decreto, en un plazo de 60 días siguientes a su entrada en vigor en el Diario Oficial de la Federación.

**Tercero.** La autoridad correspondiente deberá armonizar las Normas Oficiales Mexicanas aplicables conforme a las modificaciones establecidas en el presente decreto, 90 días siguientes a su entrada en vigor en el Diario Oficial de la Federación.

**Notas**

1 140 del Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México 2018, disponible en:

<https://www.asociaciondeinternet.mx/es/component/remository/function-startdown/81/lang-es-es/?Itemid=> Consultado el 18 de febrero de 2019,

2 AT& T gana más usuarios nuevos en México que Telcel y Movistar. Disponible en:

<https://vanguardia.com.mx/articulo/att-gana-mas-usuarios-nuevos-en-mexico-que-telcel-y-movistar> Consultado el 18 de febrero de 2019.

3 Informe de Estadísticas Soy Usuario octubre-diciembre de 2018 Disponible en:

<http://www.ift.org.mx/sites/defaultfiles/contenidogeneral/usuarios-y-audiencias/soyusuario-4v2.2final.pdf> Consultado el 22 de febrero de 2019.

4 Primera Encuesta 2018, Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones, Disponible en:

<http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/usuarios-y-audiencias/primeracueta2018vf.pdf> Consultado el 22 de febrero de 2019.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 28 días de febrero del año dos mil diecinueve.

Diputado José Luis Montalvo Luna (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY GENERAL DE TURISMO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA ANGÉLICA ZAMUDIO MACÍAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, **Martha Angélica Zamudio Macías**, diputada integrante del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción IV Bis del artículo 10 de la Ley General de Turismo**, con base en lo siguiente:

**Exposición de Motivos**

La sustentabilidad debe conformarse en una meta inamovible al interior de todas nuestras actividades. El

cambio climático es, quizá, el mayor reto que enfrentará nuestra sociedad en el futuro próximo y lejano. El incremento de la temperatura terrestre y la acidificación de nuestros cuerpos de agua son consecuencias directas del actuar humano, de nuestra forma de vivir y trabajar.<sup>1</sup> De igual forma, podemos encontrar vínculos certeros entre nuestras acciones y el incremento de fenómenos como son las tormentas tropicales, los incendios forestales, las sequías prolongadas o las inundaciones. Todos estos cambios son, para fines prácticos, irreversibles; al menos en el corto plazo.<sup>2</sup> Detener los constantes incrementos en su intensidad, por lo tanto, debería ser tarea prioritaria para todo gobierno que busque tener éxito en esta nueva realidad.

Del gran repertorio de políticas que un gobierno puede ejecutar con el fin de impulsar la sustentabilidad, pocas tienen un impacto tan profundo y duradero como aquellas que buscan la transformación de las actividades productivas.

Impulsar la sustentabilidad al interior de las actividades que más impacto generan sobre el medio ambiente no solo permite disminuir las consecuencias negativas de sus operaciones sino fomentar un cambio transversal en cómo se llevan a cabo.

Dentro de esta lógica, pocas industrias han adoptado la sustentabilidad como bandera del progreso y desarrollo como lo ha hecho el sector turismo. El turismo es, hoy en día, uno de los sectores con más razones para observar el futuro con preocupación.<sup>3</sup> Los efectos del cambio climático ya pueden ser vistos en cientos de destinos alrededor del país, particularmente en playas y zonas costeras, donde la frecuencia de tormentas ha aumentado a la par de las temperaturas, situación que pone en riesgo su propia viabilidad.<sup>4</sup>

A raíz de esta situación, el turismo ha desarrollado un importante polo de desarrollo alrededor de la idea de la sustentabilidad, promoviendo destinos que enseñan al viajero el valor de la naturaleza y manejan sus propios recursos de manera sostenible. De acuerdo con la Organización Mundial del Turismo, el turismo sustentable es “aquel que toma en consideración su presente y futuro impacto económico, social y ambiental; atendiendo las necesidades de los visitantes, la industria, el medio ambiente y las comunidades receptoras”.<sup>5</sup>

Para que un destino o atractivo turístico sea considerado tal, la propia OMT ofrece algunas características esenciales:<sup>6</sup>

-Hacer uso óptimo de los recursos ambientales que constituyen un elemento clave en el desarrollo turístico, manteniendo todos los procesos ecológicos esenciales y ayudando a preservar el patrimonio natural y la biodiversidad.

-Respetar la autenticidad sociocultural de las comunidades receptoras, conservando su patrimonio cultural físico e intangible y valores tradicionales, y contribuyendo al entendimiento intercultural y la tolerancia.

-Asegurar operaciones económicas viables y de largo plazo, proveyendo beneficios socioeconómicos a todos los miembros de la comunidad en forma justa, incluyendo empleos estables, oportunidades laborales y servicios sociales para las comunidades receptoras, contribuyendo a la erradicación de la pobreza.

De acuerdo con los postulados anteriores, la sustentabilidad posee un eje ambiental muy importante, mas este no es su único determinante. El turismo debe observar los intereses de las comunidades receptoras, impulsando su desarrollo y ayudándolas a preservar sus tradiciones y cultura. Bajo este planteamiento, la sustentabilidad, al menos en tanto a turismo se refiere, debe de ser abordada desde múltiples puntos de partida. Reconocer este enfoque multifactorial es esencial si se busca desplegar una estrategia de política pública de largo alcance.

Reconociendo la importancia de la sustentabilidad en el sector turístico, es necesario, adicionalmente, destacar la dinámica local que le caracteriza en nuestro país.

Los principales destinos turísticos de México cuentan con sinergias productivas altamente focalizadas, concentrándose tan solo en uno o dos municipios. Estos destinos proveen una plétora de servicios en un espacio con dimensiones geográficas altamente contenidas. Tal es el caso de la mayor parte de los destinos de sol y playa del país, por ejemplo, incluyendo a aquellos que presentan las mayores tasas de ocupación, como lo son Cancún, Acapulco, Ixtapa-Zihuatanejo, Los Cabos, Puerto Vallarta o Mazatlán.<sup>7</sup>

La situación de los destinos al interior del territorio es muy similar. Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Tijuana, por ejemplo, tampoco presentan altos índices de movilidad a su exterior, pudiendo ofertar servicios turísticos plenamente desarrollados sin necesidad de buscar complementarse con otros destinos.<sup>8</sup>

Los anteriores ejemplos buscan destacar cómo los destinos mexicanos se han configurado en un plano esencialmente local, en donde los servicios al turista son ofertados al interior de un solo municipio o un reducido número de ellos. Algunas excepciones perduran, por supuesto, como lo son los proyectos de la Riviera Maya o la Riviera Nayarit, en donde las estrategias de desarrollo se han implementado a una escala regional, con servicios complementarios en un elevado número de destinos. Este tipo de empresas, sin embargo, han sido desarrolladas desde el nivel federal y estatal, permitiendo una concertación de intereses que no es posible identificar en muchas otras regiones del país.

Por lo tanto, es necesario que toda política o estrategia para fomentar la sustentabilidad en el turismo retome las bases locales del mismo, permitiendo que cada destino tenga mayor participación en el diseño e implementación de sus propias propuestas de desarrollo.

Esta visión adquiere particular relevancia si nos referimos a los muchos destinos emergentes del país, como lo son decenas de localidades denominadas Pueblos Mágicos. Estos destinos se caracterizan por tener una oferta turística altamente especializada, concentrándose en un solo tipo de turismo (gastronómico, ecológico, cultural, religioso, etcétera).<sup>9</sup> Todas estas localidades reconocen que la sustentabilidad es un elemento clave para alcanzar un desarrollo sostenible, y un enfoque estratégico desde lo local podría permitirles identificar con mayor facilidad aquellos elementos que les habiliten para conseguirlo.

El municipio se convierte, desde el enfoque localista, en un agente de transformación fundamental para cualquier destino turístico y, en particular, para aquellos que buscan proteger no solo el medio natural que les rodea, sino también su cultura, tradiciones, lengua o gastronomía.

El municipio es la base organizacional de la República Mexicana. El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que, en

lo concerniente a su régimen interior, los estados deben de adoptar “[...] la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre [...]”.<sup>19</sup>

La Constitución define las características fundamentales del municipio, al tiempo que le otorga facultades específicas que lo diferencian del resto de las instituciones políticas en México. De acuerdo con el propio articulado, el municipio está facultado para “formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal”,<sup>11</sup> además de poder “participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios.”<sup>12</sup> Estas facultades son de suma importancia, debido a que en ellas se plasma el papel protagónico que debe de jugar el municipio sobre su propio desarrollo territorial y la administración de sus recursos.

Con el fin de habilitarlo como el principal impulsor económico y social a nivel local, diversas leyes facultan al municipio en la creación de planes de desarrollo con relación a sus respectivas materias. Tal es el caso, por ejemplo, de la Ley General de Turismo, en donde el artículo 10 señala, como atribución del municipio, no solo el diseño e implementación de una política turística municipal,<sup>13</sup> sino también la capacidad de formular, ejecutar y evaluar un Programa Municipal de Turismo,<sup>14</sup> en donde la administración local puede establecer objetivos, metas e indicadores que le permitan operar una política turística estructurada.

La planificación es una práctica esencial para la correcta administración de los recursos públicos. Sin un plan de por medio, no es posible implementar un paquete de políticas públicas que ofrezca coherencia al interior de la administración y certidumbre para los gobernados. Es por ello por lo que las alcaldías y los municipios en las que se divide el país están encomendados a formular un Plan Municipal de Desarrollo, herramienta que orienta las acciones del gobierno municipal y que ofrece una ruta crítica sobre la cual transitar, con pautas específicas e indicadores que hagan posible su evaluación.

De acuerdo con el más reciente Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales, levantado en 2017 y publicado a inicios del año en curso, mil 967 gobiernos locales habían formulado un Plan Municipal (o Delegacional) de Desarrollo durante el ejercicio de gobierno.<sup>15</sup> Esto significa que el 80.02 por ciento de todos los municipios en México hicieron uso de este instrumento y dieron respeto a la normatividad vigente.

Si bien es cierto que el cumplimiento de este ordenamiento no es cubierto por la totalidad de los municipios en el país, es claro que existe gran interés por la utilización de este tipo de herramientas en apoyo de la gestión municipal.

Concertando las ventajas intrínsecas al desarrollo de un modelo municipal para el turismo nacional y habiendo evidenciado la apremiante necesidad existente por generar alternativas sustentables al interior del sector; la presente iniciativa propone la adición de una nueva fracción al artículo 10 de la Ley General de Turismo, en donde se estipule, como atribución propia del municipio en materia de turismo; la formulación, ejecución y evaluación de un Plan de Desarrollo Turístico Sustentable, en donde no solo se plasme la ruta crítica por donde las autoridades municipales habrán de conducir sus decisiones en materia de turismo sustentable, sino también se definan los activos ecológicos, gastronómicos, culturales y sociales que se procuran proteger.

Habiendo hecho exposición de los motivos que dan sustento a esta propuesta, someto a consideración de esta soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción IV Bis del artículo 10 de la Ley General de Turismo**, con el fin de fomentar la participación del municipio en la creación e implementación de políticas públicas sobre turismo sustentable y de habilitarlo con el marco jurídico adecuado para hacer ello posible.

### Considerandos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su artículo 4o., que “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.”<sup>16</sup> En este sentido, el Estado esta responsabilizado a emprender acciones concretas que le permitan garantizar el pleno goce de este derecho. El desarrollo de herramientas que coadyuven a establecer actividades productivas más sustentables es una medida encaminada a habilitar al Estado para que ello sea posible.

Adicionalmente a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente otorga, en su artículo 8o., las siguientes facultades a los municipios del país: a) “La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental municipal”<sup>17</sup> y b) “La formulación, ejecución y evaluación del programa municipal de protección al ambiente”.<sup>18</sup>

Como precedente relativo al tipo de planes que la presente iniciativa pretende impulsar, los municipios están facultados a crear un Programa Municipal de Protección al Ambiente que procure el ordenamiento de las políticas de protección ambiental que los mismos establezcan. Este tipo de programas pueden ser precursores a los planes que aquí se proponen, otorgando a los municipios información adicional para formular una mejor política de sustentabilidad turística.

Relativo a la protección de los bienes culturales inmateriales de los municipios; la Ley General de Cultura y Derechos Culturales establece, en su artículo 16, que “los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México promoverán, en el ámbito de sus atribuciones, acciones para salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial.”<sup>19</sup> Como se reconoció en la exposición de motivos de la presente iniciativa, la sustentabilidad turística no solo involucra la protección del medio ambiente y de los activos ecológicos, sino también del patrimonio cultural inmaterial de una comunidad turística, como lo son sus tradiciones, su gastronomía o su lenguaje. La iniciativa objeto de las presentes consideraciones busca fomentar precisamente esto, expandiendo el horizonte de lo que se asume es la sustentabilidad en el turismo.

Respecto a la regulación de la actividad turística, la Ley General de Turismo otorga a los municipios diversas responsabilidades complementarias a lo aquí propuesto. El artículo 10, fracción IV, establece que es una atribución del municipio el “formular, ejecutar y

evaluar el Programa Municipal de Turismo, el cual considerará las directrices previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial de Turismo y el Programa Local”.<sup>20</sup>

Adicionalmente, el mismo artículo expone como atribución municipal el “participar en los programas locales de ordenamiento turístico del territorio”<sup>21</sup> y el “participar en los programas de prevención y atención de emergencias y desastres, así como en acciones para la gestión integral de los riesgos, conforme a las políticas y programas de protección civil que al efecto se establezcan”.<sup>22</sup> Todas estas atribuciones, a primera vista independientes, permiten establecer una fundación sólida para el impulso de estrategias de turismo sustentable. La Ley General de Turismo ya que permite al municipio gestionar de manera integral su territorio y sus recursos, mas no establece, hasta el momento, un mecanismo claro para promover la planeación del turismo sustentable.

Teniendo claro que una necesidad por mejores herramientas de planeación existe, la siguiente iniciativa propone dar una solución precisa a esta problemática.

Por lo anteriormente expuesto y fundamentado, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto que adiciona la fracción IV Bis del artículo 10 de la Ley General de Turismo**

**Único.** Se adiciona una fracción IV Bis al artículo 10 de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

**Artículo 10.** Corresponde a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes atribuciones:

I. a III. [...]

IV. Formular, ejecutar y evaluar el Programa Municipal de Turismo, el cual considerará las directrices previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial de Turismo y el Programa Local;

**IV Bis. Formular, ejecutar y evaluar el Plan Municipal de Turismo Sustentable, en el cual se establecerán los lineamientos de la política de sus-**

**tentabilidad turística del municipio, así como los mecanismos de protección que se consideren necesarios para preservar el patrimonio natural y cultural de las comunidades receptoras.**

V. a XVII. [...]

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1 Plitt, Laura. ¿Qué es el Antropoceno, la “Edad de los Humanos” que Expertos Aseguran Hemos Entrado? Londres. BBC. 2016. Consultado en:

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-37220892>.

