



Gaceta Parlamentaria

Año XXIII

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 26 de noviembre de 2019

Número 5410-XI

CONTENIDO

Iniciativas

- 2** Que reforma los artículos 63 y 64 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Hugo Rafael Ruiz Lustre, del Grupo Parlamentario de Morena
- 5** De decreto, por el que se declara el 11 de enero como Día Nacional de la Lucha contra la Diabetes Mellitus Tipo 1, suscrita por el diputado Éctor Jaime Ramírez Barba e integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 8** Que reforma los artículos 4 y 20 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo de la diputada Ana Laura Bernal Camarena, del Grupo Parlamentario del PT
- 11** Que adiciona el artículo 141 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a cargo de la diputada Olga Patricia Sosa Ruiz, del Grupo Parlamentario del PES
- 16** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, suscrita por el diputado Arturo Escobar y Vega e integrantes de los Grupos Parlamentarios del PVEM y Morena
- 24** Que reforma el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Ulises García Soto, del Grupo Parlamentario de Morena
- 30** Que expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, a cargo del diputado Pablo Gómez Álvarez, del Grupo Parlamentario de Morena

Anexo XI

Martes 26 de noviembre

Iniciativas

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 63 Y 64 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO HUGO RAFAEL RUIZ LUSTRE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado Hugo Rafael Ruiz Lustre, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura, del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 63 y 64, y se adiciona un segundo párrafo al artículo 63, de la Ley Federal del Trabajo, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

El derecho laboral en México tiene la finalidad de proteger a los trabajadores. Diversos movimientos han impulsado las y los trabajadores mexicanos con el propósito de manifestar su disgusto con las condiciones laborales a las que eran sometidos en épocas pasadas y exigir que estas cambiaran, a través de huelgas como la de Cananea y Río Blanco. Entre las condiciones que reclamaban se encontraban: las jornadas exhaustivas, las condiciones insalubres, salarios bajos, y la falta de respeto hacia su dignidad.

Sin embargo, sería hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, cuando se elevó a nivel constitucional el derecho al trabajo, incluido a través del artículo 123, en este se enumeran las condiciones mínimas en las que todo trabajador desempeñara sus labores, como lo son: una jornada máxima de 8 horas, salario justo, pago por jornadas extraordinarias, tiempo para descansar, entre otras.

En este sentido las jornadas ordinarias y los descansos durante la jornada laboral, si bien tiene mención expresa en la Carta Magna, en la actualidad no se les respeta de manera íntegra, ya que a través de diferentes estrategias se ha buscado evadir el espíritu del legislador, que al integrar estos principios en la Ley Suprema

buscaba establecer un equilibrio en la vida del trabajador, particionando, de manera genérica, en 3 rubros su día a día, uno dedicado al descanso, otro al trabajo y un último para el esparcimiento y la familia, de esta manera se propiciaba un sano desarrollo del trabajador, se fortalecían los lazos familiares, sociales, comunitarios y se brindaba tiempo suficiente para que el trabajador restableciera sus fuerzas.

Es importante destacar que, al establecer límites en los tiempos en que el trabajador se encuentra sujeto a una subordinación laboral y, al mismo tiempo, se le proporciona un tiempo para esparcimiento, alimentación y/o reposo, se garantiza que las personas cuenten con un periodo para consuman alimentos que les permitan reponer las energías usadas durante su jornada o para poder relajarse y liberar el estrés acumulado en la jornada.

Como lo señala la fracción I del Apartado A del artículo 123 de nuestra ley suprema¹, la jornada máxima de trabajo será de 8 horas, en tanto que dicha jornada se clasifica en tres tipos: diurna, vespertina y mixta. En cada una de estas, la duración es distinta, en el primer caso se trata de 8 horas, en el segundo 7 y, para el tercer caso, se contempla una duración de 7 horas y media, conforme lo especifica el artículo 61 de la Ley Federal del Trabajo (LFT).² En todos estos tipos de jornada, la ley estipula que el trabajador tendrá al menos un descanso de media hora, siempre y cuando se encuentre en el supuesto de una jornada continua, lo anterior con base en el artículo 63 del mismo ordenamiento.³

No obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, mediante jurisprudencia, que existe una jornada que no se encuentra contemplada dentro de la ley o la Constitución, esta es conocida como jornada discontinua.

Jornada discontinua. Concepto y diferencia con la continua. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 84/2007, publicada en el Tomo XXV, mayo de 2007, página 851, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: **Descanso de media hora en jornada continua. Debe ser computado dentro de ésta para que el ofrecimiento de trabajo que se haga con el máximo legal sea calificado de buena fe.** determinó que

la media hora de descanso prevista en el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo para la jornada continua, forma parte de la jornada laboral, porque es una prerrogativa mínima reconocida al obrero; por tanto, debe computarse dentro de la misma y remunerarse como parte del salario ordinario, independientemente de que se disfrute dentro o fuera del centro de trabajo. Sin embargo, nuestro máximo tribunal de la República no ha definido el tiempo que debe estimarse como una verdadera interrupción de la jornada para considerarla discontinua y, puesto que ahora seguirá siendo continua, no obstante que en el periodo de ocho horas se interrumpa con media hora para descansar fuera de la empresa, es necesario precisar tal lapso. El criterio al que debe atenderse para tal efecto es el de la mayor o menor temporalidad que se le confiera al trabajador para ausentarse de la fuente de trabajo y que interrumpa la jornada. Empero, el solo dato de que ese lapso supere en cualquier medida la media hora no debe llevar a la consideración de que sea una jornada discontinua, pues bastaría que, por ejemplo, se otorgara al trabajador un descanso de 31 minutos y que se le permitiese retirarse de la fuente de trabajo, para que esa jornada se considerase no continua y, por ende, dicho lapso en su totalidad ya no fuere computado dentro de la jornada laboral; luego, el patrón lograría obtener 30 minutos más de labor efectiva del trabajador a cambio de haberle otorgado un minuto más de descanso, con lo cual se burlaría el criterio jurisprudencial referido. Por tanto, **la jornada continua es aquella en la que el descanso intermedio se puede disfrutar fuera del centro de trabajo y aun excediéndose de la citada media hora, no supere los 60 minutos, y discontinua la que rebase una hora durante la cual el trabajador pueda retirarse de la empresa.**⁴

Esta jornada se configura cuando, en el supuesto de una jornada continua, los trabajadores, que normalmente disponen de hasta una hora para distraerse y/o consumir alimentos, gocen de un tiempo mayor para dicha ingesta o distracción otorgado por el patrón, dado que la interrupción de la jornada es más amplia. Es así, que, de manera artera, la jornada discontinua violenta los derechos humanos de los trabajadores, ya que, a través de vacíos legales, el patrón busca que sus trabajadores cubran un horario de mayor extensión que el permitido por la Constitución, arguyendo que las 2 o 3 horas de comida que se les brindan a los tra-

bajadores son en su beneficio, creyendo que de esta manera aumentará la eficiencia y productividad de la plantilla laboral, la realidad es distinta.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, en 2019 se publicó un indicador con el promedio anual de horas reales trabajadas en diversos países⁵, entre ellos, México, el cual es aquel donde mayor cantidad de horas al año laboran las personas registrando un total de 2 mil 246 horas anuales, en comparación, Estados Unidos labora mil 786 horas anuales, una diferencia de más de 500 horas por año, este dato si bien puede intentar contra argumentarse con la razón de una mayor productividad por parte de México, la realidad no corresponde con dicha situación, en 2018, el incremento del producto interno bruto en México fue de 2 por ciento mientras que el de Estados Unidos lo supero en casi un punto porcentual, al fijarse en 2.9 por ciento, de acuerdo con datos del Banco Mundial⁶.

La productividad, según la Organización Internacional del Trabajo, disminuye hasta en 30 por ciento cuando no existe una alimentación adecuada o suficiente por parte de los trabajadores, por ende, crece el riesgo de padecer enfermedades como anemia, diabetes, obesidad, depresión, disminución en el rendimiento intelectual, físico y anímico, entre otras, mismas que ocasionaran a posteriori, ausentismo laboral.

Esto sucede porque los trabajadores no tienen tiempo, un lugar, o bien, recursos económicos para consumir alimentos durante su jornada laboral, esto trae como consecuencia el deterioro de su propia salud y afectaciones negativas a la productividad dentro del centro de trabajo.

Según estudios aportados por los nutricionistas, las calorías que necesita una persona para desarrollar sus labores diarias son distintas, pues quién realiza un trabajo de oficina requiere al menos 1,8 calorías por minuto, en comparación con una persona que se dedica a la construcción o al cultivo, quienes aproximadamente gastan de 5 a 10 calorías por minuto. Lo que quiere decir que entre mayor esfuerzo físico, más se necesitará de una correcta alimentación.⁷

No obstante, las consecuencias de que un trabajador no disponga de unos minutos de relajación y/o para alimentarse, provoca diversos problemas como la pérdida de competitividad de la empresa a causa de la disminu-

ción de la productividad del personal, la cual suele tener su origen por una menor capacidad de aprendizaje y atención en la capacitación y actividades laborales que ejercen los trabajadores, sin embargo, contar con un tiempo demasiado prolongado para la ingesta de alimento deriva en una pérdida de horas hábiles no solo para el patrón sino para el mismo trabajador, que en la mayoría de los casos aprovecha este hora de comida extendida para realizar alguna otra actividad, buscando hacer más eficiente sus tiempos y aprovechar un tiempo que per se, se considera perdido.

Este punto podría justificar una hora de comida ampliada, no obstante, este tiempo, en la mayoría de los casos, es insuficiente para realizar las actividades normales de un trabajador, ya que factores como el tráfico, la afluencia de personas a distintos establecimientos/servicios, consumen tiempo para realizar dichas actividades, claro ejemplo de ello, es acudir a realizar algún trámite bancario, lo cual, sumado los tiempos de traslado, fila de espera, propiamente atención y retorno al centro laboral, pueden, para el caso de la Ciudad de México, conllevar un promedio mínimo de una hora y media o dos, lo cual evidentemente elimina el proceso de ingerir alimentos o tomar un breve descanso de sus actividades.

Empero, esto también se deriva de jornadas extraordinarias de trabajo, en las cuales, los trabajadores cubren un horario real de 10 horas, gozan de un tiempo de descanso ampliado, lo que termina incrementando gradualmente la fatiga y cansancio, que a su vez se puede derivar en accidentes de trabajo y/o enfermedades. Cabe destacar que el artículo 66 de la LFT aclara que las horas extraordinarias de trabajo no pueden exceder las tres horas diarias ni tres veces a la semana.⁸

La presente iniciativa tiene por objeto otorgar un descanso mínimo de 30 minutos y máximo de 60 minutos a todos los trabajadores para dedicarlo a ingerir alimentos y, a su vez, relajarse por unos instantes de la carga laboral a la que son sometidos diariamente. En el entendido de que las mejores prácticas laborales señalan que las personas deben contar con tres periodos específicos al día para mantener un estilo de vida sano, contabilizando cada uno en 8 horas: trabajo, esparcimiento y descanso, lo cual da un total de 24 horas.

El primero de estos tiempos se refiere al tiempo dedicado al trabajo. Para realizar una actividad productiva

que permite el pleno desarrollo de la persona, el segundo momento, es aquel dedica al esparcimiento, este contempla los periodos para alimentarse y se prioriza la realización de actividades relajantes que practique el trabajador, se incluye en este segundo periodo el tiempo de convivencia con otras personas, especialmente la familia y, el tercer tiempo, se refiere al descanso, es decir, el trabajador debe poder descansar un promedio mínimo de 7 horas diarias, necesarias para la salud de la persona.

Además de los beneficios antes mencionados, también permitiría que los trabajadores pueden dejar el centro del trabajo en un horario diurno que les permita dedicar con mayor ahínco tiempo de calidad a su familia y seres queridos, fortaleciendo sus relaciones afectivas y mejorando su entorno social. Asimismo, solo en caso de que el trabajador cumpla con una jornada extraordinaria de trabajo, este podrá disponer un total 90 minutos de descanso para compensar la energía y el tiempo adicional dedicado al centro de trabajo.

En virtud de lo expuesto, pongo a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto el que se reforman los artículos 63 y 64 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de jornada laboral

Artículo Primero. Se reforma los artículos 63 y 64 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 63. Durante la jornada de trabajo se concederá al trabajador un descanso **mínimo de 30 minutos y máximo de 60 minutos.**

En caso de una jornada de trabajo extraordinaria, se le otorgará al trabajador, un descanso adicional de 30 minutos.

Artículo 64. Cuando el trabajador no pueda salir del lugar donde presta sus servicios durante la hora de reposo o de comida, el tiempo correspondiente le será computado como tiempo efectivo de la jornada de trabajo.

Transitorios

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

Segundo. Los patrones tendrán un plazo de 90 días para informar a sus empleados sobre los ajustes que tendrán los horarios de labores para dar cumplimiento al presente decreto, de igual manera deberán impulsar campañas para socializar y difundir el presente decreto.

Notas

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero del 2016. Disponible en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> Consultado el 14 de agosto de 2019.

2 Ley Federal del Trabajo. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio del 2019. Disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_020719.pdf Consultada el 14 de agosto de 2019.

3 *Ibidem*.

4 Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2ª./J. 84/2007, publicada en el Tomo XXV, mayo de 2007, página 851, Novena Época, del Seminario Judicial de la Federación. Disponible en:

<http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/162/162106.pdf> Consultado el: 13 de agosto del 2019.

5 Organization for Economics Cooperation and Development. (2018). *Hours Worked*. Disponible en:

<https://data.oecd.org/emp/hours-worked.htm#indicator-chart> Consultado el: 13 de agosto del 2019.

6 Banco Mundial (2019). Crecimiento del producto interno bruto (porcentaje anual) Disponible en:

<https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG> Consultado el: 13 de agosto del 2019.

7 Wanjek, Christopher. (2005). *Food at work. Workplace solutions for malnutrition, obesity and chronic desenses*. Oficina Internacional del Trabajo. Disponible en:

www.ilo.org/public/english/support/publ/food.htm Consultado el: 13 de agosto del 2019.

8 Obra citada. Ley Federal del Trabajo.

Palacio de San Lázaro a 26 de noviembre del 2019.

Diputado Hugo Rafael Ruiz Lustre (rúbrica)

DE DECRETO, POR EL QUE SE DECLARA EL 11 DE ENERO COMO DÍA NACIONAL DE LA LUCHA CONTRA LA DIABETES MELLITUS TIPO 1, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ÉCTOR JAIME RAMÍREZ BARBA E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Éctor Jaime Ramírez Barba, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, 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 declara el 11 de enero como Día Nacional de la Lucha contra la Diabetes Mellitus Tipo 1, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La diabetes mellitus tipo 1 (DM1), también conocida como *insulinodependiente, juvenil o de inicio en la infancia*, se caracteriza por una producción deficiente o por la ausencia en la síntesis de insulina.

La DM1 requiere la administración diaria de insulina, pues esta hormona resulta vital porque regula la presencia de azúcar en la sangre, y quienes padecen este tipo de diabetes necesitan el suministro de insulina de por vida debido a que se trata de un padecimiento genético que no se puede prevenir, sino solamente tratar.

Con el paso del tiempo, la DM1 puede ocasionar daños en corazón, vasos sanguíneos, ojos, riñones y nervios, así como causar problemas crónicos que llevan a una muerte prematura a la población infantil y juvenil, que padece este tipo de diabetes.

Según la Organización Mundial de la Salud, se desconoce la causa de la DM1, siendo posiblemente una mezcla de factores genéticos y ambientales que no ha sido posible prevenir con el conocimiento actual. Síntomas como excreción excesiva de orina (poliuria), sed excesiva (polidipsia), hambre constante (polifagia), pérdida de peso, trastornos visuales, cansancio, pueden aparecer de forma súbita y sin previo aviso.

En un estado avanzado, la DM1 puede manifestarse por signos y síntomas graves, como estado de coma o cetoacidosis y existe un riesgo elevado de padecer complicaciones micro y macrovasculares.

En general hay tres tipos predominantes de diabetes: tipo 1, tipo 2 y gestacional. La más conocida y la cual ha recibido la mayor atención, por ser también la más común, es la tipo 2, y a diferencia de ésta, en la DM1 no hay autorregulación de los niveles de glucosa, lo que obliga a manejar de manera externa dichos niveles, para evitar complicaciones graves que ponen en riesgo constante la vida de quienes la padecen.

La constante observación y acciones para evitar complicaciones propias de la DM1 e incluso la muerte, son la diferencia principal entre quienes padecen DM1 y DM2, pues estas últimas pueden autorregular de manera parcial la función insulínica, lo que representa un riesgo menor de tener algún tipo de complicación aguda.

Es importante que los pacientes con DM1 y su red de apoyo cuenten con la capacitación adecuada para optimizar los insumos médicos de los que se allegan. Esto implica para los pacientes y para sus familias una inversión de recursos en educación, varias veces fuera de los sistemas de salud públicos, ante la necesidad de un seguimiento pronto y constante a lo largo de las diferentes etapas de su vida.

Desafortunadamente, muchos pacientes hoy reciben un diagnóstico y tratamiento equivocados porque no para todos los profesionales de la salud es clara la diferencia entre la DM1 y la DM2 y, peor aún, muchos

desconocen los síntomas de la DM1, confundiéndola con otros padecimientos. Esto se debe en gran parte al desconocimiento y poca visibilidad que se tiene de la DM1 tanto a nivel médico como social y de política en salud pública.

Por motivos como los anteriores resulta indispensable diferenciar claramente la DM1 de otros tipos de diabetes y entender que no es una condición que pueda prevenirse, por lo que debe ser tratada de una manera diferenciada, no solo en el ámbito médico sino también en el regulatorio.

Como antecedente al trabajo legislativo en este tema, me permito mencionar un punto de acuerdo presentado por un servidor para exhortar a la Secretaría de Salud del gobierno federal a hacer una revisión exhaustiva de la NOM-015-SSA2-2010, “para la prevención, el tratamiento y el control de la diabetes mellitus”, a efecto de que se abarquen los aspectos de diferenciación en la identificación y determinación del tratamiento para la DM1. Dicho punto de acuerdo fue aprobado por la Comisión Permanente el pasado 21 de agosto.

Con fecha 28 de agosto, un servidor y la senadora Alejandra Reynoso Rodríguez presentamos una iniciativa que adiciona la Ley General de Salud para que

- Se emita una norma oficial mexicana específica para la DM1.
- Haya un presupuesto específico para la DM1.
- Se cree un programa específico y prioritario y una comisión especial que dé seguimiento a dicho programa y lo evalúe.
- Se incorpore la DM1 al programa de acción específico del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica y a la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición.
- Se asegure el cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- Se asegure el acceso a los mejores tratamientos en el ejercicio de la protección al derecho de acceso a la salud y acceso a la tecnología para ese padecimiento.

- La atención materno-infantil comprenda la detección, diagnóstico, tratamiento y control de la DM1.

Esta iniciativa se encuentra pendiente en la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados.

A fin de impulsar el trabajo legislativo en materia de DM1, el 22 de octubre de 2019 se llevó a cabo en la Cámara de Diputados el foro *Diabetes tipo 1 en México. Ningún niño debe morir por diabetes tipo 1*, con la participación de médicos, pacientes, familiares de pacientes y organizaciones de la sociedad civil. De ahí surgió la propuesta materia de esta iniciativa.

Finalmente, el 24 de octubre la senadora Reynoso y un servidor presentamos un punto de acuerdo para que se incluyan en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2020 recursos específicos y diferenciados para la detección, la atención y el tratamiento de la DM1.

11 de enero, Día Nacional de la Lucha contra la Diabetes Mellitus Tipo 1

La insulina fue descubierta en 1921 por Frederick Grant Banting, como consecuencia de una serie de experimentos realizados con el profesor de la Universidad de Toronto John J. R. MacLeod.

El 11 de enero de 1922, Leonard Thompson, de 14 años y paciente con diabetes, fue la primera persona que recibió una inyección de insulina con éxito, siendo un hecho de gran relevancia que ocupó la atención del gremio médico y del mundo entero. En 1923, MacLeod y Banting recibieron el Premio Nobel de Medicina.

Lo anterior demuestra la importancia de otorgarle la visibilidad y atención debidas a la DM1, padecimiento que afecta principalmente a niñas, niños y adolescentes, afectando su entorno familiar, educativo, social, y generando un gasto que bien puede considerarse catastrófico para su atención y tratamiento.

El reconocimiento de la diferenciación y atención específica en el tratamiento de la DM1 busca subsanar la deuda que el Estado mexicano ha tenido por décadas con esta población de pacientes, pues si bien el derecho a la salud y a la protección a la salud están reconocidos a nivel constitucional y en tratados internacionales en materia de derechos humanos de los cuales México

es Estado parte, esos derechos no han sido plenamente garantizados, viéndose obstaculizado su ejercicio.

Es necesario hacer saber y recordar a la población en general que la DM1 es un padecimiento que, si bien a diferencia de la DM2 no es común, está presente en el país y es necesario atender con especial atención a quienes la padecen, ya que en su mayoría se trata de niños y adolescentes.

Por ello, la presente iniciativa propone que el 11 de enero sea considerado Día Nacional de la Lucha contra la Diabetes Mellitus Tipo 1.

Por lo expuesto me permito presentar ante esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se declara el 11 de enero como Día Nacional de la Lucha contra la Diabetes Mellitus Tipo 1

Único. El Congreso de la Unión declara el 11 de enero como Día Nacional de la Lucha contra la Diabetes Mellitus Tipo 1.

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 26 de noviembre de 2019.

Diputado Éctor Jaime Ramírez Barba (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4 Y 20 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA LAURA BERNAL CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La que suscribe, diputada federal Ana Laura Bernal Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 3, numeral 1, fracción IX; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 20 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con base en el planteamiento del problema, fundamentos legales y los siguientes argumentos:

Planteamiento del problema

Todos conocemos los problemas de misoginia que prevalecen en nuestra sociedad mexicana, entendido como un problema cultural, histórico, que en silencio y casi imperceptiblemente daña la relación de parejas, familias, en el ámbito laboral, en todos los sentidos.