2 Davenport, Coral. Major Climate Report Describes a Strong Risk of Crisis as Early as 2040. Nueva York. The New York Times. 2018. Consultado en: <https://www.nytimes.com/2018/10/07/climate/ipcc-climate-report-2040.html>.

3 Organización Mundial del Turismo. Climate Change & Tourism. Madrid. OMT. 2018. Consultado en: <http://sdt.unwto.org/en/content/climate-change-tourism>.

4 Editorial. El Cambio Climático Pega a Playas Mexicanas. México. El Sol de México. 2018. Consultado en: <https://www.elsolde-mexico.com.mx/mexico/el-cambio-climatico-pega-a-playas-mexicanas-1533922.html>.

5 Organización Mundial del Turismo. Sustainable Tourism – Definition. Madrid. OMT. 2018. Consultado en:

<http://sdt.unwto.org/content/about-us-5>.

6 Ibid.

7 Secretaría de Turismo. 6to Informe de Labores 2017-2018. México. Gobierno de la República. 2018. Pág. 140-141.

8 Ibid. Pág. 140-141.

9 Secretaría de Turismo. Guía de Incorporación y Permanencia – Pueblos Mágicos. México. Gobierno de la República. 2017. Consultado en:

<http://www.sectur.gob.mx/wp-content/uploads/2014/10/GUIA-FINAL.pdf>.

10 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 115. (Última Reforma: DOF 27-08-2018)

11 Ibid.

12 Ibid.

13 Ley General de Turismo. Artículo 10. Fracción I. (Última Reforma: DOF 17-12-2015)

14 LGT. Artículo 10. Fracción IV. (Última Reforma: DOF 17-12-2015)

15 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017. México. Inegi. 2018. Consultado en:

<http://www.beta.inegi.org.mx/programas/cngmd/2017/>.

16 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 4o. Párrafo Quinto (Última Reforma: DOF 27-08-2018)

17 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Artículo 8°. Fracción I. (Última Reforma: DOF 05-06-2018)

18 LGEEPA. Artículo 8o. Fracción XV. (Última Reforma: DOF 05-06-2018)

19 Ley General de Cultura y Derechos Culturales. Artículo 16. Párrafo Segundo. (Última Reforma: DOF 19-06-2017)

20 Ley General de Turismo. Artículo 10. Fracción IV. (Última Reforma: DOF 13-04-2018)

21 LGT. Artículo 10. Fracción VII. (Última Reforma: DOF 13-04-2018)

22 LGT. Artículo 10. Fracción XII. (Última Reforma: DOF 13-04-2018)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputada Martha Angélica Zamudio Macías (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO, A CARGO DE LA DIPUTADA CLAUDIA PÉREZ RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La proponente, Claudia Pérez Rodríguez, diputada a la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante 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 y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el artículo 4, fracción III, de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Actualmente el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) ha transformado nuestras vidas de una forma radical, cambiando la manera en la que realizamos muchas de nuestras actividades cotidianas. Uno de los aspectos en los que más ha impactado, es la dinámica en la que obtenemos información, a tal grado que muchas investigaciones catalogan esta época como la “era digital”.

Durante siglos, el acercamiento limitado a los libros, ha implicado una barrera para la alfabetización, causando así, enormes brechas de quien tiene la posibilidad de obtener un mayor grado académico a razón de su capacidad económica sobre los menos favorecidos en este aspecto.

En este sentido, uno de los campos más importantes donde se ve el efecto de la evolución de las tecnologías es en la literatura, donde el acceso a textos es más sencillo que nunca antes, particularmente en lo relativo a libros. Ahora, nuevas plataformas, hacen posible obtenerlos de manera simple, rápida y económica, con ayuda de dispositivos móviles, que hoy en día están al alcance de gran parte de la población, a tal grado, que año tras año incrementan los usuarios con acceso a internet y smartphones en nuestro país. Tan sólo entre el 2016 y 2017, el número de usuarios de celulares inteligentes, paso de 60.6 millones de personas a 64.7 millones, lo que implica un incremento con proyecciones de crecimiento a futuro, donde en pocos años se espe-

ra que la cobertura sea prácticamente universal, con cifras proporcionados por Inegi.<sup>1</sup>

Por otro lado, de acuerdo con datos de la UNICEF, las personas en comunidades pobres no cuentan con suficiente material de lectura actualizado, ni espacios designados para que se lleven a cabo actividades que fomenten dicha actividad.

Con relación en este aspecto, la misma investigación señala que la clase media tiene en promedio una cifra de 13 libros por cada niño, mientras que los niños en situación de pobreza la proporción cambia radicalmente, teniendo 1 libro por cada 300 niños. Demostrando así, la desigualdad de oportunidades y la exclusión social que no hemos podido revertir usando los métodos tradicionales ni los establecidos en el ámbito académico convencional.

Esta problemática podría empezar a resolverse con la implementación de diversas herramientas digitales que nos permitan aumentar la distribución de contenidos de una manera más rápida, económica y que responde a necesidades de tiempos modernos, donde las nuevas generaciones se encuentran más familiarizadas con el mundo virtual y su uso en múltiples aspectos de la vida, ya que es utilizado desde fines de entretenimiento, educativos, laborales y prácticamente se han vuelto instrumentos indispensables para realizar muchas actividades cotidianas.

Además, estas acciones nos permitirán alcanzar nuestras metas y objetivos a largo plazo como nación, entre las que se encuentran los temas de inclusión y equidad contenidos en la agenda 2030 de la ONU,<sup>2</sup> siendo los recursos tecnológicos uno de los más prácticos a implementar para conseguir estos fines, ya que la coyuntura entre políticas de gobierno, reducción de costos en servicios de telefonía y dispositivos, junto con la demanda y aceptación de estos aparatos por parte de la población, representan una oportunidad única para la utilización de plataformas que revolucionen la manera de combinar esfuerzos para construir una sociedad más empoderada, justa y con educación para todos.

En este sentido, las TIC son instrumentos poderosos que permiten a los niños desarrollar habilidades en el mundo digital, que más tarde servirán en su desarrollo adulto y les permitirán encontrar mejores trabajos y ser más competitivos, además de garantizar el ejerci-

cio de los derechos de la infancia en materia de comunicación, como los contenidos en el artículo 13 y 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño,<sup>3</sup> en lo concerniente al acceso a la información de diferentes fuentes, incluyendo el internet, e incluso el artículo 12, que hace mención a la libertad de expresión y la habilidad de crear sus propias opiniones.

En esta dirección, podemos observar la importancia de crear una legislación de avanzada que permita la introducción de las TIC dentro de nuestro esquema educativo y cultural, al resultar innegable el impacto positivo que esto puede traer en el desarrollo de las nuevas generaciones e incluso, en el presente, ya que su implementación es prácticamente inmediata y con accesibilidad instantánea.

México no debe ser renuente a realizar apuestas por los avances tecnológicos que han estado transformando al mundo de una manera muy rápida, donde otros países han aprovechado estos elementos para potencializar el efecto que traen en su crecimiento.

En el caso de Chile, la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, ya en el 2015 había desarrollado una aplicación para disponer de 8 mil títulos de forma gratuita en consideración a la creciente demanda de usuarios digitales, con la finalidad de acercar la lectura a todos los chilenos, dentro y fuera de sus fronteras, realizando esfuerzos anuales para aumentar el volumen de títulos disponibles en la plataforma que desarrollaron en el sitio [www.bpdigital.cl](http://www.bpdigital.cl), pasando de 3,500 títulos en un principio a más del doble para esa fecha.

En nuestro país, uno de los avances más significativos en materia legislativa, ha sido la creación de la Ley de Fomento a la Lectura y el Libro, publicada el 24 de julio de 2008, sin embargo, es necesario realizar actualizaciones en el marco normativo, en consideración a que tiene más de diez años su publicación y figuras relacionadas con los avances tecnológicos, no han sido contempladas.

Pero hay que considerar que el marco jurídico no resulta suficiente para materializar los resultados que pretendemos alcanzar con este tipo de normas, que, si bien abonan a la construcción de herramientas que fomenten la lectura entre la población, requieren de políticas focalizadas e instituciones que velen por el cumplimiento de lo que dispone la normatividad.

Dicho lo anterior, es posible afirmar que México, no cuenta con dependencias sólidas que estén realizando acciones específicas para impulsar el uso de libros virtuales. Una de las principales instituciones que busca implementar la lectura a través de documentos electrónicos digitales, es la Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana, a partir de los procesos de promoción de lecturas y escrituras, entre otros temas.

Sin embargo, necesitamos apoyar, impulsando y unificando esfuerzos de los proyectos que ya tenemos en marcha y combinarlos con las ideas y soluciones que aportan en esta temática, tanto de iniciativa privada como del sector gubernamental.

Por citar algunos ejemplos, podemos mencionar la Biblioteca Virtual de México que se creó como una plataforma que daba respuesta a las necesidades de los nuevos usuarios que en ese entonces requerían materiales en formato digital, pero ahora, resulta insuficiente ante el incremento de la penetración de estas herramientas virtuales y la masificación en el acceso a estas tecnologías.

Debemos considerar, además, que la producción y venta de libros físicos en 2017 vislumbró una reducción en las ventas, equivalente al 2.2% respecto al año anterior, aunado a que desde 2013 comenzó un declive significativo, traducido en más de 11 millones de libros que se dejaron de comercializar, de acuerdo con datos de Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana.

Por lo contrario, la misma organización señala que la venta de formatos digitales continúa creciendo y para el mismo año, se registró un considerable aumento del 21% en el negocio de los libros electrónicos.<sup>4</sup>

Habría que enfatizar en que los nuevos lectores están adecuados a las plataformas digitales, tanto para comunicarse, socializar y, por supuesto, realizar actividades académicas y laborales, donde la practicidad y la adquisición de formatos de manera instantánea son fundamentales. Ante el presente panorama es que se requiere de una nueva concepción de los canales de lectura y espacios diseñados para tal propósito, puesto que los recintos que típicamente han sido destinados para dicho fin, están cediendo terreno a las nuevas tecnologías.

Por lo cual es necesario crear espacios digitales de lectura, donde los ciudadanos obtengan de manera inmediata y a bajo costo (incluso de manera gratuita), los libros que les sean necesarios para llevar a cabo sus actividades laborales, académicas e incluso de recreación, fomentando así que la cultura llegue a todo el territorio nacional y, por consiguiente, a gran parte de la población mexicana, aunado a que se va a contribuir con la actualización y profesionalización del personal bibliotecario de nuestro país.

Al momento de dotar con acervos digitales a la red de bibliotecas, se reducirá la brecha socioeconómica de las personas que aún no tienen acceso a estos materiales.

Otro punto importante es la conectividad que se puede establecer entre las distintas instituciones encargadas de fomentar la lectura, ya que, al estar los formatos disponibles en cualquier momento y lugar, bastará con una solicitud para que el libro que sea requerido llegue a su destinatario final, dejando en el olvido las largas jornadas de espera que representa el intentar adquirir los ejemplares que no se encuentran disponibles en ese instante.

Esta problemática ya había sido visibilizada por diversas organizaciones como el Colegio Nacional de Bibliotecarios, la Asociación Mexicana de Bibliotecarios y el Consejo Nacional para Asuntos Bibliotecarios de las Instituciones de Educación Superior, mismas que turnaron un posicionamiento conjunto al titular del Poder Ejecutivo, la Cámara de Diputados y otras instituciones de gobierno, donde se subraya la necesidad de trabajar en los ordenamientos que actualmente rigen a las bibliotecas del país, con la firme intención de que dichos establecimientos cumplan con su función social, cultural y educativa, respaldadas en una legislación eficiente en la materia.<sup>5</sup>

Es por lo anterior y en respuesta a una justa demanda por parte de organizaciones especializadas en el ramo bibliotecario, que resulta necesario legislar para beneficio de los mexicanos, con miras a fomentar la lectura en formatos accesibles a la mayoría de la población, de manera inmediata y ágil, integrando también una amplia gama de títulos que, de otra forma, sería sumamente complicado poner a disposición de los lectores.

En este contexto, esta iniciativa también contribuirá con la Estrategia Nacional de Lectura<sup>6</sup> que está impulsando el gobierno de México, la cual contempla diversas actividades que buscan fomentar el hábito de la lectura, abonando en el apartado de construcción de bibliotecas y nuevos espacios destinados a estas acciones, sin el costo que implicaría, por lo tanto, es una excelente opción para llegar a estas metas.

En este aspecto, se propone hacer la siguiente modificación al artículo 4º fracción III, de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, para quedar como sigue:

LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO	LEY DE FOMENTO PARA LA LECTURA Y EL LIBRO (PROCESO DE SU MODIFICACIÓN)
<b>Artículo 4.-</b> La presente Ley tiene por objeto:	<b>Artículo 4.-</b> La presente Ley tiene por objeto:
I a II...	I a II...
III. Fomentar y apoyar el establecimiento y desarrollo de librerías, bibliotecas y otros espacios públicos y privados para la lectura y difusión del libro.	III. Fomentar y apoyar el establecimiento y desarrollo de librerías, <b>plataformas digitales</b> , bibliotecas y otros espacios públicos y privados para la lectura y difusión del libro.
IV a VIII...	IV a VIII...

Por lo tanto, esta iniciativa, es una solución efectiva y precisa a los tiempos modernos que demandan el uso de nuevas tecnologías en los mecanismos educativos y los medios a través de los cuales obtenemos información. Por lo tanto, someto a consideración de esta asamblea el presente:

**Decreto por el que se modifica el artículo 4, fracción III, de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro**

**Único.** Se modifica el artículo 4, fracción III, de la Ley de Fomento para la Lectura y el Libro, para quedar como sigue:

**Artículo 4.** La presente Ley tiene por objeto:

I a II...

III. Fomentar y apoyar el establecimiento y desarrollo de librerías, **plataformas digitales**, bibliotecas y otros espacios públicos y privados para la lectura y difusión del libro;

IV al VIII...

**Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor a los sesenta días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Notas**

1 <http://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/en-mexico-713-millones-de-usuarios-de-internet-y-174-millones-de-hogares-con-conexion-este-servicio>

2 <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/>

3 <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>

4 <https://www.eleconomista.com.mx/arteseideas/Cae-produccion-y-venta-de-libros-en-Mexico—20181127-0094.html>

5 <http://www.cnb.org.mx/index.php/noticias/86-pronunciamiento-conjunto>

6 <https://lopezobrador.org.mx/2019/01/27/presidente-amlo-presenta-estrategia-nacional-de-lectura/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 28 días de febrero de 2019.

Diputada Claudia Pérez Rodríguez (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 368 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA LUCÍA FLORES OLIVO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, diputada federal Lucía Flores Olivo integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo establecido en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77

y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción II del artículo 368 del Código Penal Federal.

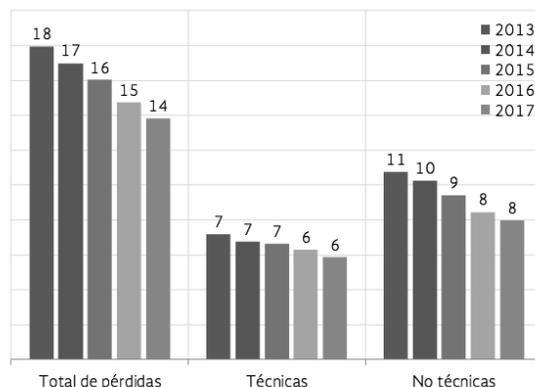
### Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 25 establece que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación; establece que el Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas; el sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que señale el artículo 28 del ordenamiento en cita, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del estado, como lo es la Comisión Federal de Electricidad.

Igualmente, el artículo 28 párrafo cuarto de nuestra Carta Magna, considera áreas estratégicas entre otros, al Sistema Eléctrico Nacional, así como el Servicio Público de Transmisión y Distribución de Energía Eléctrica; con base en nuestra propia Constitución obliga al Estado a velar por los intereses de los ciudadanos y sobre todo del patrimonio de la Nación.

Actualmente, el robo de energía eléctrica ha proliferado a lo largo del país, afectando las finanzas públicas. Las conexiones irregulares mejor conocidas como “diablitos” se han extendido en parte por autoridades y contratistas que aportan conocimiento técnico para la instalación ilegal de estos suministros eléctricos.

De acuerdo al Programa de Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (PRODESEN) 2018 – 2032, durante el 2017 las pérdidas no técnicas, es decir, las causadas en gran medida el por robo de luz, pero también por errores de facturación y medición; le costaron a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) aproximadamente 30 mil 325 millones de pesos, equivalentes al 8% de la energía eléctrica distribuida a nivel nacional. Mientras que el total de pérdidas, entre técnicas y no técnicas, fue del 14%.



<sup>1/</sup> Pérdidas de energía de CFE Distribución a nivel nacional, considerando como base la energía recibida en niveles de media tensión. Fuente: Elaborado por la SENER con información de CFE Distribución.

Para dimensionar el daño al presupuesto público, los más de 30 mil millones de pesos perdidos en el 2017 por cuestiones “no técnicas”; son equiparables a lo aprobado en el último paquete económico para diversos proyectos de infraestructura ferroviaria, carreteras y aeroportuarias, los cuales potenciarán la conectividad interna y con el exterior del país.

Por otra parte, es indudable que la industria eléctrica es un sector estratégico para el desarrollo de cualquier nación. Ya que las sociedades modernas no pueden concebir su vida diaria sin acceso a la electricidad.

Esta industria impacta directamente en diversos ámbitos, por ejemplo: gracias a ella se puede aumentar la productividad y el empleo; se pueden mejorar las condiciones de vida a través de la salud, la comunicación y la educación; incide directamente en el turismo, la minería y en prácticamente en todos los rubros económicos detonantes del desarrollo.

De acuerdo a un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) la pérdida de energía eléctrica en América Latina y el Caribe, en promedio es del 17%, por encima de otras regiones del mundo, como Europa, Asia, Oceanía y Medio Oriente. Analizando las cifras con mayor detalle, dentro de Latinoamérica, México presenta pérdidas eléctricas por encima de Brasil, Argentina, Bolivia, Guatemala y Chile, por mencionar algunos países.

Si bien es cierto que, de acuerdo a cifras oficiales, la tendencia en los últimos años ha sido a la baja respecto a la pérdida de energía por cuestiones técnicas y no

técnicas, aún es una problemática que no solo altera las finanzas de esta Empresa Productiva del Estado, sino incide en la economía nacional.

De acuerdo a información de la CFE, la zona sur del Valle de México, concentra el mayor porcentaje de pérdidas (16%), seguidas de la zona norte (14.8%) y centro (10.2%) del mismo Valle de México; asimismo la Región Sureste, Golfo Norte y Centro Sur del país presentan considerables pérdidas por robo de luz.

En su conjunto, el Valle de México representa el 41% de las pérdidas nacionales por uso ilícito de la energía eléctrica, a través de la multiplicación de “diablitos” y “errores” de medición tanto en fraccionamientos residenciales como colonias populares.

Es innegable que el robo de luz se ha extendido gracias a la corrupción y la omisión que ha imperado en la misma Comisión Federal de Electricidad, con servidores públicos, contratistas o permisionarios que han utilizado su conocimiento técnico y estratégico para buscar un beneficio económico personal a costa del erario público; incumpliendo su responsabilidad laboral y violando su ética profesional.

En este sentido, de acuerdo Latinobarómetro en su edición 2018,<sup>1</sup> los mexicanos perciben que la corrupción es el segundo problema más grave del país, sólo por debajo de la delincuencia. De igual forma, el Instituto Mexicano para la Competitividad, a través del estudio “México: Anatomía de la corrupción”<sup>2</sup> encuentra que la percepción de la corrupción en las instituciones es extremadamente alta y que los servidores públicos son considerados muy corruptos, por la mayoría de los mexicanos.

No se desconoce que la Ley de la Industria Eléctrica establece en su Título Quinto, Capítulo I, la facultad para que la Secretaría de Energía y la Comisión Reguladora de Energía (CRE) prevenga, investigue, identifique, denuncie y en su caso sancione a los servidores públicos, contratistas, permisionarios y a toda persona que participe en el sector energético nacional, cuando realicen actos u omisiones contrarios a la ley para obtener un beneficio personal.

Aun cuando la Ley de la Industria Eléctrica faculta a la Secretaría de Energía y a la CRE a sancionar a los servidores públicos, dichas sanciones solo son de ca-

rácter administrativas y pecuniarias, conforme a lo establecido por el Capítulo relativo a las sanciones de la legislación en comento.

Así bien, el artículo 169 de la Ley de la Industria Eléctrica, faculta a estas instituciones a denunciar al funcionario, para que sea sancionado conforme a la legislación penal vigente, pero en el Código Penal Federal no se encuentra tipificado cuando las propias autoridades, o personal que labora en ellas, permitan el uso indebido de la energía eléctrica.

Por lo anteriormente expuesto, el objeto de la presente iniciativa es tipificar en el Código Penal Federal que todo servidor público, contratista, permisionario o persona que participe en el sector eléctrico y que atente contra el interés nacional, sea sancionado con prisión y una multa económica de consideración; con lo cual se podrá combatir con mayor eficacia el robo en este sector estratégico nacional, así como beneficiar a las finanzas públicas del país.

Por lo que se pretende adicionar un segundo párrafo a la fracción II del artículo 368 del Código Penal Federal.

Para un mejor entendimiento de los cambios propuestos, se realiza la siguiente tabla comparativa:

Código Penal Federal	
Texto vigente	Propuesta de modificación
<p>Artículo 368.- Se equiparan al robo y se castigarán como tal:</p> <p>I.- El apoderamiento o destrucción dolosa de una cosa propia mueble, si ésta se halla por cualquier título legítimo en poder de otra persona y no medie consentimiento; y</p> <p>II.- El uso o aprovechamiento de energía eléctrica, magnética, electromagnética, de cualquier fluido, o de cualquier medio de transmisión, sin derecho y sin consentimiento de la persona que legalmente pueda disponer de los mismos.</p>	<p>Artículo 368.- Se equiparan al robo y se castigarán como tal:</p> <p>I.- El apoderamiento o destrucción dolosa de una cosa propia mueble, si ésta se halla por cualquier título legítimo en poder de otra persona y no medie consentimiento; y</p> <p>II.- El uso o aprovechamiento de energía eléctrica, magnética, electromagnética, de cualquier fluido, o de cualquier medio de transmisión, sin derecho y sin consentimiento de la persona que legalmente pueda disponer de los mismos.</p> <p><i>Quando el sujeto activo sea un servidor público, contratista, permisionario, o persona involucrada con el sector de la industria eléctrica y que obtenga un beneficio económico personal por permitir el uso ilegal de energía eléctrica, se le impondrá sanción de hasta una mitad de la pena privativa de la libertad prevista para el tipo de robo simple. En cuanto a la multa, esta podrá ser determinada a criterio del juzgador, teniendo como límite la cantidad indebidamente obtenida.</i></p>

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo establecido en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 368 del Código Penal Federal**

**Artículo Único.** Se adiciona un segundo párrafo a la fracción II del artículo 368 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

**Artículo 368.** Se equiparan al robo y se castigarán como tal:

I. (...)

II. (...)

**Cuando el sujeto activo sea un servidor público, contratista, permisionario, o persona involucrada con el sector de la industria eléctrica y que obtenga un beneficio económico personal por permitir el uso ilegal de energía eléctrica, se le impondrá sanción de hasta una mitad de la pena privativa de la libertad prevista para el tipo de robo simple. En cuanto a la multa, esta podrá ser determinada a criterio del juzgador, teniendo como límite la cantidad indebidamente obtenida.**

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** Los asuntos, procedimientos y juicios que se encuentran en trámite al momento de la entrada en vigor del presente Decreto, se substanciarán conforme a las disposiciones legales vigentes en el momento de su inicio y se resolverán hasta su total conclusión por la instancia que conozca de ellos.

#### **Notas**

1 [www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME\\_2018\\_LATINO-BAROMETRO.pdf](http://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINO-BAROMETRO.pdf)

(Consultado el 7 de febrero de 2019)

2 [https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015\\_Libro\\_completo\\_Anatomia\\_corrupcion.pdf](https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015_Libro_completo_Anatomia_corrupcion.pdf)

(Consultado el 7 de febrero de 2019)

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputada Lucía Flores Olivo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 50 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA BEATRIZ ROJAS MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Beatriz Rojas Martínez, diputada federal, integrante del Grupo Parlamentario del Morena, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de visibilizar a las diputadas a partir de esta LXIV Legislatura de la paridad de género, al tenor de la siguiente

#### **Exposición de Motivos**

El Poder Legislativo es el órgano del Estado donde el principio democrático y representatividad alcanza una máxima expresión, ambas Cámaras, alta y baja, representan a la ciudadanía con el derecho a elegirlos, con respeto a esto; el padrón electoral hasta octubre del

presente año es de 46 millones 452 mil mujeres y 43 millones 246 mil hombres, lo que se traduce prácticamente en un 50-50. Más sin embargo la representación de las mujeres y sus intereses en la vida pública a lo largo de la historia no ha sido igualitaria.

El trayecto de las mujeres por la obtención de su ciudadanía y su incursión a la vida pública, ha estado plagado de obstáculos y resistencias, haciéndola una lucha histórica.

Después de esta victoria, la inserción de las mujeres en el ámbito público ha estado plagada de obstáculos propios de esta cultura patriarcal, la participación de las mujeres en los distintos órganos de representación popular, cargos en la administración pública de las entidades locales, federales y en las principales instancias de toma de decisión, aún se encuentra limitada.

No fue hasta 40 años después de la victoria de las mujeres al obtener la ciudadanía en 1953, que, en la Cámara de Diputados en 1993, se aprueba la reforma del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para promover que partidos postulen a mujeres.

En 1996; otra reforma al mismo Código, establece que las candidaturas para diputaciones y senadurías no podrían exceder 70% de un mismo género.

En 1999; se crea la Comisión de Equidad y Género, para incorporar en políticas y en todos los niveles la perspectiva de género.

En 2002; con la reforma al nuevamente al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; se obliga a partidos a inscribir por lo menos el 30% de candidaturas de mujeres en calidad de propietarias.

La reforma a la Ley Electoral de 2007; establece la cuota de género de al menos 40 por ciento y las listas plurinominales debían incluir al menos 2 mujeres en cada segmento de 5 candidatos.

En 2011; ocho diputadas solicitan licencias indefinidas para entregar sus cargos a sus esposos, hermanos, parientes y padrinos políticos. La Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados aprobó una reforma para evitar que se presentaran más casos.

En el 2013; se presenta la iniciativa presidencial que fue aprobada por el Congreso para obligar a los partidos políticos a garantizar que 50% de candidaturas locales y federales sean ocupadas por mujeres.

### **Lo que no se nombra, no existe**

En la actualidad no existe sociedad alguna en el mundo donde mujeres y hombres reciban un trato equitativo, todas las palabras tienen una lectura de género. Así, la lengua no sólo refleja, sino que también transmite y refuerza los estereotipos y roles considerados adecuados para mujeres y hombres en una sociedad.

Se sigue usando el masculino como lenguaje universal y neutro. Se niega la feminización de la lengua y al hacerlo se invisibiliza a las mujeres y se rechazan los cambios sociales y culturales que están ocurriendo en la sociedad.

El proceso de socialización de género se desarrolla a lo largo de toda la vida y es transmitido a través de los distintos agentes de socialización: familia, escuela, medios de comunicación y el lenguaje.

De la misma manera que para muchas personas, lo que aparece en la televisión es “totalmente cierto” e incuestionable, así lo que se comunica desde las instancias del Estado es para la gran mayoría inapelable, de forma que si los poderes de gobierno utiliza el “masculino” como universal, dando por entendido que están incluidas las mujeres, se está en realidad, haciendo una exclusión que ha tenido como consecuencia que sean los hombres los perpetuos interlocutores con los poderes públicos y los que han manejado la dirección y los intereses de todas y todos.

Si ya de entrada el liderazgo político y social ha estado por siglos en manos de los hombres, al convocar las instancias públicas y de gobierno en sus documentos a “los adultos”, “los funcionarios” etc., se sigue falseando, mediante un uso incorrecto del lenguaje, la realidad social. Mediante ello se fomentan las exclusiones de siempre y se reproducen estereotipos que mantienen una cultura sexista y convencimientos que mantienen falsas creencias y discriminación entre la población.

Será difícil alcanzar una igualdad si cuando hablamos seguimos reproduciendo los esquemas, las formas y

los atavismos que históricamente han conducido a la marginación, la exclusión y la discriminación de las mujeres, a saber, la utilización del lenguaje para invisibilizarlas, entre otros métodos.

El androcentrismo se manifiesta gracias a la desigualdad en el orden de las palabras, en el contenido semántico de ciertos vocablos o en el uso del masculino como genérico para ambos sexos. Utilizar el masculino como genérico ha borrado la presencia de las mujeres en la historia en la vida cotidiana, en el mundo.

Concluimos pues que, el lenguaje es uno de los agentes de socialización de género más importantes al conformar nuestro pensamiento y transmitir una discriminación por razón de sexo. La lengua tiene un valor simbólico enorme, “lo que no se nombra no existe”, y durante mucho tiempo, al hacer uso de un lenguaje androcéntrico y sexista, las mujeres no han existido y han sido discriminadas.

Se nos ha enseñado que la única opción es ver el mundo con ojos masculinos, pero esta opción oculta los ojos femeninos. No es por tanto incorrecto, o una repetición, nombrar en masculino y en femenino, esto no supone una duplicación del lenguaje puesto que; duplicar es hacer una copia igual a otra y este no es el caso, es sencillamente un acto de justicia, de derechos, de libertad. Es necesario un cambio que represente igualitariamente a las mujeres y a los hombres.

Todo esto hace patente la necesidad y urgencia de fomentar el uso de un lenguaje incluyente para ambos sexos en las instituciones públicas y de gobierno; evitar la confusión, negación, ambigüedad y sobre todo la invisibilización de las mujeres que han logrado tras varios obstáculos, insertarse en la vida pública del país.