Queda de lado si existe un delito, si es violación, acoso o abuso, a las mujeres siempre se les culpa de su propia fatalidad. Las justificaciones sobran, por estar solas, por la ropa que llevan, por salir de noche, por viajar sola, por tomar, por divertirse. Dicha violencia es generada por muchos autores, generalmente hombres.

En la psique se mantiene la sobrevaloración del hombre, como el ente poderoso, único, que toma decisiones, que conoce y dirige; es en ese orden de ideas que se sub valora la mujer.

Es así que el sexismo se constituye como base sólida de actuación y forma de pensar en México. Lo que permite misoginia, violencia contra las mujeres y que se manifiesta en diferentes formas como la familiar, de sociedad, económica, institucional, en el trabajo, todas conceptualizadas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que tuvo su última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de abril del 2018.

La tolerancia y normalización de la violencia contra la mujer conlleva la comisión de tipos penales, incluido el feminicidio. No podemos continuar en esa ruta; las leyes y las políticas públicas están en funcionamiento.

Recientemente para cerrar la brecha de desigualdad se realizó la reforma constitucional en materia de paridad de género. Todo ello es insuficiente si las personas no hacen suyo el problema.

En incontables ocasiones, quien debe garantizar la seguridad, un trámite administrativo, impartir justicia o cualquier acción de autoridad, no sólo desatiende a una mujer por el simple hecho de ser de dicho género, sino que re victimiza.

Conforme a la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) 2019, que realiza el Inegi, se constata que en la incidencia delictiva, específicamente en los delitos sexuales las mujeres se ven más vulneradas al contabilizarse 11 delitos sexuales cometidos a mujeres por cada delito sexual cometido a hombres, que nos arroja un total de 2 mil 747 delitos sexuales cometidos contra mujeres y 293 contra hombres.

En la misma encuesta se señala que las pérdidas monetarias por victimización, así como los gastos, resultado de daños en la salud, ascendieron a 184.3 millones de pesos; sintiéndose siempre más inseguras las mujeres que los hombres en espacios públicos o privados.

También señala que el 68.4 por ciento de las mujeres encuestadas considera a los jueces corruptos, al 67.9 por ciento a la policía preventiva, al 65.5 por ciento al Ministerio Público, entre otras autoridades.

Las organizaciones no gubernamentales señalan ineficiencia del Estado, respecto a la implementación de procesos judiciales que garanticen el acceso a la justicia de manera pronta y expedita para las mujeres víctimas de violencia, lo que termina re victimizándolas.

Hace falta que se procure, administre e imparta justicia con perspectiva de género, dejar de vulnerar los derechos humanos de las mujeres y atender las disposiciones legales en materia de igualdad y paridad de género.

Diariamente tenemos casos de victimización, de agresiones por parte de la autoridad contra las mujeres, que se pueden analizar en carpetas de investigación, expedientes de juicios de diversa índole, no sólo en materia penal.

El académico Leonardo Olivos, del Programa de Investigación Feminista de la UNAM, indicó que la violencia es un continuo social que no solamente se reduce al crimen de mujeres o la violencia física, sino que está también perpetrada por toda una serie de valores, normas, prácticas sociales que se construyen en lo cotidiano y que forman parte de la cultura dominante de nuestra sociedad.¹

El tema toral donde debe iniciar el cambio de conciencia, es la educación y nivel de responsabilidad que deben tener las autoridades de los tres poderes y niveles de gobierno del Estado mexicano.

Ante ello, queda la siguiente pregunta ¿Cómo debe iniciar el cambio ideológico y cultural, para eliminar la misoginia y el machismo del pensamiento y actuar del colectivo social?

Fundamentos Legales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos **todas las personas gozarán de los derechos humanos** reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzaran, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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.

Artículo 4o. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

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

Artículo 1. La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios **para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres**, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de **igualdad y de no discriminación**, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las disposiciones de esta ley son de orden público, interés social y de observancia general en la República Mexicana.

Artículo 3. Todas las medidas que se deriven de la presente ley garantizarán la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y para promover su desarrollo integral y su plena participación en todas las esferas de la vida.

Artículo 4. Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales son:

- I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;
- II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;
- III. La no discriminación, y

IV. La libertad de las mujeres.

Capítulo IV De la violencia institucional

Artículo 18. Violencia institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

Artículo 19. Los tres órdenes de gobierno, a través de los cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, tienen la obligación de organizar el aparato gubernamental de manera tal que sean capaces de asegurar, en el ejercicio de sus funciones, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Artículo 20. Para cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, los tres órdenes de gobierno deben prevenir, atender, investigar, sancionar y reparar el daño que les inflige.

En consecuencia, es necesario reformar la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para obligar a la autoridad a sensibilizarse y cambiar su concepción respecto del fenómeno que implica la misoginia y el machismo que arroja resultados negativos como la revictimización de la mujer.

Argumentos

- Conforme a datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre seguridad Pública

(Envipe), que realiza el Inegi, se constata que en 2019 en la comisión de delitos sexuales, las mujeres se ven más vulneradas al contabilizarse 2 mil 747 delitos sexuales cometidos contra mujeres y 293 contra hombres.

- En la misma encuesta (Envipe) se señala que las pérdidas monetarias por victimización, así como los gastos, resultado de daños en la salud, ascendieron a 184.3 millones de pesos; sintiéndose en todos los rubros, más inseguras las mujeres que los hombres en espacios públicos o privados.

- También señala la Envipe que, el 68.4 por ciento de las mujeres encuestadas considera a los jueces corruptos, al 67.9 por ciento a la policía preventiva, al 65.5 por ciento al Ministerio Público, entre otras autoridades.

- Que es necesario y urgente comenzar los trabajos que permitan un cambio ideológico-cultural del pensamiento colectivo, en torno a los efectos negativos de continuar con acciones o actitudes misóginas.

- Que aun cuando la Ley General de Acceso de la Mujeres a una Vida Libre de Violencia dispone de normas que contienen restricciones y sanciones, no especifica la obligatoriedad de las autoridades para que tomen conocimientos del problema que implica la misoginia, el machismo y puedan conocer sus acciones en forma oral o escrita y que, por ende, estén vulnerando los derechos humanos de las mujeres en temas administrativos o de diversos litigios.

- Que dentro de la citada ley, hace falta el principio de observar la paridad de género, como eje rector para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

- Con la aprobación de esta reforma, se concatena el trabajo que corresponde al Instituto Nacional de las Mujeres y a las Entidades Federativas, conforme a lo dispuesto en los artículos 48 y 49 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Para mejor comprensión, se detalla el siguiente cuadro comparativo, donde se resalta en negritas, las adiciones propuestas:

LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA	
Texto Vigente	Texto propuesto
<p>ARTÍCULO 4. Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales son:</p> <p>I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;</p> <p>II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;</p> <p>III. La no discriminación; y</p> <p>IV. La libertad de las mujeres.</p>	<p>ARTÍCULO 4. Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales son:</p> <p>I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;</p> <p>II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;</p> <p>III. La no discriminación; y</p> <p>IV. La libertad de las mujeres;</p> <p>V. La Paridad de Género.</p>
<p>ARTÍCULO 20.- Para cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, los tres órdenes de gobierno deben prevenir, atender, investigar, sancionar y reparar el daño que les inflige.</p>	<p>ARTÍCULO 20.- Para cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, los tres órdenes de gobierno deben prevenir, atender, investigar, sancionar y reparar el daño que les inflige.</p> <p>Para ello, las autoridades deberán comprobar como requisito mínimo, la certificación de un curso en materia de igualdad y paridad de género, impartido por el Instituto Nacional de las Mujeres o sus similares en las Entidades Federativas y Municipios.</p>

En mérito de lo anteriormente expuesto y fundado, se estima justificada y motivada jurídicamente la emisión del siguiente

Decreto por el que se reforman los artículos 4o. y 20 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Único. Se reforman y adicionan, los artículos 4o. y 20 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 4. Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales son:

- I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;
- II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;
- III. La no discriminación;
- IV. La libertad de las mujeres;

V. La Paridad de Género.

Artículo 20. Para cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, los tres órdenes de gobierno deben prevenir,

atender, investigar, sancionar y reparar el daño que les inflige.

Para ello, las autoridades deberán comprobar como requisito mínimo, la certificación de un curso en materia de igualdad y paridad de género, impartido por el Instituto Nacional de las Mujeres o sus similares en las entidades federativas y municipios.

Transitorio

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

Nota

1 Tomado de <https://www.jornada.com.mx/2018/01/10/sociedad/030n1soc> el 7 de noviembre del 2019.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 26 de noviembre de 2019.

Diputada Ana Laura Bernal Camarena (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 141 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DE LA DIPUTADA OLGA PATRICIA SOSA RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, diputada Olga Patricia Sosa Ruiz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la Cámara de Diputados de 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; y 6 numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México, la fuente de información estadística que permite identificar a la población con discapacidad en las entidades federativas del país y estimar su tamaño es el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi)¹ (MCS-ENIGH, 2014). En este sentido, la encuesta pregunta a las personas integrantes de los hogares entrevistados si tienen dificultad para:

- a) Caminar, moverse, subir o bajar.
- b) Ver, aun usando lentes.
- c) Hablar, comunicarse o conversar.
- d) Oír, aun usando aparato auditivo.
- e) Vestirse, bañarse o comer.
- f) Poner atención o aprender cosas sencillas.
- g) Tiene alguna limitación mental.

A partir de los resultados de la encuesta, se estima que, en 2014, 6.4 por ciento de la población del país (7.65 millones de personas) reportaron tener al menos una discapacidad, las cuales representan en su mayoría a personas adultas mayores que contaban con 60 años o más (52.1 por ciento del total de personas con discapacidad o 3.98 millones de personas). Además, en ese mismo año el principal tipo de discapacidad reportado fue la motriz (37.32 por ciento de las personas con discapacidad o 2.6 millones de personas); y tener una enfermedad fue la principal causa de las discapacidades (38.5 por ciento del total de discapacidades se deben a esa causa). Adicionalmente, se estima que en 2014 en 19.1 de cada cien hogares del país (o en 6.14 millones de hogares) vivía al menos una persona con discapacidad.²

En la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad una persona con discapacidad es aquella que presenta alguna diversidad funcional de tipo físico, mental, intelectual o sensorial.³

Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1, establece que:

...

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

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. (Énfasis es propio).

En ese contexto, la Constitución mexicana garantiza el derecho *pro homine* y el derecho a la no discriminación derivado de alguna discapacidad. Por consiguiente, todas las autoridades tienen la obligación de dar la interpretación más amplia a las leyes, para garantizar los derechos de las personas y de igual forma, la de evitar cualquier tipo de discriminación por características históricamente estigmatizadas hacia personas con alguna discapacidad.