Actualmente, la noción de no discriminación está indisolublemente ligada a la igualdad, preceptos ambos de orden constitucional.

Así, la **Constitución Política** establece en su artículo primero que:

“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 protec-

ción, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.

Por lo que en el último párrafo del citado artículo se estipula:

“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”.

Más aún, se establece a la igualdad de derechos como uno de los criterios que ha de regir la educación o la impartición de justicia.

En consecuencia, la **Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación** la define como:

“Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación **toda distinción, exclusión, restricción o preferencia** que, por acción u omisión, con intención o sin ella, **no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento**, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo”.

Asimismo, dispone que al Consejo Nacional le corresponda promover el uso no sexista del lenguaje e introducir formas de comunicación incluyentes en el ámbito público y privado (artículo 20)

La misma **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia** fijó como principios rectores de la acción del Estado la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre, el respeto a la dignidad hu-

mana de las mujeres, la no discriminación y la libertad de las mujeres (artículo 4)

En tanto que en su artículo 5, se propuso que la perspectiva de género tuviese como fines:

1. Eliminar **las causas de la opresión de género como** la desigualdad, la injusticia y **la jerarquización de las personas basada en el género.**

2. Contribuir a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones

De suyo, la **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer** (CEDAW) señala en el artículo 1 que: “a los efectos de la presente Convención, **la expresión discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión a restricción** basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

Por tanto, se aduce, “requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades y disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre (...) El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer”.

Dicha Convención, ratificada por México, obliga al Estado a identificar las limitantes que enfrentan las mujeres para el ejercicio de sus derechos en igualdad de oportunidades. Entre dichas restricciones se encuentra la discriminación en todas sus variantes.

En su momento, la **Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe** (Consenso de Quito; 2007, CEPAL), mostró en sus resoluciones las preocupaciones de los gobiernos de los países participantes.

Siendo una de ellas, lo relativo al lenguaje incluyente:

24. Considerando necesaria la eliminación del lenguaje sexista en todos los documentos, declaraciones, informes nacionales, regionales e internacionales y la necesidad de promover acciones para la eliminación de los estereotipos sexistas en los medios de comunicación.

Al respecto, ya en el **Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe** (1995-2001) se señalaba como uno de sus objetivos estratégicos el de eliminar las expresiones sexistas del lenguaje a fin de contribuir a la creación de un discurso que expresara la realidad de las mujeres.

En suma, podemos concluir que toda discriminación se concreta en la distinción, la exclusión o la restricción, donde subyacen el origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad, la condición social o económica, las condiciones de salud, entre otras motivaciones, y cuyo resultado es impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad de oportunidades de las personas.

**Una de las vertientes de la violencia contra las mujeres es la discriminación, misma que se manifiesta de diversas formas. Entre ellas mencionamos el uso del lenguaje sexista que invisibiliza a la mitad de la población mexicana, lo que propicia distinciones jerárquicas y resulta excluyente** y, además, lo más grave, genera la reproducción de las condiciones de la desigualdad de género.

Así, la discriminación de género, particularmente la que afecta a las mujeres, es una realidad que debe enfrentarse desde todos los ámbitos. La responsabilidad principal recae en los poderes del Estado, los cuales tiene ante sí la tarea ingente de transformar la realidad que lacera sus derechos.

De ese modo, **la promoción e inserción del lenguaje incluyente en el marco jurídico nacional adquiere relevancia por cuanto se reconoce, y se valora la realidad social de las mujeres, visibilizándolas** en su larga lucha por constituirse como actoras de cambio en la salvaguarda de sus derechos.

Por ello, como derivación obligada de la resolución de declarar la presente Legislatura como la de la **Paridad**

**de Género**, propongo a esta Soberanía reformar la Carta Magna a efecto de identificar a esta Cámara como de Diputadas y Diputados. De esa manera estaríamos feminizando un cargo de representación popular ejercido por mujeres

En tal virtud, tengo a bien someter a consideración de este Pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 50.** El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de **diputadas** y **diputados** y otra de **senadoras** y **senadores**.

### Transitorio

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

### Fuentes

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer, Belém do Pará
3. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
4. Manual para el Uso No Sexista del Lenguaje.
5. Historia de la Lucha de las Mujeres por sus Derechos en México; Dra. Patricia Galeana.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputada Beatriz Rojas Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA KARLA YURITZI ALMAZÁN BURGOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Karla Yuritzi Almazan Burgos, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables, presento iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2, párrafo IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Exposición de Motivos

#### I. Planteamiento del problema

Cuando hablamos de derechos indígenas, hablamos de la posibilidad de ser garante de derechos fundamentales, mismos que todo ser humano requiere para vivir en condiciones dignas.

La larga historia de discriminación y precariedad que han vivido los pueblos indígenas que han habitado nuestro país durante las distintas etapas de su desarrollo como nación, hablan de un lapso durante el cual han luchado por conservar su identidad costumbres y sus diversas formas de organización social.<sup>1</sup>

Es en este orden de ideas, es que toca velar por la regulación y debida aplicación de derechos en materia indígena en nuestro país, que garanticen las condiciones necesarias para el reconocimiento normativo de derechos que prevean condiciones dignas y decorosas para vivir y no sólo queden en proyectos ideas y buenos deseos si no que sean el reflejo de nuestra cultura multiétnica del México de hoy.

El derecho indígena es un tema muy controversial y de gran importancia, no sólo en México sino en el ámbito internacional; basta con analizar y recordar la llegada de los españoles a América, como lo cita Juan José Batalla Rosado<sup>2</sup> Con la llegada de los conquistadores españoles al centro de México, la caída de la ciudad de Tenochtitlan, y el establecimiento del nuevo poder administrativo, político y religioso colonial, se produjeron

ron una serie de abusos sobre los indígenas por parte de ciertas personas que pasaron a detentar el poder en esos momentos, en este sentido es propio citar el Códice Florentino a través de las imágenes que aparecen reflejan el momento en el cual un soldado español pone grilletes a uno de los mensajeros, después de que estos hayan entregado a Cortés todos los presentes que traían, como este ejemplo, el Códice Cuevas, Códice Kingsborough o Memorial de los indios de Tepetlaoztoc.

Es pertinente citar que, dentro de la administración durante la Colonia propiamente dicha, se produjeron y posiblemente se generalizaron otros abusos sobre el indígena. Muchos son los ejemplos representados en los códices que podríamos incluir en este apartado sabiendo que la parte fundamental del documento era denunciar el maltrato al que los indígenas se habían visto sometidos

Tantas injusticias y violaciones de derechos cometidos en la imposición de un nuevo régimen jurídico, una renovada organización social, política y hasta un nuevo sistema de creencias, provocando el despojo de propiedades, expropiando recursos naturales, cometiendo abusos laborales e inmerso en ello la discriminación, el racismo y la dominación, aumentando así o surgiendo posiblemente enfermedades, pobreza, desorganización social y política, y lo más desafortunado, una pérdida de su identidad, su cultura, lenguaje, religión y demás símbolos que los distinguía.

Efectivamente, el derecho indígena tiene una trascendencia impresionante, que con el paso del tiempo ha sido objeto de regulación en el ámbito local y supranacional. Si bien es cierto, que como seres humanos tenemos derechos fundamentales, a los indígenas por pertenecer a un grupo determinado, no se les respetan, son “colectivos”, por lo que constantemente son privados de sus derechos civiles, políticos, culturales, sociales, económicos, de salud y educativos. Violaciones que se traducen en exclusión y discriminación por un grupo étnico-racial dominante, perpetuando la inequidad, la subordinación social y económica, siendo ésta la razón principal para llevar a cabo una revisión panorámica de pueblos indígenas.

La población indígena está ubicada dentro de la sociedad como un grupo con una identidad social y cultural

propia, con un gran apego al territorio ancestral, una producción orientada principalmente a la subsistencia y una lengua diferente a la nacional.<sup>3</sup>

Desde los primeros censos que se levantaron, ha sido considerada como parte de la información demográfica y socioeconómica; sin embargo, hasta el censo del 2000 se mejoró la recopilación de la información de ese sector. Aunque la educación ha tenido un desarrollo importante en los últimos años, las personas que pertenecen a clases marginadas se encuentran con serias dificultades para tener acceso a la educación, tal es el caso de la población indígena que ha sido objeto de la desigualdad educativa.

Para dar conocer el tamaño de este conglomerado y algunos de sus rasgos principales, Se propusieron tres indicadores los cuales muestran el desafío que afrontarán los sistemas educativos para adaptarse a esas realidades para proporcionar una enseñanza de calidad tomando en cuenta las características culturales de la población.

El primero de estos indicadores es el porcentaje de población indígena, un segundo es el porcentaje de población hablante de lengua indígena, y el tercero es el porcentaje de monolingües entre la población indígena.

La información para el cálculo de estos indicadores fue proporcionada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), a partir de los datos recabados en el Censo del 2000.

El porcentaje de población indígena es un indicador que muestra la importancia relativa que tiene este sector respecto a la población total por estado. Se toma como definición de población indígena a la población en hogares donde el jefe o cónyuge o ascendiente habla lengua vernácula, esto significa que no todos los integrantes contabilizados en el hogar hablan una lengua prehispánica. En México hay un total de 10 185 060 indígenas, y representan el 10.45 por ciento del total nacional. Para tal efecto se cita la siguiente tabla:<sup>4</sup>

Entidad Federativa	Porcentaje de indígenas	Población total indígena	Grupos de edad				
			0 - 4	5 - 14	15 - 24	35 - 54	55 años y más
Yucatán	58.96	977 731	99 485	229 498	333 881	187 788	127 079
Oaxaca	47.65	1 638 497	196 130	456 238	500 772	288 832	196 525
Quintana Roo	39.11	342 205	41 872	85 066	131 435	60 407	23 425
Chiapas	28.36	1 112 014	170 648	335 801	373 705	160 273	71 587
Campeche	26.82	185 210	19 577	46 193	64 077	33 632	21 731
Hidalgo	24.33	543 994	63 999	151 465	166 888	99 182	62 460
Puebla	18.76	952 369	118 683	263 213	302 471	159 643	108 359
Veracruz	17.00	523 555	82 521	157 027	158 447	78 716	46 844
Veracruz	15.20	1 050 364	122 668	289 290	327 227	193 514	117 665
San Luis Potosí	15.10	347 121	46 097	100 886	103 119	60 620	36 399
Hidalgo	7.44	71 641	6 980	16 227	25 894	12 276	10 264
México	7.14	935 397	108 292	244 028	336 892	162 536	83 649
Tabasco	6.88	130 232	13 859	34 792	47 125	22 217	12 239
Nayarit	5.88	54 070	8 600	16 476	16 969	8 204	3 821
Sonora	5.59	123 983	12 779	27 299	41 827	25 097	16 981
Hidalgo	4.95	197 335	22 459	54 695	64 868	32 673	22 640
Morelos	4.56	70 864	7 540	17 837	25 010	12 676	7 701
Chihuahua	4.42	134 918	19 019	36 210	45 380	22 531	11 778
Distrito Federal	3.93	338 053	31 885	65 412	144 326	67 370	29 060
Sinaloa	3.40	86 349	11 235	22 947	31 015	14 030	7 122
Querétaro	3.35	47 107	5 972	13 338	16 086	7 048	4 663
Baja California	3.26	81 115	10 499	21 598	31 150	13 358	4 600
Durango	2.68	38 805	5 624	11 587	13 037	5 848	2 709
Baja California Sur	2.68	11 353	1 499	2 575	4 766	1 945	568
Tamaulipas	1.50	41 380	4 840	9 082	17 492	7 377	2 589
Jalisco	1.16	73 033	9 321	19 288	28 290	11 083	5 051
Colima	1.09	5 903	693	1 404	2 235	1 111	460
Nuevo León	0.77	29 527	3 468	5 143	15 350	4 190	1 376
Guanajuato	0.56	26 328	3 109	7 199	9 597	4 243	2 180
Agua Calientes	0.36	3 433	408	847	1 243	683	252
Coahuila	0.31	7 235	768	1 557	2 975	1 421	514
Zacatecas	0.29	3 939	535	1 008	1 504	687	205
República Mexicana	10.45	10 185 060	1 251 164	2 745 136	3 385 053	1 761 211	1 042 496

En consecuencia, los derechos humanos y la Universalidad de sus derechos así como el objetivo principal de los mismos es conceder los principios y facultades para garantizar condiciones dignas de vida inherentes al ser humano mismas que se constituyen en una prerrogativa, es este derecho el que permite actuar o exigir condiciones dignas al Estado en este sentido por lo que es inminente citar que los pueblos indígenas aún al día de hoy son objeto discriminación por su etnia, cultura, y lenguaje.

En este sentido la aplicación de las normas en materia de derechos humanos, así como tratados y declaraciones internacionales han buscado la equidad de derechos en el ser humano.

Actualmente la discriminación forma parte de un vivir diario de las personas indígenas, de acuerdo con diversos estudios, la discriminación está extendida en la sociedad mexicana, se manifiesta en múltiples escenarios y relaciones, se práctica de manera consciente o inconsciente, y se sustenta en prejuicios de todo tipo y en barreras de exclusión a oportunidades de desarrollo individual y colectivo en todos los ámbitos de la existencia humana: social, político, económico y cultural.<sup>5</sup>

La discriminación y la pobreza son fenómenos que expresan, cada uno por su lado, las caras en las que se exterioriza la desigualdad social.<sup>6</sup>

Si bien la discriminación no sólo se práctica en condiciones de pobreza, como ha quedado constatado aquí, cuando se combinan ambos fenómenos sus efectos

tienden a escalar las desigualdades, y hacen más difícil que las personas desarrollen capacidades y accedan o aprovechen las oportunidades, y que lleven una vida libre de violencia, rechazo y menosprecio.

El primero, en cualquiera de sus manifestaciones, es una trasgresión al derecho a la igualdad de las personas, establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ya que implica la obstrucción al ejercicio de los derechos y libertades, e impone barreras de exclusión a oportunidades de desarrollo individual y colectivo.

Un Rasgo Común de los pueblos indígenas es su situación de desventaja en relación a otros sectores de la sociedad. En los más diversos contextos geográficos es posible observar múltiples factores que confluyen en la configuración de un patrón que vincula de manera compleja a pueblos indígenas y pobreza. Este patrón ha sido históricamente construido por factores políticos, económicos, sociales, militares y ambientales, que articularon experiencias cualitativas y cuantitativas de privación material, jurídica y simbólica, y de reproducción de relaciones de desventaja.<sup>7</sup>

En virtud de lo señalado anteriormente es propicio citar los patrones de desventaja y pobreza, como resultado de las configuraciones sociales que se despliegan en las más diversas geografías, los estándares de vida de los pueblos indígenas son por lo general más bajos que los de otros habitantes de un mismo país o región. Las desventajas que los pueblos indígenas padecen pueden registrarse en casi todas las áreas de la vida social, lo cual ha sido reconocido a nivel internacional por el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de Naciones Unidas.