El Consejo Nacional para prevenir la Discriminación (Conapred) dentro de sus ámbitos prioritarios de trabajo se encuentran la atención a personas con discapacidad, por ello, sus disposiciones abarcan la armonización de leyes, reglamentos y políticas públicas, además del reconocimiento a la capacidad jurídica de las personas y el respeto a sus derechos humanos.⁴

Las personas con discapacidad sufren de daño a sus derechos sociales, así, 49 por ciento de las personas con alguna discapacidad vive en situación de pobreza, 39 por ciento en pobreza moderada y 10 por ciento en pobreza extrema (Coneval 2017).

Los hogares con al menos una persona discapacitada, gastan más en alimento, atenciones de vivienda y cuidado a la salud. Cuando a infantes se refiere, la tasa de inasistencia escolar es mayor que al promedio reportado. Estas variables son parte de la evidencia de las desventajas sociales en las y con las que viven.

En abono de la argumentación, el artículo 35 de la Constitución señala que son derechos de los ciudada-

nos votar en las elecciones populares en el uso de su libertad y secrecía.

En concordancia, todos los derechos políticos, civiles y sociales y prerrogativas antes mencionadas, garantizan que todos los ciudadanos estén en posibilidades de ejercer su derecho al voto, sin ningún tipo de discriminación y siempre bajo la protección de las condiciones que establece la ley.

Para efecto de ejercer este derecho político es necesario contar con la credencial electoral para ejercer el voto activo; el conjunto de requisitos para su expedición están contemplados en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 135; textualmente señala:

“Artículo 135.

1. Para la incorporación al Padrón Electoral se requerirá solicitud individual en que consten firma, huellas dactilares y fotografía del ciudadano, en los términos del artículo 140 de la presente Ley. Cuando se trate de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, el Instituto y los Organismos Públicos Locales brindarán las facilidades para que la recepción de la firma y las huellas dactilares se haga desde el extranjero.

2. Para solicitar la credencial para votar, el ciudadano deberá identificarse, con su acta de nacimiento, además de los documentos que determine la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores conservará copia digitalizada de los documentos presentados.”

La credencial para votar, además de ser el instrumento esencial para poder ejercer el derecho al voto, también funge como la identificación oficial que utilizan las y los ciudadanos para realizar cualquier trámite de carácter administrativo al interior del territorio nacional, esta facultad deviene del artículo cuarto transitorio de la reforma a la Ley General de Población, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio de 1992, que a la letra señala:

“Cuarto. En el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos se utilizará la información que proporcionará el Instituto Nacional Electoral prove-

niente del padrón electoral, y de la base de datos e imágenes obtenidas con motivo de la expedición y entrega de la credencial para votar con fotografía, prevista en el artículo 164 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En tanto no se expida la cédula de identidad ciudadana, **esta credencial podrá servir como medio de identificación personal en trámites administrativos de acuerdo a los convenios que para tal efecto suscriba la autoridad electoral.**” (Énfasis propio).

Aunado a lo anterior, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado sobre la dualidad de la credencial de electoral para votar, en el sentido de la relevancia que tiene como instrumento para ejercer el derecho al voto y como el medio de identificación más adecuado para realizar cualquier trámite de carácter administrativo.

En suma es un instrumento electoral al que todos los ciudadanos tenemos derecho de acceder, fuera de las excepciones que la misma ley establece. El criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció el 13 de julio de 2011, lo siguiente⁵:

Credencial para votar con fotografía. Al perder vigencia como instrumento electoral, también la pierde como documento de identificación oficial.

De la interpretación de los artículos 35, fracciones I y II; 36, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, párrafo 1, inciso b), y 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y cuarto transitorio del Decreto expedido el veintidós de julio de mil novecientos noventa y dos, que reforma la Ley General de Población, se desprende que la credencial para votar con fotografía es, esencialmente, el documento oficial necesario para ejercer el derecho al voto el cual, además y en forma accesorio, sirve como medio de identificación oficial. Así, dada su naturaleza dual e indisoluble se concluye que, al perder su vigencia como instrumento electoral, también la pierde como documento de identificación oficial.

A efecto de garantizar el derecho a votar y a acceder a una identificación oficial, sin discriminación alguna, el artículo 141 de la Legipe, establece el supuesto para el caso en el cual un ciudadano pretenda tramitar su

credencial para votar, pero se encuentre imposibilitado para acudir al módulo por alguna incapacidad:

“Artículo 141.

1. Los ciudadanos mexicanos residentes en el territorio nacional, que se encuentren incapacitados físicamente para acudir a inscribirse ante las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio, deberán solicitar su inscripción por escrito, acompañando la documentación que acredite su incapacidad. En su caso, la Dirección Ejecutiva dictará las medidas pertinentes para la entrega de la credencial para votar del elector físicamente impedido.”

No obstante lo anterior, el supuesto antes mencionado no prevé la hipótesis para el caso en el cual un ciudadano se encuentre incapacitado de manera parcial pero que no pueda expresar su voluntad y requiera alguna ayuda en particular para poder hacerlo, o bien cuando el ciudadano se encuentre con una incapacidad total (estado vegetativo) que le sea imposible expresar su voluntad.

Recientemente la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública del 20 de septiembre de 2019, emitió senda sentencia en la cual garantizo el derecho político-electoral de un ciudadano que se encontraba en estado vegetativo.

A través de sus familiares solicitaron la corrección de datos de la credencial de elector de su padre, a fin de poder iniciar el trámite de pensión de éste. En ese contexto el Instituto Nacional Electoral (INE) a través de la vocalía en el estado expresó la negativa a dar trámite a una solicitud de rectificación de datos de credencial para votar y cambio de domicilio bajo el argumento de no colmarse el supuesto de constar la manifestación de la voluntad de manera indubitable, clara y precisa del mismo para realizar su trámite, en términos de lo que señala la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe), en particular de lo señalado por el artículo 141 de la propia ley.

Bajo ese tenor la sala regional argumento que:

“La autoridad responsable al acudir al domicilio del actor y cerciorarse de que debido a su discapacidad

física no podía expresar su voluntad de manera indubitable, clara y precisa, debió efectuar un ajuste razonable al procedimiento y tener por expresada la voluntad del actor, por conducto de su enlace o representante legal.

De igual manera argumento que en términos de lo previsto en el artículo 16 de la Ley de Medios, conforme a lo afirmado por los familiares del actor, el contenido de la nota médica aportada por los mismos, y lo constatado por el personal del INE al acudir al domicilio donde se encontraba el actor; se tiene plenamente acreditado que este último se encuentra en estado vegetativo derivado de un accidente vial, lo que le impide trasladarse al módulo de atención ciudadana e, incluso, manifestar su voluntad para solicitar el trámite de actualización de su credencial para votar.

En ese sentido, al constatarse que el ciudadano se encontraba en estado vegetativo y además como no fue posible determinar la voluntad del actor, debido a su discapacidad, debió aplicarse el principio de la mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias del actor, que en el presente caso es la que protege el derecho de éste a obtener la corrección de datos de su credencial de elector, por ser un instrumento necesario para el ejercicio del derecho del voto y como medio de identificación por integrarse con datos vinculados con el ejercicio de su derecho a la seguridad social.

Pues, debe recordarse que la credencial para votar con fotografía, tiene una naturaleza dual e insoluble, es esencialmente, el documento oficial necesario para ejercer el derecho al voto el cual, además y en forma accesoria, sirve como medio de identificación oficial, que en el caso concreto lo requiere el actor para poder tramitar prestaciones de seguridad social ante el IMSS.

Esta Sala Regional estima que la autoridad responsable debió brindarle una protección reforzada al actor, y dar trámite a la solicitud de corrección de datos personales de su credencial de elector, siendo suficiente en el caso concreto, la firma de la solicitud por parte del enlace.

Esta interpretación garantiza la mayor protección de los derechos en cuestión y es acorde a la regula-

ción jurídica tanto nacional como internacional que sobre personas con discapacidad se ha desarrollado, pues tiene como finalidad última evitar la discriminación hacia este sector social y, en consecuencia, propiciar la igualdad entre individuos.”⁶

En ese sentido resulta necesario incluir un párrafo en el artículo 141 de la Ley General de Instituciones, que garantice el derecho político-electoral de contar con una credencial para votar y como medio de identificación, a las personas que tengan alguna discapacidad y que la misma no les permita expresar su voluntad por cuenta propia.

De esa manera, se garantizará el acceso al derecho social establecido en el cuarto constitucional, y al derecho político, que, al alba del siglo XX y siendo la causa principal que motivó a los defensores del derecho, en su lucha por una democracia, real y verdadera, legítima y justa.

En ese tenor resulta necesario modificar el artículo, bajo los siguientes términos:

Texto vigente	Texto que se propone
<p>Artículo 141.</p> <p>1. Los ciudadanos mexicanos residentes en el territorio nacional, que se encuentren incapacitados físicamente para acudir a inscribirse ante las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio, deberán solicitar su inscripción por escrito, acompañando la documentación que acredite su incapacidad. En su caso, la Dirección Ejecutiva dictará las medidas pertinentes para la entrega de la credencial para votar del elector físicamente impedido.</p>	<p>Artículo 141.</p> <p>1. Los ciudadanos mexicanos residentes en el territorio nacional, que se encuentren incapacitados físicamente para acudir a inscribirse ante las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio, deberán solicitar su inscripción por escrito, acompañando la documentación que acredite su incapacidad. En su caso, la Dirección Ejecutiva dictará las medidas pertinentes para la entrega de la credencial para votar del elector físicamente impedido.</p> <p>Cuando por la discapacidad del ciudadano, no sea posible conocer su voluntad o sea necesario algún tipo de asistencia para expresar la misma, el trámite podrá realizarse a través o con el apoyo, respectivamente, de un enlace o bien por su representante legal. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores emitirá el</p>

	<p>procedimiento pertinente, garantizando en todo momento los derechos de los ciudadanos con alguna discapacidad.</p>
--	---

Es importante manifestar que la modificación y adición que se proponen en esta iniciativa no generan impacto económico en el presupuesto de la nación, por no necesitar recursos para su aprobación, publicación y ejecución.

Fundamento legal

Por lo expuesto, fundado y motivado, y con base en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, quien suscribe somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se le adiciona un párrafo al artículo 141 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de personas con discapacidad

Único. Se adiciona un párrafo al artículo 141 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 141.

1. ...

Cuando por la discapacidad del ciudadano no sea posible conocer su voluntad o sea necesario algún tipo de asistencia para expresar la misma, el trámite podrá realizarse a través o con el apoyo, respectivamente, de un enlace o bien por su representante legal. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores emitirá el procedimiento pertinente, garantizando en todo momento los derechos de los ciudadanos con alguna discapacidad.

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 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/126572/Diagnostico_sobre_la_Situacion_de_las_Personas_Con_Discapacidad_Mayo_2016.pdf

2 https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enigh/tradicional/2014/doc/enigh14_entrevistador.pdf

3 <https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Ficha%20PcD%281%29.pdf>

4 <https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Ficha%20PcD%281%29.pdf>

5 Consejo general del Instituto Federal Electoral, Tesis XV/2011, en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 55 y 56.

6 <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/ad9f5e5667d9242.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 26 de noviembre de 2019.

Diputada Olga Patricia Sosa Ruiz (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ARTURO ESCOBAR Y VEGA E INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PVEM Y MORENA

Quien suscribe, diputado coordinador Arturo Escobar y Vega, en representación de los diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, así como los diputados federales Nayeli Arlen Fernández Cruz, Ana Patricia Peralta

de la Peña, Erika Mariana Rosas Uribe, Francisco Elizondo Garrido, Alfredo Antonio Gordillo Moreno de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción 1, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se por el que se modifican los artículos 26, 27, 28, 29, 30 Bis 6 y 37 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce que para que un niño tenga un desarrollo de personalidad adecuado y armonioso, es necesario que crezca dentro de una familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión.¹

Además, el derecho de los niños a formar parte de una familia también les permite tener una identidad y les brinda una protección en contra de la violación de sus derechos humanos.

Desafortunadamente, no en todos los casos es posible que los menores se desarrollen dentro del núcleo familiar biológico, por lo que el Estado debe de intervenir a fin de que les sea garantizado este derecho.

En ese sentido, la adopción es definida como una institución jurídica de orden público e interés social que permite crear un vínculo de filiación voluntario entre personas que no lo tienen por naturaleza, en el que se confiere al adoptado la situación de hijo del o de los adoptantes, y a éstos, los deberes y derechos inherentes a la relación padre-hijo.²

En México, desde el año 2014 con la expedición de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, se otorgaron atribuciones al Sistema DIF Nacional, a los sistemas DIF de los estados, así como a las Procuradurías de protección para que, por medio de reglas y principios especificados en la ley, el proceso administrativo en materia de adopción se llevara a cabo de la misma manera en todas las partes de la república.

Por lo que respecta al proceso judicial, nuestro sistema jurídico prevé que se realice de acuerdo a la legisla-

ción civil o familiar de cada estado, con su legislación y sus criterios.

De tal suerte que el proceso de adopción en nuestro país, sin importar las diferencias de las legislaciones locales, de manera resumida funciona de la siguiente manera:

1. Quienes estén interesados en adoptar deberán acudir a cualquiera de los Sistemas DIF o de las Procuradurías de protección, donde se verificará en primer lugar que los adoptantes cumplan con los requisitos previstos por la legislación local en la materia. (por ejemplo, el Código Familiar del Estado de Sinaloa señala, entre otros, ser mayor de 25 años y tener buena salud.)

2. La autoridad deberá constatar que la persona interesada es apta para adoptar por lo que deberá emitir un certificado de idoneidad. Previa la emisión de este certificado, las áreas de trabajo social y psicología deberán asegurarse de que los solicitantes cumplen con el perfil adecuado.

Este proceso de valoración puede ir desde los 3 meses hasta el año, dependiendo del lugar en el que se realice, sin embargo, obtener el Certificado de idoneidad no garantiza que exista una niña o niño que pueda asignarse, ni los tiempos en que esto suceda.

3. Paralelamente al proceso que hacen los solicitantes, las instituciones públicas o privadas realizan las acciones legales necesarias para liberar a las niñas y niños para adopción. Estos procesos son complejos e involucran a muchas dependencias e instituciones por lo que pueden llegar a tardar dos o tres años, tiempo en que las niñas y niños permanecen en las instituciones.

La ley General señala que para que una niña, niño o adolescente pueda ser adoptado necesita encontrarse en alguno de los siguientes supuestos:

- I. No tengan quien ejerza sobre ellas o ellos la patria potestad;
- II. Sean expósitos o abandonados;
- III. Se encuentren en alguno de los supuestos anteriores y acogidos en Centros de Asistencia So-

cial o bajo la tutela del Sistema Nacional DIF, de los Sistemas de las Entidades o de las Procuradurías de Protección, y

IV. Estando bajo patria potestad o tutela, quien la ejerce manifieste por escrito su consentimiento ante el Sistema Nacional DIF, los Sistemas de las Entidades o ante la Procuraduría de Protección correspondiente.

Lo que significa que pueden darse múltiples casos. Por ejemplo, pensemos en el escenario de la fracción III ya que resulta el más complicado de las 4 hipótesis. Algún menor de edad fue puesto bajo el cuidado del Sistema DIF porque la madre ejerció violencia física y psicológica sobre él y al no haber otro familiar que pudiera hacerse cargo en una simple búsqueda, como medida de protección fue puesto en el centro de asistencia social. En este caso, previo a la adopción, el Sistema DIF debe realizar una investigación profunda asegurándose que no es posible garantizar el derecho del menor a vivir en familia con alguno de sus parientes consanguíneos que deseen hacerse cargo de la niña o niño a la par de que resulte benéfico; superado este paso y de no encontrarse familiar alguno, lo procedente sería promover primeramente el juicio de pérdida de patria potestad contra la madre; en este caso estamos hablando de un proceso judicial totalmente independiente del adopción, y este juicio puede llevar un tiempo considerable que varía de la carga de trabajo del juzgado familiar ante el que se tramite, pudiendo pasar años, tiempo que el menor permanece bajo la tutela del sistema DIF, sin posibilidades de ser adoptado.

4. Una vez que los adoptantes ya cuentan con el certificado de idoneidad respectivo, la ley prevé como medida de acercamiento entre futuros padres y adoptado, la convivencia a través de la figura de acogimiento pre adoptivo. Definiéndola de la siguiente forma:

Familia de acogimiento pre-adoptivo (artículo 4 de la LGDNNA): Aquélla distinta de la familia de origen y de la extensa que acoge provisionalmente en su seno niñas, niños y adolescentes con fines de adopción, y que asume todas las obligaciones en cuanto a su cuidado y protección, de conformidad con el principio de interés superior de la niñez.

Esta figura cumple un doble fin, el establecer un vínculo afectivo entre las partes y que el menor que será adoptado deje de estar dentro de algún centro de asistencia social si fuera el caso y puede durar hasta que concluya el proceso judicial y se tenga sentencia que confirme la adopción.

5. Ya que se tiene el certificado de idoneidad, y el menor tiene su situación jurídica resuelta, es decir que se tiene por acreditado que no hay quien ejerza la patria potestad, se integra el expediente de adopción con el resto de los requisitos legales para poder presentar la demanda de adopción ante el juez familiar o civil competente.

Este proceso lo puede llevar complementemente los abogados pertenecientes a la procuraduría o a través de abogados privados, pero siempre con la participación y/o visto bueno del procurador. La duración del juicio varía de juzgado a juzgado dependiendo de la carga de trabajo.

Ahora, a pesar de que se tienen definidos con claridad los pasos a seguir en cada uno de las etapas del proceso de adopción (parte 1 proceso administrativo, parte 2 proceso judicial) en la práctica, las cifras señalan que se siguen presentando diversos problemas que hacen que las adopciones no sean tan frecuentes en el país.

De acuerdo con el Censo de Alojamientos de Asistencia Social realizado por el INEGI en 2015, para ese año existían entre 25 mil 667 niñas y niños, de entre cero y 14 años, viviendo en 879 albergues; de los cuales 98 eran públicos.

Hasta junio de 2017, de acuerdo con respuestas a solicitudes de información realizadas al DIF nacional y a los estatales, las cifras que se tenían eran de que existían en el país 985 centros de asistencia social, de los cuales 836 son privados y 149 públicos.³

Especialistas estiman que los datos del censo se quedan cortos y las estimaciones hablan de 30 mil niños viviendo dentro de albergues.

Según el reporte Crecer en la espera, realizado por Centro Horizontal, con apoyo del Grupo de Información en Reproducción Elegida (Gire), entre 2012 y 2017 el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) registró en conjunto con sus re-

presentaciones estatales, 5 mil 342 adopciones,⁴ si comparamos el número de adopciones realizadas en el lapso de 5 años, con el número de niños que viven en albergues vemos que la proporción es muy pequeña, lo que significa que miles de niños siguen creciendo institucionalizados, negándoseles el derecho a desarrollarse en un entorno familiar.

Si bien muchas de las solicitudes de adopción no son procedentes porque los adoptantes no cumplen los requisitos que los acrediten como aptos, o porque ésta no resulta benéfica para el menor, adicional a esto nos encontramos con varias causas que generan que sean tan pocos los casos de adopción en el país.

Destacando los siguientes:

1. No se incentiva la cultura de adopción.

A pesar de que muchas personas puedan tener la intención o la voluntad de adoptar; existe un desconocimiento generalizado sobre el proceso; es común la creencia de que es trámite complicado y desconocen incluso cuál es la autoridad competente para brindarles asesoría.

En suma, a lo anterior, quienes están decididos a adoptar prefieren niños pequeños. Según el último reporte de estadísticas de adopción del DIF: 2012, el 58.2% de las personas prefieren adoptar niños cuyas edades van entre los 4 a los 9 años lo que ocasiona que más del 70% de los niños en albergues tengan dificultad para encontrar un hogar debido a que sus edades van de los 7 a los 18 años. A esta situación hay que añadir la poca disposición para adoptar a niños que padecen algún tipo de discapacidad, por ejemplo, en el año 2011 hubo en el país únicamente 54 casos.

Asimismo, existe el estigma por parte de quienes desean dar a su hijo en adopción, por ejemplo, es común que los niños sean abandonados, ya sea en hospitales o en centros de asistencia social sin previo aviso de la madre, pero dejando algún dato que, como ya mencionamos anteriormente, obliga a la autoridad a buscar primeramente por todos los medios a algún familiar biológico que pueda y quiera hacerse cargo del menor.

La mayoría de los niños y adolescentes que llegan a los centros de asistencia social, tanto públicos como privados, tienen familia, son contados los expósitos,

término jurídico que se utiliza para identificar a los niños o niñas de los cuales no se tiene ningún dato sobre su familia biológica o extensa,⁵ casos en los que, el comienzo del proceso de adopción llega, en ocasiones, a ser más rápido pero cuando existe un nombre, una dirección, un dato mínimo sobre algún familiar —como sucede en la mayoría de los casos— la ley marca que se les debe buscar y trabajar en la reintegración del niño a su familia de origen o extensa; solo hasta que se determina que sus padres, abuelos, tíos, primos o algún otro familiar no pueden hacerse cargo de ellos, entonces comienza el proceso para el juicio de pérdida de patria potestad.

De existir una mayor cultura de adopción, las mamás biológicas podrían acercarse al Sistema DIF y decir que quieren entregar a su hijo en adopción renunciando a la patria potestad de manera legal, abierta, lo que llevaría a que el proceso sea de unos cuantos meses y no de años.

2. Procesos largos sobre pérdida de patria potestad y falta de tiempos regulados para las autoridades en todo el proceso de adopción.

A pesar que el 3 de junio del presente año se publicó en el Diario oficial de la Federación la adición del artículo 30 bis 6, que establece que el juez de la causa tiene 90 días hábiles improrrogables para emitir la sentencia sobre resolución de la patria potestad de menores de edad y que dicho término será contando a partir de la presentación de la demanda, no se soluciona el problema del todo, pues como se ha venido comentando a lo largo de la presente iniciativa, el tiempo que se le invierte en la búsqueda de los familiares o en la integración del expediente es el que hace que en ocasiones el proceso se retrase.