Diversos estudios sobre discriminación constatan que las comunidades indígenas no tienen las mismas oportunidades de empleo ni el mismo acceso que otros grupos a los servicios públicos y/o a la protección de la salud, de la cultura, de la religión, como tampoco a la administración de justicia. Asimismo, se ha reportado que las comunidades no poseen las herramientas y marcos necesarios para poder participar significativamente en la vida política y en los procesos de toma de decisiones gubernamentales que las involucran (Martínez Cobo, 1986).

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) estima que hay por lo menos 300 millones de personas en el mundo que son indígenas y pertenecen a alrededor de 5 mil grupos indígenas distribuidos en más de 70 países (ONU, 2002).

Las estimaciones sobre la población indígena en América Latina varían, situándose en torno a los 40 millones. Esta cifra comprende aproximadamente al 10 por ciento del total de la población de la región. Entre sus principales características está la diversidad cultural, que se puede representar a través del registro de cientos de lenguas diferentes (Hall y Patrinos, 2005; Patridge y Uquillas, 1996). Las poblaciones más numerosas se encuentran en Bolivia, Perú, Ecuador, Guatemala y México. En esos países la cultura indígena ejerció una gran influencia sobre la cultura nacional, a pesar de haber experimentado situaciones de racismo, marginalidad, violencia y presiones para ser asimilada. Más allá de los contextos en los cuales los indígenas de América Latina viven, existe un patrón que los conecta con las desventajas y la pobreza (González, 1994; Psacharopoulos y Patrinos, 1994).

Un estudio reciente sobre la evolución de las condiciones de vida en estos países, marcadas por bajos niveles de educación, condiciones deficientes de nutrición y salud, desempleo, subempleo y discriminación, corrobora la correlación entre ser indígena y ser pobre ya señalada. Entre los principales hallazgos del estudio, que abarca la década de 1994 a 2004, se encuentra que no hubo logros sensibles en materia de reducción de la pobreza de ingresos. En cuatro de los cinco países estudiados casi no disminuyó la proporción de los pueblos indígenas que viven en la pobreza.<sup>8</sup>

Los derechos de los pueblos indígenas son por definición derechos que pertenecen a colectividades, no simplemente a individuos. Para los estados y sus agentes los gobiernos, el reconocimiento de los derechos colectivos excede la relación usual Estado-ciudadano. Cuando los pueblos indígenas demandan por sus derechos colectivos, se plantea un nuevo tipo de relación con el Estado-nación. De esta manera, desafiando principios centrales del Estado moderno y de la democracia liberal vista como régimen político homogeneizante, el movimiento por los derechos indígenas pone a prueba la capacidad de los sistemas nacionales e internacional de ofrecer respuestas a las minorías con derechos territoriales.

En la última década se han hecho grandes avances a favor del resguardo de los derechos indígenas, pero el discurso y las instituciones liberales crean límites para la diversidad cultural.

No es posible afirmar que todas las personas que pertenecen a grupos indígenas son pobres. Sin embargo, es posible argumentar y comprobar que en los diversos contextos sociales en que se encuentran los pueblos indígenas, estos tienen más posibilidades de ser pobres que los no indígenas.

La pobreza es, por su parte, la expresión de un cúmulo de desigualdades en la distribución del ingreso y en el acceso a oportunidades, que les impide a las personas tener una participación activa en la vida económica, social, política y cultural.

La pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza.

A fin de remover esas barreras, sería necesario realizar reformas radicales en un sistema internacional edificado sobre estados territoriales que se superponen con los derechos y vínculos culturales ancestrales de los pueblos indígenas.<sup>9</sup>

Derivado de lo anterior, la presente iniciativa considera necesario modificar el artículo 2 párrafo IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de promover nuestras lenguas originarias y la pluricultura tan rica de nuestro país, para lograr una equidad de derechos en los pueblos indígenas, por lo que en este sentido se propone conservar nuestras raíces, preservando nuestras lenguas indígenas.

## II. Argumentos que la sustentan

Las lenguas indígenas son la expresión más visible de la diversidad cultural de los pueblos originarios y son la esencia de su identidad, por lo que la amenaza real de que las lenguas desaparezcan, comprometen sus propias posibilidades de sobrevivencia.<sup>10</sup>

En ese ámbito, la educación adquiere relevancia para potenciar el desarrollo de las lenguas, ya que los procesos educativos no sólo consisten en crear y recrear el

conocimiento, sino que asumen también la tarea de transmitir los mundos axiológicos que incluyen valores sociales y culturales, los cuales se encuentran vinculados con la experiencia y la memoria histórica, la creatividad y la imaginación de los pueblos.

En las últimas décadas, en la mayoría de los países hispanoamericanos como Bolivia, Perú, Chile se da un proceso similar: una mayor promoción de las lenguas indígenas a nivel educacional, social y legal, hasta su proclamación, en algunos casos, como lenguas cooficiales.<sup>11</sup>

Es de suma importancia crear brechas de permeabilidad en la sociedad para las sociedades étnico originarias, que cursan por situaciones de pobreza extrema y discriminación derivado de la falta de recursos, educación, en donde se coloca como prioridad el subsistir, el generar recursos económicos para vivir, y suplir las necesidades básicas de alimentos, vestido, vivienda, y servicios básicos, es aún hoy realidad que en comunidades de nuestro país se olvida al sector indígena y se desplaza por las grandes poblaciones en las ciudades, orillando al sector de población indígena a migrar hacia las ciudades para obtener mejores calidades de vida, encontrándose con problemas de discriminación por aspecto, color y lengua, ¿Dónde nos perdimos y aún nuestro México nuestra nación puede rechazar a sus coiguales?.

A escala global la mayoría de los países del mundo define la pobreza como falta de dinero. Sin embargo, incluso la propia población pobre considera su situación de pobreza de manera mucho más amplia. Una persona que es pobre, puede sufrir de múltiples carencias y desventajas al mismo tiempo, por ejemplo, puede tener problemas de salud o desnutrición, su vivienda puede carecer de agua potable o electricidad, su trabajo puede ser informal y sin prestaciones sociales, su nivel de escolaridad puede ser bajo, reconociéndose entonces que los ingresos son sólo un factor para dar cuenta de la pobreza.<sup>12</sup>

La situación de pobreza se relaciona con la evolución económica y política del país. Por más de un cuarto de siglo el país ha enfrentado problemas estructurales, que bajo diferentes ciclos de reformas se han atendido.

El Coneval señala que hay una desigualdad social importante. En cuanto a la pobreza, son las mujeres indí-

genas y en especial las de zonas rurales para quienes las desventajas sociales son mayores. Al considerar la edad, se observa que los adultos mayores en zonas indígenas se hallan en una situación similar al de las mujeres, e igual acontece con los menores, la pobreza, en términos generales, es una situación de la población que los obliga a vivir en condiciones insuficientes para alcanzar el bienestar en el aspecto humano y material.

Es en este sentido que se propone crear una vertiente de igualdad en la lengua que permita el desarrollo pleno en ámbitos escolares, laborales, y de servicios para la población indígena, es importante contar con médicos, policías, abogados, maestros, ingenieros, por citar algunas profesiones, que cuenten con el aprendizaje de una lengua indígena logrando una pluricultura en nuestro propio país para lograr crear seguridad jurídica en el desarrollo de las poblaciones y comunidades indígenas.

A pesar de puntos de partida comunes, los resultados actuales son muy diferentes si comparamos el estatus constitucional de estas lenguas y las leyes lingüísticas vigentes, que van desde meras proclamaciones simbólicas hasta propuestas muy ambiciosas.

En México tanto las lenguas indígenas contabilizadas 69 (INEGI); como el español se reconocen como lenguas nacionales, que “tienen la misma validez en su territorio, localización y contexto en que se hablen”.

Sin embargo, el uso en toda la población es más del idioma Castellano, dejando a un lado las diversas lenguas de nuestro país citando en este contexto la Encuesta Intercensal 2015, del Inegi,<sup>13</sup> de lenguas indígenas con una población desde 3 años y más que hablan las siguientes lenguas indígenas.

1. Akateko
2. Amuzgo
3. Awakateko
4. Ayapaneco
5. Ch'ol
6. Chatino
7. Chichimeco
8. Chinanteco
9. Chocholteco
10. Chontal de Oaxaca
11. Chontal de Tabasco

- 12. Chontal
- 13. Chuj
- 14. Cora
- 15. Cucapá
- 16. Cuicateco
- 17. Guarijío
- 18. Huasteco
- 19. Huave
- 20. Huichol
- 21. Ixcateco
- 22. Ixil
- 23. Jakalteko
- 24. K'iche'
- 25. Kaqchikel
- 26. Kickapoo
- 27. Kiliwa
- 28. Kumiai
- 29. Lacandón
- 30. Mam
- 31. Matlatzinca
- 32. Maya
- 33. Mayo
- 34. Mazahua
- 35. Mazateco
- 36. Mixe
- 37. Mixteco
- 38. Náhuatl
- 39. Oluteco
- 40. Otomí
- 41. Paipai
- 42. Pame
- 43. Pápago
- 44. Pima
- 45. Popoloca
- 46. Popoluca de la sierra
- 47. Q'anjob'al
- 48. Q'eqchi'
- 49. Qato'k
- 50. Sayulteco
- 51. Seri
- 52. Tarahumara
- 53. Tarasco
- 54. Teko
- 55. Tepehua
- 56. Tepehuano del norte
- 57. Tepehuano del sur
- 58. Tepehuano
- 59. Texistepequeño
- 60. Tlahuica
- 61. Tlapaneco

- 62. Tojolabal
- 63. Totonaco
- 64. Triqu
- 65. Tseltal
- 66. Tsotsil
- 67. Yaqui
- 68. Zapoteco
- 69. Zoque

En esta tesitura, se propone la presente iniciativa:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 2o.</b> La Nación Mexicana es única e indivisible.</p> <p>La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.</p> <p>La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.</p> <p>Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.</p> <p>El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.</p> <p><b>A.</b> Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:</p> <p><b>I.</b> ...</p>	<p><b>Artículo 2o.</b> La Nación Mexicana es única e indivisible.</p> <p>La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.</p> <p>La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.</p> <p>Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.</p> <p>El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.</p> <p><b>A.</b> Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:</p> <p><b>I.</b> ...</p>

<p><b>II.</b> ...</p> <p><b>III.</b> ...</p> <p><b>IV.</b> Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.</p> <p><b>V.</b> ...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p><b>II.</b> ...</p> <p><b>III.</b> ...</p> <p><b>IV.</b> Preservar, promover en la educación básica el aprendizaje de lenguas indígenas y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.</p> <p><b>V.</b> ...</p> <p>...</p> <p>...</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### III. Fundamento legal

Lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-

nos; 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos y aplicables.

#### IV. Denominación del proyecto.

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2 Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

#### V. Ordenamientos a modificar.

Se modificará el artículo 2 Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### VI. Texto normativo propuesto

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 2 Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

**A.** Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. Preservar, promover en la educación básica el aprendizaje de lenguas indígenas y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. ...

...

...

#### VII. Artículos transitorios

**Artículo Primero.** Publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

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

#### Notas

1 Morán Torres Enoc Francisco. *La equidad en el derecho indígena; una visión desde la cultura jurídica en el Estado constitucional*. Universidad de Colima. 2016. P. 145

2 Batalla Rosado Juan José, *El ejercicio violento del poder durante la Colonia (Siglo XVI) A partir del análisis de las imágenes de los códices mesoamericanos*. P. 16, 17, 18,19,20.

3 Porcentaje de población indígena, porcentaje de población hablante de lengua indígena y porcentaje de monolingües, Banco Mundial, consultado en:

[http://www.inee.edu.mx/bie/mapa\\_indica/2005/PanoramaEducativoDeMexico/CS/CS04/2005\\_CS04\\_.pdf](http://www.inee.edu.mx/bie/mapa_indica/2005/PanoramaEducativoDeMexico/CS/CS04/2005_CS04_.pdf), pág.63

4 Fuente: INEE, estimaciones a partir de la información proporcionada por la Comisión Nacional para el desarrollo de los pueblos

indígenas, basada en el XII Censo general de población y vivienda

5 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos / Discriminación, Pobreza y Vulnerabilidad 3 Humanos 2003; Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, CONAPRED 2004a y 2004b.

6 Gerardo Ordóñez Barba, Discriminación, pobreza y vulnerabilidad: los entresijos de la desigualdad social en México, p. 25,26

7 Alberto D. Cimadamore Robyn Eversole John-Andrew McNeish, Pueblos indígenas y pobreza, Buenos Aires: CLACSO, julio 2006, pág.17,18,26 disponible en

<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/clacso-crop/20100620065831/pueblos.pdf>.

8 Ídem.

9 Ídem.

10 Isabel de la Cruz Pastor, Las Lenguas Indígenas como espacios de diálogo intercultural, tomado de

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3098/6.pdf>

11 Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Letras, Onomazeín, Revista de lingüística y filología y traducción, Lenguas indígenas en la Legislación de los Países hispanoamericanos, p.172

12 Reporte CESOP, la Pobreza y su entorno Socioeconómico en el México del Siglo XXI, 5,6,7,8,14,15,16

13 Inegi. Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015, Catálogo INALI

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, en la Ciudad de México, el 28 de febrero de 2019.

Diputada Karla Yuritz Almazán Burgos (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La proponente, Marina del Pilar Ávila Olmeda, diputada a la LXIV Legislatura de la honorable Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo noveno del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

En primer lugar, destacamos la colaboración y voluntad de diversos grupos de la sociedad civil que persiguen el firme propósito de proteger a la niñez y mejorar las relaciones entre los integrantes de sus familias, todo con el objetivo de lograr el sano desarrollo de las niñas, los niños y los adolescentes en México.

Particularmente agradecemos el trabajo realizado diariamente y de manera especial, para el impulso de la presente iniciativa a las siguientes asociaciones: Unidos por el bienestar del menor y la familia, AC, Niños con Mapa, Rescate de Familia, Frente Nacional de mujeres contra la alienación parental, Lazos protectores de familia, Ex Hijos, AC, Insume, Afapvi, Más infancia feliz, Una sola voz, Servicios psicológicos en América, Psiamé, 1000 Pelotas para ti, Pro Niños y Papás Mexicanos, AC, y a Latam.

El artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) en 1991, establece que en cualquier medida que tomen las autoridades estatales deben tener en cuenta de forma primordial el interés superior del niño. Y en este tenor el Comité para los Derechos del Niño, ha señalado en la Observación General No. 7 párrafo 13 que:

El principio del interés superior del niño se aplica a todas las medidas que afecten a los niños y exige medidas activas, tanto para proteger sus derechos y promo-

ver su supervivencia, crecimiento y bienestar como para apoyar y asistir a los padres y a otras personas que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos del niño.

En relación al derecho de convivencia la Convención señala en su artículo 9 que:

...3. Los Estados partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Protocolo de San Salvador) adoptado en 1988 y cuya ratificación fue publicada en el DOF el 27 de diciembre de 1995 se expresa en su artículo 10 que los Estados partes reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo...

La Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) adoptada en 1969 y publicada en el DOF en 1981 señala en su artículo 17 que:

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado...