Por otro lado, debemos tener en cuenta que no todos los juicios que se promueven sobre pérdida de patria potestad ante el juez familiar tienen como fin que después se inicie un proceso de adopción, ni en todos los casos el menor involucrado se encuentra viviendo en un centro de asistencia social, por lo que al imponer la obligación de manera genérica de resolver todos los juicios en 90 días hábiles en realidad no se está brindando una solución de fondo para estos niños pues la carga de trabajo del juzgado no disminuye y no se les está dando una atención prioritaria.

Una situación similar sucede dentro de las procuradurías o de los sistemas DIF, pues si bien con la reforma del mes de junio ya se establecieron plazos para concluir las investigaciones tal como se señala en el artículo 30 bis 1, en la práctica nos encontramos que las áreas encargadas de realizarlas (trabajo social y/o jurídica) no solo atienden estos casos y al igual que en los juzgados se encuentran saturados por las múltiples atribuciones con las que cuentan, por lo que si se quiere realmente que los tiempos sean más cortos, debe establecerse **un criterio de atención prioritaria para los niños que se encuentran internados en centros de asistencia sobre cualquier otro asunto.**

3. Estancias prolongadas de menores en Centros de Asistencia Sociales.

Falta de un Registro Nacional de menores de edad en situación de desamparo.

Existe un fuerte abandono institucional hacia los Centros de Asistencia Social.

De acuerdo con los pocos estudios que existen sobre el tema, niñas, niños y adolescentes llegan a estos lugares por muchas razones: por ser expósito, por quedar huérfanos de madre o padre, porque fueron víctimas de violencia o negligencia en su familia, porque sufrieron abuso sexual; porque su familia no cuenta con recursos económicos suficientes para atenderlos, porque sus padres se encuentran en la cárcel o viven en la calle, porque fueron abandonados en algún hospital, etc., etc.

Y si bien este no es un problema propiamente del proceso de adopción, la realidad es que la mayoría de los menores que son susceptibles de ser adoptados en algún punto, se encuentran en su mayoría creciendo institucionalizados.

Existen investigaciones que han mostrado las consecuencias que tiene “la institucionalización” en el desarrollo físico, psicológico, cognitivo y social de niñas, niños y adolescentes, por lo que así pasen un lapso limitado, siempre se deben privilegiar otras opciones tal como la ley lo señala-, sin embargo el actual ordenamiento carece de herramientas que puedan darle viabilidad a poner en práctica otras alternativas y así salvaguardar el derecho de las niñas, niños y adolescente a crecer en un entorno familiar.

Por los razonamientos antes vertidos y ante los problemas identificados es que el Partido Verde Ecologista de México proponemos lo siguiente:

1. Campañas de adopción a fin de sensibilizar sobre los procesos.

Modificar el artículo 37 de la ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a fin de establecer como obligatoriedad que al menos una vez al año, el Sistema Nacional DIF, los Sistemas de las Entidades Federativas en coordinación con las Procuradurías de Protección, realicen campañas para promover la adopción de niñas, niños y adolescentes, buscando que estas campañas vayan dirigidas a

a promover principalmente la adopción de niñas y niños mayores de 7 años de edad, así como aquellos que tengan alguna discapacidad.

En adición a lo anterior, estas campañas también tendrán como objetivo plantear de manera sensible, la adopción como una alternativa a las mujeres embarazadas que no deseen ser madres.

Cabe mencionar que en algunas entidades federativas esta actividad ya ha sido realizada con éxito por iniciativa de los sistemas estatales.⁶

2. Señalar de manera explícita la obligación de las autoridades involucradas en el proceso de adopción de resolver de manera prioritaria los asuntos cuando se trate de niños institucionalizados.

La ley ya contempla en su artículo 17 que es derecho de niñas, niños y adolescentes que se les asegure prioridad en el ejercicio de todos sus derechos, asimismo el artículo 18 señala que en todas las medidas concernientes a niñas, niños y adolescentes que tomen los órganos jurisdiccionales, autoridades administrativas y órganos legislativos, se tomará en cuenta, como consideración primordial, el interés superior de la niñez y que dichas autoridades elaborarán los mecanismos necesarios para garantizar este principio.

Por lo que se propone la reforma a los artículos 26 y 30 bis 6 para que se señale de manera explícita que el juez, previa solicitud de la procuraduría de protección dará prioridad a resolver los asuntos que tengan como propósito esclarecer la situación jurídica de niñas, ni-

ños y adolescentes que estén bajo la tutela del Sistema Nacional DIF sobre cualquier otro asunto; lo mismo para los trabajadores de las áreas de trabajo social o del área jurídica en lo que compete a realizar las investigaciones para localizar a los familiares del menor.

3. Dar viabilidad jurídica a la figura de familia de acogida.

Como se ha mencionado, el que los menores crezcan dentro de un Centro de Asistencia Social siempre debe ser la última opción, en ese sentido, el mismo ordenamiento contempla una alternativa entre sus definiciones señaladas en el artículo 4 de la ley, ésta es el concepto de Familia de Acogida.

De acuerdo con este artículo, la Familia de Acogida se define como sigue:

Familia de acogida: Aquélla que cuente con la certificación de la autoridad competente y que brinde cuidado, protección, crianza positiva y la promoción del bienestar social de niñas, niños y adolescentes **por un tiempo limitado hasta que se pueda asegurar una opción permanente con la familia de origen, extensa o adoptiva.**

Es muy importante destacar que esta figura se distingue completamente de la “Familia de Acogimiento pre-adoptivo” la cual, a diferencia de la de acogida, sí forma parte del proceso de adopción.

Para mayor ilustración se inserta nuevamente el concepto señalado en el artículo 4 de la ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Familia de acogimiento pre-adoptivo: Aquélla distinta de la familia de origen y de la extensa que acoge provisionalmente en su seno niñas, niños y adolescentes **con fines de adopción**, y que asume todas las obligaciones en cuanto a su cuidado y protección, de conformidad con el principio de interés superior de la niñez.

No obstante, a pesar de que se encuentra la definición de familia de acogida en el texto del artículo 4, en el resto del cuerpo de la ley, el legislador fue omiso al establecer su regulación; por ejemplo, el concepto señala que será familia de acogida quien cuente con la certificación de la autoridad competente, pero en ninguno

de los artículos posteriores se dice cuál es el proceso para obtener dicho certificado.

Más preocupante es que existe en el país un profundo desconocimiento de que existe esta posibilidad, incluso abogados que se dedican a la materia familiar no saben que está integrada en nuestro orden jurídico, por lo que además de darle vida por medio de la modificación de los artículos 27 y 28 para que la vía para obtener el certificado de idoneidad sea la misma que para obtener el del acogimiento pre adoptivo, se propone modificar el artículo 37 con el objetivo de que se lleven a cabo campañas para dar a conocer esta figura.

Con el propósito de exponer con mayor claridad las reformas planteadas a la ley, presentamos el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN.
<p>Artículo 26. ...</p> <p>...</p> <p>I. Sean ubicados con su familia de origen, extensa o ampliada para su cuidado, siempre que ello sea posible y no sea contrario a su interés superior, y tengan con prontitud resuelta su situación jurídica para acceder a un proceso de adopción expedito, ágil, simple y guiado por su interés superior, aplicándose dicho proceso incluso cuando los adoptantes sean miembros de la familia de origen, siempre que ello sea posible y no sea contrario a su interés superior;</p> <p>II. a V.</p>	<p>Artículo 26. ...</p> <p>...</p> <p>I. ...</p> <p>Las Procuraduría de Protección a través de sus áreas de trabajo social y de sus áreas jurídicas darán prioridad a iniciar el procedimiento al que se refiere el artículo 30 bis 1 de esta ley y a promover los juicios necesarios para obtener sentencia favorable que resuelva la situación jurídica de niñas, niños y adolescentes susceptibles de adopción sobre cualquier otro asunto que sea turnado a su área.</p> <p>II. a V ...</p> <p>...</p> <p>...</p>

...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
	<p>Artículo 27. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>Las mismas condiciones se deberán tomar en cuenta por la autoridad para emitir el certificado de idoneidad que permita la asignación de niñas, niñas o adolescentes a familias de acogida por un tiempo limitado.</p>
	<p>Artículo 28. Las Procuradurías de Protección, que, en sus respectivos ámbitos de competencia, hayan autorizado la asignación de niñas, niños o adolescentes a una familia de acogida y familia de acogida pre-adoptiva, deberán dar seguimiento a la convivencia entre ellos y al proceso de adaptación conforme a su nueva situación, con el fin de prevenir o superar las dificultades que se puedan presentar.</p> <p>En los casos que las Procuradurías de Protección constaten que no se consolidaron las condiciones de adaptación de niñas, niños o adolescentes con la familia de acogida pre-adoptiva, procederán a iniciar el procedimiento a fin de reincorporarlos al sistema que corresponda y se realizará, en su caso, una nueva asignación.</p>

	<p>adolescentes con la familia de acogida o con la familia de acogida pre-adoptiva, procederán a iniciar el procedimiento a fin de reincorporarlos al sistema que corresponda y se realizará, en su caso, una nueva asignación.</p> <p>...</p> <p>Los procedimientos de adopción se desahogarán de conformidad con la legislación civil o familiar aplicable.</p>
<p>Artículo 28. Las Procuradurías de Protección, que en sus respectivos ámbitos de competencia, hayan autorizado la asignación de niñas, niños o adolescentes a una familia de acogida pre-adoptiva, deberán dar seguimiento a la convivencia entre ellos y al proceso de adaptación conforme a su nueva situación, con el fin de prevenir o superar las dificultades que se puedan presentar.</p> <p>En los casos que las Procuradurías de Protección constaten que no se consolidaron las condiciones de adaptación de niñas, niños o adolescentes con la familia de acogida pre-adoptiva, procederán a iniciar el procedimiento a fin de reincorporarlos al sistema que corresponda y se realizará, en su caso, una nueva asignación.</p>	<p>Artículo 28. Las Procuradurías de Protección, que, en sus respectivos ámbitos de competencia, hayan autorizado la asignación de niñas, niños o adolescentes a una familia de acogida y familia de acogida pre-adoptiva, deberán dar seguimiento a la convivencia entre ellos y al proceso de adaptación conforme a su nueva situación, con el fin de prevenir o superar las dificultades que se puedan presentar.</p> <p>En los casos que las Procuradurías de Protección constaten que no se consolidaron las condiciones de adaptación de niñas, niños o adolescentes con la familia de acogida o con la familia de acogida pre-adoptiva, procederán a iniciar el procedimiento a fin de reincorporarlos al sistema que corresponda y se realizará, en su caso, una nueva asignación.</p>

<p>... Los procedimientos de adopción se desahogarán de conformidad con la legislación civil aplicable.</p>	<p>... Los procedimientos de adopción se desahogarán de conformidad con la legislación civil o familiar aplicable.</p>
<p>Artículo 29. Corresponde al Sistema Nacional DIF, así como a los Sistemas de las Entidades y los Sistemas Municipales, en coordinación con las Procuradurías de Protección, en el ámbito de sus respectivas competencias: Párrafo reformado DOF 03-06-2019</p> <p>I. Prestar servicios de asesoría y asistencia jurídica a las personas que deseen asumir el carácter de familia de acogimiento pre-adoptivo de niñas, niños o adolescentes, así como su capacitación;</p> <p>II. Realizar evaluaciones sobre la idoneidad de las condiciones de quienes pretendan adoptar, y emitir los dictámenes correspondientes, así como formular las recomendaciones pertinentes al órgano jurisdiccional, y</p>	<p>Artículo 29. ...</p> <p>I. Prestar servicios de asesoría y asistencia jurídica a las personas que deseen asumir el carácter de familia de acogida o familia de acogimiento pre-adoptivo de niñas, niños o adolescentes, así como su capacitación;</p> <p>II. Realizar evaluaciones sobre la idoneidad de las condiciones de quienes pretendan adoptar o fungir como padres de acogida, y emitir los dictámenes correspondientes, así como formular las recomendaciones pertinentes al órgano jurisdiccional, y</p> <p>III. ..</p>

<p>III..</p>	
<p>Artículo 30 Bis 6. El juez familiar, o en su caso el juez especializado en la materia, dispondrá de 90 días hábiles improrrogables para emitir la sentencia sobre resolución de la patria potestad de menores de edad, en los juicios respectivos. Dicho término será contado a partir del día siguiente de la presentación de la demanda.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 30 Bis 6. El juez familiar, o en su caso el juez especializado en la materia, previas solicitudes de los Procuradurías de Protección darán prioridad a la resolución de asuntos familiares que tengan como propósito esclarecer la situación jurídica de niñas, niños y adolescentes que se encuentran bajo la tutela del Sistema Nacional DIF o de los Sistemas de las Entidades o de los municipios y que sean susceptibles de ser adoptados sobre cualquier otro asunto. Para tales efectos, el juez de la causa dispondrá de 90 días hábiles improrrogables para emitir la sentencia sobre resolución de la patria potestad de menores de edad, en los juicios respectivos. Dicho término será contado a partir del día siguiente de la presentación de la demanda.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 37. ... I. a V...</p>	<p>Artículo 37. ... I. a V...</p>

<p>VI.. Desarrollar campañas permanentes de sensibilización de los derechos de niñas y adolescentes.</p>	<p>VI. ... El Sistema Nacional DIF, los Sistemas de las Entidades Federativas en coordinación con las Procuradurías de Protección, deberán realizar mínimo una vez al año campañas para promover la adopción de niñas, niños y adolescentes, así como para difundir los requisitos para fungir como familias de acogida. En las campañas a que se hace referencia en el párrafo anterior deberán estar dirigidas a promover principalmente el acogimiento familiar y la adopción de niñas y niños mayores de 7 años de edad, así como aquellos que tengan alguna discapacidad. En adición a lo anterior, estas campañas también tendrán como objetivo plantear de manera sensible, la adopción como una alternativa a las mujeres embarazadas que no deseen ser madres.</p>
--	--

Por lo anteriormente expuesto y fundando, sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 26, 27,28, 29, 30 Bis 6 y 37 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se adiciona un párrafo segundo a la fracción I del artículo 26; se adiciona un último párrafo al artículo 27; se reforman los párrafos primero, segundo y cuarto del artículo 28; se reforman las fracciones I y II del artículo 29; se reforman los párrafos primero y segundo del artículo 30 bis 6 y se adiciona un segundo, tercero y cuarto párrafo a la fracción VI del artículo 37; todos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 26. ...

...

I. ...

Las Procuraduría de Protección a través de sus áreas de trabajo social y de sus áreas jurídicas darán prioridad a iniciar el procedimiento al que se refiere el artículo 30 bis 1 de esta ley y a promover los juicios necesarios para obtener sentencia favorable que resuelva la situación jurídica de niñas, niños y adolescentes susceptibles de adopción sobre cualquier otro asunto que sea turnado a su área.

II. a V ...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 27. ...

...

...

I. a IV. ...

Las mismas condiciones se deberán tomar en cuenta por la autoridad para emitir el certificado de idoneidad que permita la asignación de niñas, niños o adolescentes a familias de acogida por un tiempo limitado.

Artículo 28. Las Procuradurías de Protección, que, en sus respectivos ámbitos de competencia, hayan autorizado la asignación de niñas, niños o adolescentes a una **familia de acogida y familia de acogida pre-adoptiva**, deberán dar seguimiento a la convivencia entre ellos y al proceso de adaptación conforme a su nueva situación, con el fin de prevenir o superar las dificultades que se puedan presentar.

En los casos que las Procuradurías de Protección constataren que no se consolidaron las condiciones de adaptación de niñas, niños o adolescentes **con la familia de acogida o con la familia de acogida** pre-adoptiva, procederán a iniciar el procedimiento a fin de reincorporarlos al sistema que corresponda y se realizará, en su caso, una nueva asignación.

...

Los procedimientos de adopción se desahogarán de conformidad con la legislación civil o **familiar** aplicable.

Artículo 29. ...

I. Prestar servicios de asesoría y asistencia jurídica a las personas que deseen asumir el carácter de **familia de acogida** o familia de acogimiento pre-adoptivo de niñas, niños o adolescentes, así como su capacitación;

II. Realizar evaluaciones sobre la idoneidad de las condiciones de quienes pretendan adoptar o **fungir como padres de acogida**, y emitir los dictámenes correspondientes, así como formular las recomendaciones pertinentes al órgano jurisdiccional, y

III. ...

Artículo 30 Bis 6. El juez familiar, o en su caso el juez especializado en la materia, **previas solicitudes de los Procuradurías de Protección darán prioridad a la resolución de asuntos familiares que tengan como propósito esclarecer la situación jurídica de niñas, niños y adolescentes que se encuentran bajo la tutela del Sistema Nacional DIF o de los Sistemas de las Entidades o de los municipios y que sean susceptibles de ser adoptados sobre cualquier otro asunto.**

Para tales efectos, el juez de la causa dispondrá de 90 días hábiles improrrogables para emitir la sentencia sobre resolución de la patria potestad de menores de edad, en los juicios respectivos. Dicho término será contado a partir del día siguiente de la presentación de la demanda.

...

Artículo 37. ...

I. a V...

VI. ...

El Sistema Nacional DIF, los Sistemas de las Entidades Federativas en coordinación con las Procuradurías de Protección, deberán realizar mínimo una vez al año campañas para promover la adopción de niñas, niños y adolescentes, así como para difundir los requisitos para fungir como familias de acogida.

En las campañas a que se hace referencia en el párrafo anterior deberán estar dirigidas a promover principalmente el acogimiento familiar y la adopción de niñas y niños mayores de 7 años de edad, así como aquellos que tengan alguna discapacidad.

En adición a lo anterior, estas campañas también tendrán como objetivo plantear de manera sensible, la adopción como una alternativa a las mujeres embarazadas que no deseen ser madres.

Transitorio

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

Notas

1 <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>

2 <http://tesis.uson.mx/digital/tesis/docs/23107/capitulo2.pdf>

3 <https://horizontal.mx/adopcionesmexico/institucionalizacion.html>

4 <https://horizontal.mx/adopcionesmexico/institucionalizacion.html>

5 <https://dle.rae.es/exp%C3%B3sito>

6 <https://rotativo.com.mx/2017/02/16/noticias/locales/san-juan-del-rio/dif-estatal-realizara-campana-adopcion-ninos-queretaro-598418>

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 26 de noviembre 2019.

Diputados: Arturo Escobar y Vega (rúbrica), Jesús Sergio Alcántara Núñez, Óscar Bautista Villegas, Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, Marco Antonio Gómez Alcantar, Leticia Mariana Gómez Ordaz, Jorge Francisco Corona Méndez, Zulma Espinoza Mata, Carlos Alberto Puente Salas, Roberto Antonio Rubio Montejó, Jesús Carlos Vidal Peniche, José Ricardo Gallardo Cardona, Lilia Villafuerte Zavala, Nayeli Arlen Fernández Cruz (rúbrica), Ana Patricia Peralta de la Peña (rúbrica), Érika Mariana Rosas Uribe (rúbrica), Francisco Elizondo Garrido (rúbrica), Alfredo Antonio Gordillo Moreno (rúbrica).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ULISES GARCÍA SOTO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Ulises García Soto, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 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 la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el primer párrafo del artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

Migrar, resistir, construir y transformar

Acertadamente, la doctora Roxana Rodríguez Ortiz señala: “Cuando se habla de frontera (cualquier que sea) indudablemente se habla también del otro, ya sea para negarlo, para excluirlo, para explotarlo, para reconocerlo o para reivindicarlo”.¹

Es el caso que dicha discriminación, exclusión o reconocimiento, está expresado desde el marco normativo de cada nación. Ejemplo de ello es Estados Unidos, que cuenta con leyes sumamente severas con personas que no cuentan con documentos oficiales para poder ingresar a dicha nación; con las honrosas excepciones de ciudades “santuario” como Los Ángeles o San Francisco.

En el caso mexicano, por una parte, de manera formal se promueve la protección de los Derechos Humanos Universales, mientras que en la práctica, el migrante es discriminado, marginado y vulnerado, objetivo de violencia y delitos por el solo hecho de ser migrante, incluso por parte de instituciones del Estado.

Por ello, la presente iniciativa propone eliminar un elemento de discriminación expresado en el artículo 11 constitucional y promover la igualdad jurídica bajo el principio de progresividad de los derechos humanos. Con esto, aumentaremos el reconocimiento de la migración en México como un fenómeno que no debe ser criminalizado ni estigmatizado; partiendo desde el punto de vista que el ser humano a lo largo de su historia ha migrado para buscar mejores condiciones de vida, formando y fortaleciendo las sociedades actuales.

La migración se ha convertido en un tema central en las agendas internacional, binacional, regional y nacional principalmente desde las políticas emprendidas por las administraciones de los presidentes de Estados Unidos, Obama y posteriormente con los anuncios sobre la política fronteriza de Donald Trump.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) calcula en 214 millones de personas el flujo de migrantes internacionales a nivel mundial, de los cuales 40 millones son migrantes indocumentados. Según el Banco Mundial, los principales países de destino son Estados Unidos, Rusia y Alemania, mientras que los países con mayor proporción de emigrantes son México, India y China. El principal corredor migratorio es el de México-Estados Unidos.²

Debido a las condiciones del territorio nacional, se internan provenientes de Centroamérica alrededor de 150 mil migrantes sin documentos al año, con el objetivo principal de llegar a Estados Unidos, según cálculos de la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación.

El origen de la migración es multifactorial, desde conflictos regionales, pobreza, la precariedad laboral, y poca expectativa de empleo son factores determinantes para entender los flujos migratorios, nacionales e internacionales.

Asimismo, la inseguridad, la discriminación y la estigmatización de la migración son elementos que conlleva el fenómeno de la migración, a pesar de que la mano de obra es requerida para los procesos industriales en toda Norteamérica, los migrantes son socialmente marginados.

En el país es necesario impulsar la protección de los derechos humanos y hacer valer de manera efectiva lo dispuesto por el artículo primero de nuestra Constitución que establece:

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

No obstante, las personas migrantes que cruzan por nuestro país corren graves riesgos con el objetivo de llegar a la frontera norte; en un fenómeno que es persistente y que a lo largo de las décadas se ha acentuado, haciéndose notorias las violaciones a derechos fundamentales de hombres, mujeres y niños que transitan por el territorio nacional.