...4. En caso de disolución del matrimonio, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria de los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos”

En el mismo sentido, respecto al derecho de convivencia la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) publicada en el DOF en 2014 determina en su artículo 23 que:

Niñas, niños y adolescentes cuyas familias estén separadas, tendrán derecho a convivir o mantener relaciones personales y contacto directo con sus familiares de modo regular, excepto en los casos en que el órgano

jurisdiccional competente determine que ello es contrario al interés superior de la niñez...”

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, citando al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ha establecido que la convivencia entre el padre y o la madre y su hijo y o hija menor constituye un elemento fundamental en la vida familiar; y, que aunque éstos/as estén separados, la convivencia familiar debe garantizarse.<sup>1</sup>

En 2013, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito señaló que:

El derecho de convivencia y visitas es una institución fundamental del derecho familiar en México, que tiene como finalidad regular, promover, evaluar, preservar y, en su caso, mejorar o reencausar la convivencia en el grupo familiar respecto de menores y, por ello, se encuentra por encima de la voluntad de la persona a cuyo cargo se encuentre la custodia del menor, por tratarse de un derecho humano, principalmente dirigido a éste, aunque también favorezca indirectamente a sus ascendientes y a quienes conforman dicho grupo.<sup>2</sup>

La tesis señalada anteriormente también determina que uno de los derechos de los menores, es el de tener relaciones familiares, como lo prevé el citado artículo 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño y por tal motivo, el Estado y en específico los órganos jurisdiccionales de cualquier materia, están obligados a dictar todas las medidas necesarias, a fin de garantizar el real disfrute de ese derecho, ya que la familia es el grupo fundamental de la sociedad y el medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños. Esto es de especial importancia puesto que se debe garantizar “un entorno de seguridad, afecto y salud, que les permita realizarse como sujetos”.<sup>3</sup>

En tal virtud, el desarrollo normal de un menor se produce en el entorno de éste y su armonía con la familia y grupo social al que pertenece, que le permite y otorga la posibilidad en atención a sus capacidades físicas y mentales, para su preparación a una vida independiente en sociedad, con la percepción de respeto en razón a los derechos que les asisten a los demás; lo cual se logra alcanzar cuando se garantizan sus derechos a

la vida, integridad física y mental, salud, identidad, familia y fundamentalmente la convivencia con los padres, en tanto que ello no le resulte más perjudicial que benéfico.<sup>4</sup>

Es importante señalar que según la Tesis VII.2o.C.111 C, en un juicio de guarda y custodia, donde se solicite el depósito del menor, no sólo se dilucidará a cuál de los padres contendientes le corresponderá la guarda y custodia del menor, durante la tramitación del juicio, sino también el derecho de convivencia que tiene el infante con el progenitor no custodio durante la vigencia de la medida cautelar, aun cuando ello no hubiere sido materia de reclamo pues, de lo contrario, vulneraría el interés superior del menor.<sup>5</sup>

La convivencia de los menores con sus padres y con la familia de ambos, permite el sano desarrollo de aquéllos, pues conlleva al conocimiento y trato directo que tienen los infantes con sus ascendientes y demás parientes a fin de lograr su cabal integración al núcleo familiar y obtener identidad plena al grupo social al que pertenecen.<sup>6</sup>

En numerosas ocasiones, el derecho de convivencia se ve menoscabado por conflictos entre los padres del menor, sin embargo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado en Jurisprudencia que incluso la pérdida de la patria potestad no conlleva indefectiblemente que deba impedirse al menor ejercer el derecho de convivencia con sus progenitores en tanto que, por un lado, ese derecho no es exclusivo de los padres, sino también de los hijos y, por el otro, no todas las causales de pérdida de la patria potestad son de la misma gravedad.<sup>7</sup>

Y en el mismo sentido el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito aclaró que de conformidad con el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 9, punto 3 y 10, punto 2, de la Convención sobre los Derechos del Niño, éstos tienen derecho a que se propicien las condiciones que les permitan un adecuado desarrollo psicológico y emocional, para lo cual, en la mayoría de los casos, resulta indispensable la convivencia con ambos progenitores independientemente de que ejerzan o no la patria potestad sobre ellos.<sup>8</sup>

Incluso, en el estado de Puebla, aunque se justifique que el demandado en el juicio de alimentos dejó de cu-

brir el monto fijado, el derecho de convivencia entre los menores y su padre no puede impedirse, suspenderse o perderse, si no sólo por mandato judicial expreso y fundado en causa justa.<sup>9</sup>

La convivencia entre padres e hijos se considera un elemento de gran importancia para la formación integral de los niños en su proyección hacia la edad adulta y sus posibles compromisos familiares y sociales, motivo por el cual, las medidas que se asuman al respecto deben buscar invariablemente su prevalencia, de modo que sólo podrá ser objeto de suspensión temporal, en los casos en que las condiciones prevalecientes pongan de manifiesto que a través de la convivencia se pone en riesgo insuperable la vida, la integridad personal o psicológica, o la formación de los menores, y no se vea posibilidad alguna de evitar esos peligros sin suprimir la convivencia. Esto es, la suspensión de esas relaciones únicamente debe imponerse en los casos de extrema gravedad.<sup>10</sup>

Y siendo así, el derecho de convivencia debe asegurarse por todos los medios de comunicación disponibles o a través de los que se pudiera tener fácil acceso, por ejemplo el teléfono, los mensajes electrónicos, correo u otros; sin embargo, el niño también necesita el contacto físico con su progenitor para sentirse querido y aceptado, y con esto contribuir a su sano desarrollo. Del artículo 9, apartado 3, de la Convención sobre los Derechos del Niño se deriva también, la necesidad de que las convivencias se den de modo regular.<sup>11</sup>

El derecho a la convivencia familiar de los padres con sus hijos resulta, por regla general, indispensable para garantizar el interés superior de la niñez.

Por el marco legal anteriormente expuesto, queda asentado que las obligaciones y derechos inherentes a la crianza, ejercicio de la patria potestad y sano desarrollo se relacionan y determinan conforme a la convivencia familiar, siendo pilares en los marcos normativos que regulan los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Además, según estadística del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), contrario a la tendencia hacia la baja de los matrimonios en los últimos años en México, en lo referente a los divorcios el indicador ha ido al alza: en 2010 fueron 86 mil, en 2013 la

cifra fue de aproximadamente 109 mil y en 2017 el dato se acerca a los 150 mil (147 581).<sup>12</sup>

Por otra parte, se aprecia que en los últimos años el número de divorcios ha aumentado en relación con los matrimonios, al pasar de 15.1 divorcios por cada 100 matrimonios en 2010 a 28.1 en 2017; es decir, la proporción casi se duplica.<sup>13</sup>

También se expone que, por tipo de trámite, los divorcios se clasifican en administrativos y en judiciales. Los primeros se dan cuando son tramitados en el Registro Civil, existe mutuo consentimiento de los cónyuges, son mayores de edad, no tienen hijos o que la mujer no se encuentre embarazada y de común acuerdo hayan liquidado la sociedad conyugal. Mientras que los judiciales son aquellos en los que interviene algún juez de lo familiar, civil o mixto, independientemente de que se trate de un divorcio necesario o voluntario. En 2017 el 90.9 por ciento de los divorcios fueron judiciales, y de éstos 27.6 por ciento tienen un hijo menor de edad y 21.2 por ciento tienen dos hijos menores.<sup>14</sup>

Lo anterior muestra que en existe una alza de divorcios que se está tramitando por la vía judicial y que en más de 45 por ciento de los casos existen menores implicados en el juicio. La alerta en estos casos es que cuando la igualdad en la obligación de crianza, convivencia familiar o patria potestad se pierde por un mal entendido, desacuerdo familiar o resolución judicial los más perjudicados son las niñas, niños y adolescentes, quienes dependen absolutamente de sus padres para ser felices y vivir en armonía familiar, incluso aunque no sea cohabitando bajo un mismo techo.

Es por ello que, atendiendo a los principios de convencionalidad y constitucionalidad *ex officio* y *propersona* se propone reformar el párrafo noveno del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Mexicanos para reconocer y garantizar la convivencia familiar como elemento fundamental para el desarrollo integral de la niñez.

Es imprescindible que los operadores de justicia asuman como un derecho humano tutelado por la Constitución la convivencia familiar y se reconozca la responsabilidad de los ascendientes, tutores y custodios en el pleno desarrollo de sus hijos la oportunidad y trascendencia que tiene para los menores la sana con-

vivencia con sus familiares, particularmente con sus padres. La convivencia familiar será fundamental para el reconocimiento de todos los derechos que forman parte del Interés Superior del Menor de manera puedan ser ejercidos con plenitud y sin pretexto alguno. El objetivo de esta iniciativa es que en las resoluciones judiciales y ante conflictos de orden familiar siempre se encuentre presente dicho derecho fundamental, por sobre todos los intereses, emociones y disputas particulares de los padres implicados en los juicios.

México debe reconocer y elevar a rango constitucional el ejercicio pleno de los derechos de las niñas, niños y adolescentes a la convivencia familiar cotidiana de manera que la crianza sea asertiva.

Siguiendo lo expuesto, se propone reformar el párrafo noveno del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 4o. (vigente):**

**Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

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

...

**Artículo 4o. (propuesta):**

**Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior

de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación, **convivencia familiar** y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

...

Por lo fundado y expuesto, someto a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que reforma el párrafo noveno del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Mexicanos para quedar como sigue:

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

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1 Régimen de convivencia. **No se justifica restringir o suspender la convivencia libre del progenitor no custodio con el menor bajo especulaciones, presunciones, estereotipos o consideraciones generalizadas sobre características personales del padre o de la madre.** (México: Tribunales Colegiados de Circuito) 2018512, noviembre de 2018.

2 **Menores de edad. Su derecho a la convivencia con la familia ampliada.** (México: Tribunales Colegiados de Circuito) 2004264, agosto 2013.

3 *Ibidem*.

4 **Visita y convivencia de los menores con sus progenitores. Es un derecho fundamental que tiende a proteger el interés superior de aquéllos siendo, por tanto, de orden público e interés social** (legislación del estado de Puebla). (México: Tribunales Colegiados de Circuito) 2002218, noviembre de 2012.

5 **Depósito de menores. Debe fijarse la convivencia oficiosamente considerándolos como sujetos y no como objetos de derecho.** (México: Tribunales Colegiados de Circuito) 2012747, octubre 2016.

6 **Visita y convivencia de los menores con sus progenitores. Es un derecho fundamental que tiende a proteger el interés superior de aquéllos siendo, por tanto, de orden público e interés social** (legislación del estado de Puebla). (México: Tribunales Colegiados de Circuito) 2008896, abril de 2015.

7 **Patria potestad. Su pérdida no conlleva indefectiblemente impedir que el menor ejerza el derecho de convivencia con sus progenitores.** (México: Primera Sala) 165495, enero 2010.

8 **Menores de edad. El derecho de convivir con sus progenitores debe ponderarse por el juzgador en todos los casos.** (México: Tribunales Colegiados de Circuito) 162546, marzo de 2011.

9 **Alimentos. El incumplimiento de esta obligación no genera la consecuencia de que al deudor se le impida el derecho de convivencia que tiene para con sus hijos** (legislación del estado de Puebla). (México: Tribunales Colegiados de Circuito) 183636, agosto de 2003.

10 **Menores de edad. Suspensión temporal de las relaciones de convivencia. La afectación a su interés sólo se justifica en aras de tutelar su integridad y correcta formación.** (México: Tribunales Colegiados de Circuito) 165510, enero de 2010.

11 **Derecho de los menores de edad a convivir con sus padres. Condiciones para su ejercicio efectivo cuando residan en lugares distantes.** (México: Primera Sala), 2003020, marzo de 2013.

12 Inegi, Estadísticas a propósito de Matrimonios y Divorcios en México obtenidos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2018. Comunicado de Prensa Núm. 104/19, Febrero 2019. Pág. 6.

13 *Ibidem* página 6.

14 *Ibidem* página 7.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 11 BIS A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARINA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La proponente, Marina del Pilar Ávila Olmeda, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 11 Bis a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El sindicalismo en México tiene una extensa y rica historia; es precursor mundial en el reconocimiento en el máximo nivel normativo de los derechos sociales de las personas.

La vigente Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917, dio origen al constitucionalismo social, según el cual la ley fundamental de los pueblos no se limita a establecer las bases de la organización política de los estados y a reconocer y proteger los derechos del hombre, en su aspecto individual, sino que agrega el valor de los derechos sociales.<sup>1</sup>

Estos derechos sociales fueron establecidos por primera vez en el mundo a rango constitucional en la norma

fundamental, hace más de un siglo, como resultado de la Revolución Mexicana, a lo que seguirían posteriormente muchas otras constituciones de distintos países.

La base de los derechos sociales es el reconocimiento de que la dignidad, la libertad y la justicia entre individuos y grupos sólo son posibles si la sociedad y el Estado se articulan en tal forma que se generen las condiciones materiales e institucionales para su realización y desarrollo.<sup>2</sup>

El Estado se halla obligado, a través del orden normativo, las políticas públicas y las instituciones, a garantizar el respeto y goce de los derechos sociales de toda persona.<sup>3</sup>

En la Constitución mexicana destaca el artículo 123, el cual consagra el derecho de toda persona a un trabajo digno y socialmente útil, mediante la creación de empleos y la organización social para el trabajo.<sup>4</sup>

Dicho artículo, pilar de la actual Constitución, regula diversos aspectos de la relación obrero-patronal, estableciendo principalmente derechos de los que gozan los trabajadores, con el fin de evitar explotaciones y abusos en su contra.

Entre esas disposiciones se encuentran las relativas a la duración máxima de las jornadas laborales, la protección a menores de edad, el descanso semanal, las vacaciones, la protección a mujeres embarazadas, el salario digno, horas extras, vivienda, capacitación y adiestramiento para el trabajo, responsabilidad de los patrones por accidentes de trabajo y por enfermedades profesionales, normas de higiene y seguridad en los centros de trabajo.<sup>5</sup>

El artículo 123 constitucional considera los derechos colectivos de los trabajadores para unirse en defensa de sus intereses, a través de los sindicatos, complementado por derechos como el de huelga o paro.

Al respecto, ese artículo establece actualmente disposiciones como las siguientes:

**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

(...)

**XVI.** Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera.

Por otra parte, la Ley Federal del Trabajo contiene las disposiciones relativas a la formación y el funcionamiento de los sindicatos en el país.

A continuación se reproducen algunos de los principales artículos de dicha ley que reflejan la naturaleza de los sindicatos en México:

**Artículo 356.** Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses.

(...)

**Artículo 374.** Los sindicatos legalmente constituidos son personas morales y tienen capacidad para

(...)

**III.** Defender ante todas las autoridades sus derechos y ejercitar las acciones correspondientes.

(...)

**Artículo 375.** Los sindicatos representan a sus miembros en la defensa de los derechos individuales que les correspondan, sin perjuicio del derecho de los trabajadores para obrar o intervenir directamente, cesando entonces, a petición del trabajador, la intervención del sindicato.

Aunado a ello, el Estado mexicano ratificó el 1 de abril de 1950 el Convenio C087 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la libertad sindical

y la protección del derecho de sindicación, el cual entró en vigor el 4 de julio del mismo año.

Es decir, México ratificó hace más de 65 años este convenio, que establece las bases de los derechos sindicales. Destacan como parte de sus disposiciones los siguientes artículos:

### Artículo 2

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

### Artículo 3

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

### Artículo 8

1. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.

(...)

Como se ha señalado, el sindicalismo forma parte pilar de los derechos sociales reconocidos por el ordenamiento jurídico mexicano, tanto a nivel internacional, como constitucional, federal y local.

Se trata de un derecho laboral que ha implicado históricamente la seguridad jurídica de millones de trabajadores, que se encuentran en una situación de vulnerabilidad y subordinación frente al patrón.

Los sindicatos por lo general disponen de grandes recursos y la fuerza o poder que conlleva contar con cientos o miles de agremiados, para cumplir su finalidad: defender los derechos laborales de sus integrantes.

No obstante lo anterior, debe reconocerse que suele ser una práctica común que se utilicen estos recursos y apoyo gremial para fines distintos o ajenos a los de su propósito. Los grandes recursos económicos y humanos de los dirigentes de organizaciones sindicales pueden ser destinados para su beneficio personal, y no directamente para la defensa de los intereses gremiales.

Tal es el caso en que los dirigentes sindicales optan por postularse a cargos de elección popular, sin antes separarse de sus funciones al frente del sindicato.

Si bien en muchas ocasiones en que se da esta situación no necesariamente se utilizan de manera indebida los recursos económicos y humanos que tienen al alcance los líderes sindicales, sí se encuentran en una posición de ventaja frente al resto de contendientes electorales.

En México hay organizaciones sindicales con miles o cientos de miles de agremiados, lo cual automáticamente coloca en una situación desventajosa al resto de candidatos o precandidatos que aspiran al mismo cargo de elección popular.

Además, siempre se encuentra latente la posibilidad de que parte de los recursos sindicales sean destinados para obtener aún mayores ventajas en la contienda electoral, en detrimento de los derechos del resto.

En ese sentido está dirigida la presente iniciativa con proyecto de decreto.

Se pretende establecer en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales la imposibilidad de que dirigentes de organizaciones sindicales de trabajadores puedan postularse a cargos de elección popular, a menos que se separen definitivamente de sus funciones 90 días antes de las elecciones.

Con esto se equilibrarían las condiciones para las distintas partes que procuran el respectivo cargo, ya sea que se trate de elecciones a nivel municipal, estatal o federal.

Es necesario que se concrete la modificación legislativa aquí propuesta, con el afán de procurar que en elecciones populares existan condiciones relativamente igualitarias entre los aspirantes, así como para evitar que los recursos materiales y humanos con los que cuentan los referidos dirigentes, tengan una injerencia directa en el resultado de los comicios.

Reconocer lo anterior no implica un menoscabo a la histórica figura del sindicato, ni a los derechos de quienes constituyen una, y mucho menos de sus dirigentes.

Se trata simplemente de una disposición necesaria para evitar se aproveche la dirigencia gremial para obtener ventajas electorales.

En distintos países se establecen prohibiciones en este sentido, incluso a nivel constitucional, como se da en la Constitución Política de la República de Chile.

El artículo 23 de la ley fundamental señala lo siguiente:

**Artículo 23.** (...) Son incompatibles los cargos directivos superiores de las organizaciones gremiales con los cargos directivos superiores, nacionales y regionales, de los partidos políticos.

La ley establecerá las sanciones que corresponda aplicar a los dirigentes gremiales que intervengan en actividades político partidistas y a los dirigentes de los partidos políticos que interfieran en el funcionamiento de las organizaciones gremiales y demás grupos intermedios que la propia ley señale.

El artículo 54 constitucional considera la prohibición para líderes gremiales de postularse a diputados o senadores:

**Artículo 54.** No pueden ser candidatos a diputados ni a senadores

1. Los ministros de Estado;
2. Los intendentes, los gobernadores, los alcaldes, los miembros de los consejos regionales y los concejales;

3. Los miembros del Consejo del banco central;
  4. Los magistrados de los tribunales superiores de justicia y los jueces de letras;
  5. Los miembros del Tribunal Constitucional, del Tribunal Calificador de Elecciones y de los tribunales electorales regionales;
  6. El contralor general de la República;
- 7. Las personas que desempeñan un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal;**
8. Las personas naturales y los gerentes o administradores de personas jurídicas que celebren o cautionen contratos con el Estado; y
  9. El Fiscal Nacional, los fiscales regionales y los fiscales adjuntos del Ministerio Público.

(...)

Se trata, pues, de evitar las posiciones desiguales en contiendas electorales, en aras de un proceso justo, a favor de los ciudadanos votantes y de la población en general.

La adición del artículo 11 Bis a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales resultaría en un complemento a lo dispuesto en los artículos 55 y 58 constitucionales, y 10 y 11 de la ley en comento, los que establecen los requisitos de elegibilidad para diputados, senadores, y otros cargos de elección popular.

Por lo expuesto y fundado someto a consideración de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

**Decreto que adiciona el artículo 11 Bis a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Único.** Se **adiciona** el artículo 11 Bis a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

**Artículo 11 Bis.** A ninguna persona podrá registrarse como candidato a un cargo de elección popular para la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión y de las entidades federativas, así como de los ayuntamientos, si es dirigente de alguna organi-

zación sindical de trabajadores, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

**Transitorios**

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

**Segundo.** Las entidades federativas contarán con un plazo de 180 días para realizar las adecuaciones necesarias a sus respectivas leyes en la materia conforme al presente decreto, contados a partir del día en que éste entre en vigor.

**Notas**

1 Miguel de la Madrid Hurtado, *La Constitución de 1917 y sus principios políticos fundamentales*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2001, página 42,

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/95/4.pdf>

2 *Ibidem*, página 47.

3 *Ídem*.

4 *Ibidem*, página 46.

5 *Ídem*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputada Marina del Pilar Ávila Olmeda (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RUBÉN CAYETANO GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Rubén Cayetano García, diputado del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura al honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción segunda, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía el presente **proyecto de decreto por el que se modifica el segundo párrafo del inciso b) y se deroga el inciso c) de la fracción III del artículo 27 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de lo siguiente

### Planteamiento del problema

La publicación de edictos para llevar a cabo el acto procesal del emplazamiento al tercero interesado y del particular responsable en materia de amparo, constituye muchas veces una imposibilidad para entablar la relación jurídica-procesal entre Quejoso-Juez-Tercero-Responsable, en gran medida por la exigencia legal del emplazamiento a través de edictos que deben publicarse tanto en el Diario Oficial de la Federación como en uno de los periódicos de mayor circulación en la república.

Esta circunstancia o predisposición legal ni siquiera se encuentra prevista en la propia Ley de Amparo, sino en la norma supletoria que es el Código Federal de Procedimientos Civiles, una normatividad que regula predominantemente litigios o procesos de índole particular o privado, que salvo los juicios de materia familiar, tienen que ver con el patrimonio y la esfera jurídica económica de las partes, que además, como la propia ley lo establece, puede haber un desembolso o inversión en gastos o costas, cuyas cuantías pueden ser recuperadas a través de la sentencia condenatoria, lo que no ocurre en la materia de amparo.

La naturaleza del juicio de amparo, su razón, su origen, es una arbitrariedad, un atropello, un derecho vulnerado, que generalmente proviene de una autoridad,

gobierno o del Estado, el interés jurídico no radica en el ejercicio de una acción genuina y legítima de obtener un beneficio o la salvaguarda o restitución, tratándose de una cosa litigiosa tangible: mueble, inmueble, dinero o intangible: el nombre, una custodia, verbigracia. El amparo busca la tutela de un derecho violado pero sin garantizar que los gastos y las costas que implica el trámite del juicio de garantías se condenarán o se recuperarán.

El propósito de esta iniciativa de reforma al artículo 27, fracción III, inciso b), segundo párrafo, y se deroga el inciso c) de la Ley de Amparo, es el establecer un mecanismo procesal que haga más sencillo y eficiente el acto formal del emplazamiento al tercero y al responsable particular y también abolir la supletoriedad de la normatividad adjetiva civil federal.

Considero además que, la jerarquía de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe establecer una regulación precisa y exacta con el fin tutelante de los derechos humanos, las garantías, la audiencia, la legalidad, el debido proceso, entre otros.

El artículo 17 de la Carta Magna literalmente dice que “ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho y agrega “toda persona tiene derecho que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. **Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales**”. La gratuidad es afectada por la Ley de Amparo y el Código Procesal Civil Federal, como está.

El emplazamiento al tercero interesado y responsable particular mediante edictos, constituye una carga al quejoso quien además de padecer de una violación a su esfera jurídica, se le impone una onerosidad que se asemeja a una revictimización, que también le impone una dilación procesal mientras se pagan, programan y publican los referidos edictos en periódicos de circulación en toda la república.

Vale la pena reflexionar sobre la literalidad establecida actualmente cuándo refiere: “En uno de los periódicos diarios de mayor circulación en la República”, que no todos los actos reclamados en vía de amparo

son cometidos con una repercusión nacional, tampoco todos los terceros interesados o particulares responsables explayan su domicilio, negocios o actividades públicas o privadas en todo el territorio nacional, para suponer que es necesaria una publicación nacional.

Muchas veces el periódico regional o local es el de mayor acceso por el ciudadano común y por eso, tanto el tercero como el particular pueden ser enterados por el propio medio, algún vecino, compañero de trabajo o familiar.

Por razones mercantiles obvias, una publicación de edictos en un diario de circulación nacional, significa una erogación muy superior a la que pudiera realizarse en un diario o interdiario de circulación local (estatal) o regional que pudiera garantizar una impresión y circulación no menor de tres mil ejemplares.

Como sabemos, tan solo el Diario Oficial de la Federación, a partir de la más reciente reforma hecha por ésta legislatura, será digital y ahorrará papel, ésta determinación en nada afecta la publicación de edictos, ya que cumple con el requisito formal de publicidad en el emplazamiento y notificación en comento.

De los diarios nacionales, ni el de mayor cobertura llega a todas las regiones, ya no digamos a todos los municipios, por ejemplo, en la Costa Chica de Guerrero, de donde vengo, no se vende ningún diario de circulación nacional, hablo de 12 municipios y lo mismo ocurre en otras regiones del país, sólo llegan a las ciudades más grandes, incumpliendo con la publicidad que se busca para garantizar el derecho de audiencia que justifica el legal emplazamiento.

Ni siquiera algunos diarios que se dicen de circulación estatal tienen cobertura superior a 200 ejemplares diarios por municipio, muchas veces sólo dicen ser periódicos de circulación estatal, sin que en realidad cumplan el efecto publicitario que busca la notificación de que se trata, en realidad la publicación constituye un mero requisito para justificar la prosecución del procedimiento y para que el notificado no alegue no estar enterado.

El acto formal de la primera notificación o emplazamiento en el amparo no debe estar relegado a una norma supletoria, que como el Código de Procedimientos

Civiles Federales, independientemente de que regule una notificación en procedimientos de carácter privado, el juicio de amparo, siendo uno de los instrumentos para garantizar los derechos humanos, debe establecer en su misma ley el acto procesal más sacramental como lo es la primera notificación y emplazamiento.

Es por las razones antes expuestas que considero esta reforma de suma importancia y por ello someto a consideración el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se modifica el segundo párrafo del inciso b) y se deroga el inciso c) de la fracción III del artículo 27 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Primero. Se reforma el segundo párrafo del inciso b de la fracción III del artículo 27 de la Ley de Amparo para quedar como sigue:

Artículo 27...

III...

b) ...

Si a pesar de lo anterior no pudiese efectuarse la notificación, se hará por edictos que se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de circulación estatal o regional que garantice la circulación de al menos tres mil ejemplares en diez municipios dentro de los cuales se encuentre el último domicilio del tercero interesado y particular señalado como responsable, por tres veces, de siete en siete días.

El edicto debe contener una relación sucinta de la demanda y será fijado además, en la puerta del tribunal durante todo el tiempo del emplazamiento, haciéndose saber que debe presentarse dentro del término de treinta días, contados del siguiente al de la última publicación, apercibido de que en caso de no acudir por sí, por apoderado o representante en términos del artículo 12 de ésta misma ley, se seguirá el juicio en rebeldía, debiéndose realizar las ulteriores notificaciones por cédula que se fijará en los estrados del órgano jurisdiccional y deberá contener en síntesis, la resolución o determinación judicial que ha de notificarse.

El costo de la publicación de edictos por ésta notificación será gratuito en el Diario Oficial de la Federación y el costo en el periódico de circulación estatal o regional será cubierto por el Poder Judicial Federal.

Segundo.- Inciso c) se deroga.

### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputado Rubén Cayetano García (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ÉRIK ISAAC MORALES ELVIRA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 30. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Para lograr la consolidación de un estado de derecho es fundamental la construcción de una legislación armónica con la política pública y contar con la mayor participación de las partes involucradas en garantizar

las libertades y derechos. Lo anterior obliga a quienes integran el Congreso de la Unión a ser responsables y fomentar una mayor participación de la sociedad civil, con la principal intención de mejorar la democracia y el estado de derecho.

Por ello resulta aplaudible y se reconoce a los integrantes de las Comisiones de Educación, y de Puntos Constitucionales que mediante principios democráticos y de legitimidad permitan la realización de foros de consulta entre los poderes políticos y civiles. Lograr una participación generalizada fomenta que se construyan mejores condiciones para garantizar los derechos de la sociedad.

Es prudente hacer modificaciones a la Constitución Política, de modo que el sistema educativo mexicano pueda otorgar las herramientas necesarias para que las niñas, niños y jóvenes tengan las herramientas necesarias para enfrentar las complicaciones que un mundo tan globalizado presenta.

El camino para el mejoramiento del sistema educativo implica instituir una enseñanza integral, por medio de asignaturas que permitan el desarrollo tanto físico como mental de las niñas, niños y jóvenes; de modo que resulta indispensable implementar modificaciones sustanciales a los planes de estudio y propiciar condiciones óptimas para quienes participan en la educación.

Establecer en la Constitución que **la educación que se imparta en el país deberá incluir en los planes de estudio la activación física, la educación física y el deporte** implica una serie de beneficios en favor del desarrollo integral de las niñas, niños y jóvenes. Establecer que los conceptos *activación física, educación física y deporte* formarán parte del lenguaje en el sistema educativo mexicano implica una obligación y responsabilidad del Estado en garantizar libertades y derechos; ante tal situación será necesario construir los mecanismos capaces de darles cumplimiento, así como establecer parámetros a partir de su definición y alcance.

Por esa situación resulta necesario mirar a los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, lo que permitirá establecer un mínimo vital a partir de aquellos compromisos que se han adquirido para mejorar la educación de las niñas, niños y adolescentes del país.

Para comenzar, se realizará un análisis de lo establecido en la **Convención sobre los Derechos del Niño**, acuerdo que fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991.

Lo primero será remitirse al artículo 4, pues en él se obliga al Estado mexicano a adoptar todas las medidas administrativas, **legislativas** y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño. De modo que los derechos reconocidos a las niñas y los niños con la ratificación de esta convención implican la obligación del Estado a establecer medidas que permitan garantizarlos.

Una vez citado el artículo anterior, resulta necesario que sean expresados los derechos en materia educativa, particularmente los relacionados al desarrollo físico del menor y sus consecuencias, lo cual permitirá contextualizar sobre las necesidades que deberán ser cubiertas.

La convención establece que el niño tendrá derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, por lo que los Estados parte deberán asegurar la plena aplicación de este derecho por medio de medidas apropiadas tales como asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, la higiene y el saneamiento ambiental, así como el acceso a la educación pertinente que les permitan recibir apoyo en la aplicación de esos conocimientos.

La convención establece que para lograr un nivel de vida adecuado es necesario establecer parámetros de desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social del niño. Por ello, los Estados parte deberán adoptar, de acuerdo a las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho.

La convención reconoce el derecho a la educación, de modo que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades a partir de la enseñanza primaria obligatoria y la superior por medios accesibles. Situación que implica el establecimiento de objetivos para la educación, la cual estará encaminada a desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad tanto mental como física del niño hasta el máximo de sus posibilidades.

Haciendo un paréntesis, para mencionar la iniciativa de reforma, la adición del párrafo correspondiente a las asignaturas que deberán incluirse en los planes de estudio de la educación impartida en nuestro país resulta una iniciativa de avanzada por cuanto hace a reconocer y garantizar *derechos conexos*. La aplicación de asignaturas tales como la historia, las lenguas originarias, la promoción de valores, la activación física y el respeto al medio ambiente, conlleva de manera derivada que se mire a garantizar otros derechos mediante la mejoría del sistema educativo.

Tal situación convierte a la presente iniciativa como una oportunidad para lograr una mayor protección del derecho a la educación y lograr una mejor armonización entre lo establecido en los tratados internacionales de la materia con la Constitución. De tal manera que la Constitución se vuelve un ordenamiento progresista en cuanto a la protección de los derechos humanos.

Regresando a los objetivos que establece la Convención sobre los Derechos del Niño, se acuerda que es indispensable desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades. Resultando que sería entonces el Estado mexicano quien propicie las mejores condiciones entre quienes son educados, de tal manera que las niñas y niños tengan las mayores posibilidades en un plano de equidad, buscando un nivel de excelencia y lograr su integralidad.

El artículo 31 de la convención forma parte de uno de los argumentos por los que debe hacerse una diferencia al conceptualizar *activación física, educación física y deporte* en la enseñanza y por las que esta comisión emite la presente opinión.

Resulta que del artículo citado se reconoce el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

Por ello, estas actividades físicas deben realizar bajo un esquema que sea el adecuado para potencializar las aptitudes y destrezas de las niñas y niños. Eso se logra por medio de una armonización en la participación de todos los interesados en el desarrollo de la educación, para dotar de las mayores facilidades a los niños y niñas en su aprendizaje.

Reconocer los derechos a la activación física, educación física y al deporte es un gran paso que permitiría hacer del ejercicio físico el detonador de un desarrollo físico y mental.

Es necesario conceptualizar los términos, de modo que sea posible conocer la diversidad que hay entre ellos, así como sus semejanzas y diferencias. De tal forma será posible contextualizar la necesidad de que la activación física, la educación física y el deporte sean derechos que a las niñas, niños y jóvenes les sean garantizados, lo que permitiría establecer un equilibrio y fortalecer los vínculos que existan entre la enseñanza física y mental.

La Organización Mundial de la Salud considera a la actividad física como cualquier movimiento corporal producido por los músculos esqueléticos que exija gasto de energía. De modo que la actividad física abarca el ejercicio, pero también otras actividades que entrañan movimiento corporal y se realizan como parte de los momentos de juego, del trabajo, de formas de transporte activas, de las tareas domésticas y de actividades recreativas.

El Ministerio de Salud de la Presidencia de la Nación de Argentina considera que el término *actividad física* se refiere a una amplia variedad de actividades y movimientos que incluyen actividades cotidianas, como caminar, bailar, subir y bajar escaleras, actividades domésticas y otras, además de ejercicios planificados.

Se interpreta que la activación física es una serie de movimientos instantáneos que han sido realizados de forma instantánea para cumplir una serie de funciones corporales. Por lo que no existe una justificación y planeación para obtener un beneficio constante en las niñas, niños y jóvenes.

La Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte afirma que deberán reforzarse estas dos disciplinas en su acción formativa y favorecer los valores humanos fundamentales que sirven de base al pleno desarrollo de los pueblos. Por ello deberá tenerse en cuenta que la formación en educación física y deporte, además de la importancia que revisten para el cuerpo y la salud, contribuyen al desarrollo completo y armónico del ser humano.

De tal modo, la práctica de la educación física y el deporte es un derecho fundamental para todos.

Realizando un ejercicio de derecho comparado, resulta indispensable considerar la legislación española en materia de inclusión de la educación física y deporte.

La legislación que permite contextualizar la importancia del desarrollo físico y mental en la educación se fundamenta en el Real Decreto 1513/2006, del 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas para la educación primaria.

Al reconocer beneficios físicos y psicológicos, sobre la salud y el bienestar, sociales en cuanto a propiciar una mejor convivencia y sobre otras áreas académicas, resulta una legislación a seguir por la importancia que esta tiene en la garantía del derecho a la activación física, educación física y deporte en el sistema educativo.

Dentro de los objetivos para propiciar beneficios físicos y psicológicos tiene su cauce en “utilizar las capacidades físicas, habilidades motrices y su conocimiento de la estructura y funcionamiento del cuerpo para adaptar el movimiento a las circunstancias y condiciones de cada situación”.

Así es posible lograr una armonía entre la ejecución de movimientos y el conocimiento de sus consecuencias, por lo que la educación física resulta determinante para objetivar la activación física.

Al margen del mismo real decreto, se considera que, al “apreciar la actividad física para el bienestar, manifestando una actitud responsable hacia uno mismo y las demás personas y reconociendo los efectos del ejercicio físico, de la higiene, de la alimentación y de los hábitos posturales sobre la salud”.

Por ello respetar el derecho a la educación física permitirá construir una estrategia armónica donde la activación física se complementa con una enseñanza del cuerpo para lograr su bienestar, por medio de una buena alimentación y hábitos saludables.

Por todo lo expuesto, en uso de las facultades conferidas como diputado federal someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente

## Decreto por el que se reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Único.** Se **adiciona** un párrafo tercero al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriendo en lo subsecuente los párrafos siguientes, para quedar como se expresa a continuación:

**Artículo 3o.** Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Ciudad de México y municipios– impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentarán en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

**Para lograr un sistema educativo integral, donde se desarrollen conjuntamente las habilidades físicas y mentales de las niñas, niños y jóvenes, deberán incluirse en sus planes de estudio la activación física, la educación física y el deporte.**

...

### 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 adecuará la legislación secundaria de acuerdo con lo establecido por el presente decreto dentro de los 180 días siguientes a la publicación y entrada en vigor de éste. En tanto eso ocurre, la autoridad educativa federal, transitoriamente, proveerá las medidas necesarias para dar cumplimiento a las modificaciones establecidas en el presente decreto.

**Tercero.** La legislación secundaria, en los casos que así lo ameriten, determinará la gradualidad para la implantación de esta reforma.

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputado Érik Isaac Morales Elvira (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 24 BIS DE LA LEY DE MIGRACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO RAÚL EDUARDO BONIFAZ MOEDANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado Raúl Eduardo Bonifaz Moedano, del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 72, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones jurídicas aplicables, somete a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 24 Bis de la Ley de Migración, con base en la siguiente

### Exposición de Motivos

La migración de las y los menores de edad que lo realizan sin sus padres ni tutores legales o bien, sin la compañía de otros adultos, ya sea porque no se encuentran acompañados o porque han sido separados de su familia, plantea situaciones que requieren decisiones de urgencia en materia de migración en especial en momentos en que el fenómeno migratorio está sufriendo cambios imprevisibles para las instituciones tanto en la frontera norte como en la sur del país.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), define a las y los niños **separados de su familia** como “aquellos que quedan separados de am-



tituto quedará bajo la responsabilidad y se deberá garantizar el respeto a sus derechos humanos...”

Inmediatamente después estipula el procedimiento completo que las autoridades correspondientes, deberán seguir.

Así también, en el marco de la Mesa de Diálogo Interinstitucional sobre Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes (NNA), no acompañados y mujeres migrantes celebrada el 30 de marzo de 2007, se instauró el Modelo de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes y Repatriados No Acompañados, en el que se contempló la figura del Oficial de Protección a la Infancia (OPI).<sup>5</sup>

Ahora bien, regresando al ámbito internacional, el Estado mexicano ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño el 21 de septiembre de 1990, quedando obligado a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole para garantizar el ejercicio de los derechos reconocidos en ésta.

En este sentido, es necesario que las autoridades mexicanas en el ámbito de sus respectivas competencias, **deban encontrarse capacitadas** y aptas para el ejercicio de sus funciones, respetando en todo el momento el ejercicio de los derechos humanos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos ha estipulado diversas recomendaciones para evitar violaciones a los grupos migrantes al momento de la ejecución de dicho procedimiento administrativo por parte de las autoridades correspondientes.

Cito el caso de la recomendación emitida por esa comisión dirigida al instituto nacional de migración con número 36/2013 en el que se recomienda que se adopten las medidas para diseñar e impartir programas integrales de capacitación y formación a fin de evitar que en un futuro se incurra en omisiones o irregularidades.

Con la finalidad de brindar una adecuada capacitación a todas las autoridades correspondientes, es necesario realizar las adecuaciones legislativas que estipulen la obligatoriedad de los cursos **integrales** en materia de derechos humanos respecto a la atención de las niñas, niños y adolescentes, sin perjuicio de su status migratorio.

## Fundamentación

El primer momento histórico del reconocimiento formal de la comunidad internacional organizada de los derechos de las y los menores de edad, se plasmó en la Carta de Ginebra en 1924.

En ella se establece que: “la humanidad debe al niño lo mejor que ésta puede darle.”<sup>6</sup>

Con posterioridad encontramos la base de la protección de los derechos de las y los menores de edad en diversos instrumentos, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 25, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 10 y en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre en su artículo 7.

En 1989, con la creación de la Convención sobre los Derechos del Niño, es donde encontramos el cuerpo normativo de las disposiciones contenidas en la Carta de Ginebra de 1924.

En primer orden de ideas, el artículo 1o. constitucional establece:

“...Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley...”

Con fundamento en el párrafo noveno artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos plantea que:

“...en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos...”.

Así también, en su artículo 73 fracción XXIX-P establece que:

“...El Congreso tiene facultad: ...”

“...para...”

“...Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, y en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte...”

Finalmente, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 73, fracción XVI, en relación con los artículos 1o. y 4o. párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 77, 78 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados.

En este orden, la presente iniciativa de ley se encuentra debidamente motivada y fundamentada.

### Ordenamiento propuesto para ser modificado

Se propone el siguiente proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 24 Bis de la **Ley de Migración** como lo muestra el cuadro comparativo:

Ley de Migración Texto Vigente	Ley de Migración Propuesta de Reforma
Artículo 24. El Centro de Evaluación tendrá las siguientes atribuciones: I. ... VI.	
	Artículo 24 Bis. El Centro de Evaluación del Instituto, diseñará e implementará con carácter obligatorio el Curso Integral de Capacitación y Formación permanente dirigido a las y los servidores públicos adscritos al Instituto, respecto a la atención de las niñas, niños y adolescentes, sin perjuicio de su status migratorio. Dicho Curso Integral, deberá incluir la normatividad relativa a los procedimientos que se encuentran sujetos al Capítulo VII de esta ley, a los artículos 74 y fracción V del artículo 52 de esta ley, el reglamento de Migración vigente y las demás disposiciones aplicables a la materia, así como los tratados de los que el Estado Mexicano sea parte.
	La certificación correspondiente se realizará de conformidad a lo establecido en los artículos 23 y 24 fracción III de esta ley.

En consecuencia, se pone a consideración del pleno el siguiente proyecto de

### Decreto por el que se adiciona el artículo 24 Bis de la Ley de Migración

**Artículo Único.** Se adiciona el artículo 24 Bis de la Ley de Migración, para quedar como sigue:

#### Artículo 24 Bis.

El Centro de Evaluación del Instituto, diseñará e implementará con carácter obligatorio el Curso Integral de Capacitación y Formación permanente dirigido a las y los servidores públicos adscritos al Instituto, respecto a la atención de las niñas, niños y adolescentes, sin perjuicio de su status migratorio.

Dicho Curso Integral, deberá incluir la normatividad relativa a los procedimientos que se encuentran sujetos al capítulo VII de esta ley, a los artículos 74 y fracción V del artículo 52 de esta ley, el Reglamento de Migración vigente y las demás disposiciones aplicables a la materia, así como los tratados de los que el Estado mexicano sea parte.

La certificación correspondiente se realizará de conformidad con lo establecido en los artículos 23 y 24, fracción III, de esta ley.

#### Artículo Transitorio

**Único.** Las presentes disposiciones entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

#### Notas

1 Cifras alrededor del mundo.

[https://www.unicef.org/mexico/spanish/noticias\\_37713.html](https://www.unicef.org/mexico/spanish/noticias_37713.html)

2 Secretaría de Gobernación. Unidad de Política Migratoria. Menores migrantes en México. Extranjeros presentados ante las autoridades migratorias y mexicanos devueltos por Estados Unidos. P.2 Gráfica No.1 elaborada con datos de esa dependencia.

3 Cifras en el triángulo norte.

[http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Medidas\\_de\\_facilitacion\\_migratoria/H\\_2010\\_2013/En%20Foco%2024122015.pdf](http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Medidas_de_facilitacion_migratoria/H_2010_2013/En%20Foco%2024122015.pdf)

4 Regiones de Tránsito.

[http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Medidas\\_de\\_facilitacion\\_migratoria/H\\_2010\\_2013/En%20Foco%2024122015.pdf](http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Medidas_de_facilitacion_migratoria/H_2010_2013/En%20Foco%2024122015.pdf)

5 Mesa de Diálogo Interinstitucional sobre Niños, Niñas y Adolescentes migrantes (NNA). <https://www.gob.mx/inm/acciones-y-programas/oficiales-de-proteccion-a-la-infancia-opi>

6 Declaración de Ginebra.

<https://www.humanium.org/es/ginebra-1924/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 28 de febrero de 2019.

Diputado Raúl Eduardo Bonifaz Moedano (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; Olga Juliana Elizondo Guerra, PES; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Verónica Beatriz Juárez Piña, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM;

**Mesa Directiva**

**Diputados:** Porfirio Muñoz Ledo, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Marco Antonio Adame Castillo, PAN; Dulce María Sauri Riancho, PRI; secretarios, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Mariana Dunyaska García Rojas, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Lizeth Sánchez García, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Lilia Villafuerte Zavala, PRD; Lyndiana Elizabeth Burgarín Cortés, PVEM.

**Secretaría General****Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

**Director:** Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

**Apoyo Documental:** Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>