Diversas organizaciones en defensa de los derechos de los migrantes en México han señalado que el Instituto Nacional de Migración es una institución que necesita una urgente reestructuración con un enfoque integral de protección de los derechos humanos, desvinculando el enfoque de seguridad y criminalización con el de la migración.

Además de reformar el Instituto Nacional de Migración, la Secretaría de Gobernación, como cabeza de sector y el Plan Nacional de Desarrollo deberán contener una nueva visión y modelo de gestión del tema de la migración, con el enfoque de protección los derechos de los migrantes y sus familias. En consecuencia, la reforma que se propone aporta para la eliminación.

Desde México hemos visto un recrudecimiento de las políticas públicas hacia los migrantes en Estados Unidos, sobre todo en estado fronterizos, asimismo, se ha permeado esta visión hacia las implantadas por México. Ejemplo de ello es el programa Frontera Sur.

El programa Frontera Sur surgió en 2014 para controlar los flujos migratorios hacia Norteamérica. Este programa despliega una política migratoria de contención enfocada en los centroamericanos que pretenden cruzar México enfocándose en la detención y repatriación de los migrantes.

Dicho programa nace en el contexto de la crisis humanitaria que presentó Estados Unidos sobre el tema de los menores migrantes no acompañados. El 7 de julio, el Poder Ejecutivo federal anunció la creación del programa Frontera Sur, con un presupuesto de 102 millones de pesos, y la Coordinación de Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur.

Cabe destacar que el mencionado programa es una respuesta al incremento de detenciones de menores no acompañados y familias con menores de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, es decir, que México implemente medidas necesarias para la ejecución de la política migratoria del país vecino, sin que este cambie la visión y las directrices sobre la migración proveniente de la frontera con México. Asimismo, es incomprensible que nuestro país intensifique las medidas de deportación, detención y contención a raíz de la puesta en marcha del programa Frontera Sur y que se haya cedido la administración del programa a la Secretaría de Marina, lo que refiere una visión completamente coercitiva, en lugar de un manejo de protección de derechos humanos.

De lo señalado en la página de la Secretaría de Gobernación se desprende que el Programa Frontera Sur tiene como un objetivo el que los migrantes no aborden los trenes que se dirigen hacia el norte, especialmente del Istmo de Tehuantepec y Chiapas Mayab. Asimismo, se plantea la eliminación de las bandas criminales que vulneran sus derechos. Sin embargo, no se ve un aumento en fiscalías ni estructura de la Procuraduría General de la República en investigación y detención de dichas bandas de la delincuencia organizada.

Esas medidas persecutorias y coercitivas mandan un mensaje funesto hacia los migrantes y hacia la socie-

dad civil dedicada a la protección de sus derechos, que no es propio de la agenda migratoria que México esgrime hacia el exterior; exigiendo un trato digno, pero implementado un trato rígido para aquellos que cruzan la frontera sur.

México no podrá exigir de Estados Unidos un mejor trato a los connacionales en ese país, mientras que en el nuestro se apliquen las mismas formas de tratar a los migrantes, persiguiéndolos, criminalizándolos y separando familias. A pesar de que el programa Frontera Sur señala que tiene como un eje “el respeto estricto a los derechos humanos”, la realidad es que los operativos, puntos de revisión y demás medidas exponen a los migrantes a constantes riesgos, abusos y extorsiones, incluso por parte de las autoridades encargadas de proteger sus derechos”.

El derecho a la seguridad pública y a la no discriminación, son garantías que todo individuo debe gozar en el territorio nacional. Y es obligación del Estado garantizar estos derechos con instituciones responsables, que hagan efectivo un marco normativo, que emana de nuestra Constitución, hasta la ejecución y administración de justicia por aquellos injustos en detrimento de cualquier individuo, ciudadano o no.

Entre 2008 y 2010 hubo más de 20 mil secuestros de migrantes en territorio nacional. Según cifras oficiales, para el periodo 2014-2016, de un total de 5 mil 824 delitos contra migrantes en Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Coahuila, Sonora y a nivel federal, sólo existe evidencia de 49 sentencias, lo que equivale a una impunidad de 99 por ciento.³

Por último, es necesario recordar que en agosto de 2010 varios medios de comunicación informaron sobre la masacre cometida contra 72 migrantes de Centro y Sudamérica en Tamaulipas. Entre las personas asesinadas se encontraban mujeres y niños. Los migrantes están expuestos a redes criminales y a una compleja red de violencia social e institucional; su tránsito implica enfrentarse a extorsión, militarización, paramilitarización y a las políticas coercitivas contra ellos.

Los mexicanos migrantes en Estados Unidos no son delinquentes, como tampoco lo son los centroamericanos que cruzan por México para llegar a la frontera norte. Motivo por el cual el eliminar la discriminación

expresada en la Carta Magna, con el calificativo de *perniciosos* no es un tema de forma, sino una manera de reconocimiento integral al tema a la migración como fenómeno social, que incluso, lejos de ser pernicioso, ayuda a los países con mano de obra y con intelectos con gran capacidad de emprendimiento e innovación.

La violencia ejercida por las instituciones debe ser proscrita de las políticas de los diferentes gobiernos, ya sea en Estados Unidos como en México; donde la corrupción ha provocado abusos y explotación de este grupo vulnerable de personas, los migrantes.

Argumentación

De la iniciativa que se propone es necesario resaltar que no se limita, restringe o se demerita ninguna facultad del gobierno en materia migratoria. Queda salvaguardado el derecho de la nación a proteger sus asuntos internos y sus fronteras, así como de determinar la forma en que los extranjeros deben entrar en el territorio o salir de él. Por ello, el único propósito es eliminar un elemento discriminatorio hacia los extranjeros en México, y no así mermar ninguna facultad del Estado.

El mismo artículo 11 de la Constitución señala que el ejercicio del derecho estará supeditado a las facultades que la ley otorgue a las autoridades judiciales y administrativas. De la lectura integral del primer párrafo del artículo 11 se desprende que las potestades que se otorguen al gobierno, ya sea ejecutivo o judicial, estará expresado en la ley y no en la Carta Magna; luego entonces, la presente modificación no afecta de manera alguna las capacidades de las diferentes autoridades, administrativas o judiciales.

No obstante, la presente reforma aporta en la visión que se tiene del fenómeno migratorio, expresado en la Constitución Política; donde la doctrina ha explorado de manera clara que nuestra Ley Suprema contiene la visión y aspiraciones de nuestra sociedad. De ahí se desprende la necesidad de eliminar todo elemento discriminatorio hacia los extranjeros o migrantes en el país.

México ha reconocido ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ante la solicitud de la opinión consultiva OC-18/03 que se presenta una problemáti-

ca en cuanto a la protección de los derechos humanos de los migrantes, señalando las siguientes condiciones:

La protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes es también un tema de especial interés para México en razón de que existen, aproximadamente, 5 millones 998 mil 500 trabajadores mexicanos fuera del territorio nacional. De ellos, se calcula que 2 millones 490 mil son trabajadores migrantes indocumentados que, al carecer de una situación migratoria regular, “se convierten en un blanco natural para la explotación humana y laboral, debido a su condición especialmente vulnerable”.

Tan sólo en un periodo de cinco meses (del 1 de enero de 2002 al 7 de mayo del mismo año), México ha tenido que intervenir, a través de las representaciones consulares, en alrededor de 383 casos en defensa de los derechos humanos de trabajadores migrantes mexicanos, por discriminación laboral, salarios no pagados, indemnización por enfermedades adquiridas en centros de trabajo y accidentes de trabajo, entre otros motivos. Los esfuerzos que México y otros Estados de la región han venido realizando en defensa de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, no han podido evitar el recrudecimiento de legislaciones y prácticas discriminatorias contra el extranjero que busca trabajo en un país distinto al suyo, ni la regulación del mercado de trabajo con base en criterios discriminatorios, acompañados de xenofobia, la cual se ampara en la seguridad nacional, el nacionalismo o la preferencia nacional.

Respecto del fondo de la consulta, México indicó en su solicitud:

En cuanto a la primera pregunta de la consulta (supra párr. 4) De conformidad con el principio de igualdad jurídica consagrado en el artículo II de la Declaración Americana, en el artículo 24 de la Convención Americana, en el artículo 7 de la Declaración Universal y en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda medida que propicie un trato perjudicialmente distinto a personas o grupos de personas que se encuentren en el territorio de un Estado americano y sujetas a su jurisdicción, es contraria al reconocimiento de igualdad ante la ley, que prohíbe todo trato discriminatorio con apoyo en la ley.⁴

Ante dicha solicitud de México, queda evidente la acción de nuestro país, y la necesidad por promover la igualdad ante la ley y eliminar la xenofobia; argumento base por el cual debe modificarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto al artículo 11.

La mencionada opinión consultiva, apoyada por 30 países, estableció la obligación de respetar y garantizar los derechos fundamentales de los migrantes. Al respecto, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados señaló:

La condición migratoria “constituye y debe constituir una causal prohibida para la discriminación en nuestro Continente, con base en la Declaración Americana, así como [en] la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. El principio de no discriminación está consagrado en todos los instrumentos de derechos humanos.

En cumplimiento de dicha obligación, los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de jure o de facto. Esto se traduce, por ejemplo, en la prohibición de emitir leyes, en sentido amplio, de dictar disposiciones civiles, administrativas o de cualquier otro carácter, así como de favorecer actuaciones y prácticas de sus funcionarios, en aplicación o interpretación de la ley, que discriminen a determinado grupo de personas en razón de su raza, género, color, u otras causales.⁵

Por último, la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos concluye en sus primeros tres puntos:

1. Que los Estados tienen la obligación general de respetar y garantizar los derechos fundamentales. Con este propósito deben adoptar medidas positivas, evitar tomar iniciativas que limiten o conculquen un derecho fundamental, y suprimir las medidas y prácticas que restrinjan o vulneren un derecho fundamental.
2. Que el incumplimiento por el Estado, mediante cualquier tratamiento discriminatorio, de la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos, le genera responsabilidad internacional.

3. Que el principio de igualdad y no discriminación posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno.⁶

En consecuencia y en congruencia con tales disposiciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debemos modificar la Constitución eliminando el calificativo de *perniciosos residentes* objeto de la presente iniciativa: es un elemento de discriminación y está expresado en términos de los derechos de migrar y transitar por y a través del territorio nacional. Respecto a la palabra *residentes*, la eliminación va en función de que las leyes regulen lo concerniente no sólo a los residentes en México sino a todos los extranjeros en el país.

En 2011, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos publicó el *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México*, donde se revelan datos importantes sobre la situación de los migrantes frente al Instituto Nacional de Migración y otras autoridades que debería proteger sus derechos.

Durante sus visitas de trabajo, personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos recabó un total de 178 testimonios relativos a eventos de secuestro de migrantes, de los cuales 153 (86 por ciento) corresponden a declaraciones ofrecidas por migrantes que fueron víctimas directas de este ilícito, mientras que 25 (14 por ciento) atañen a narraciones ofrecidas por personas que atestiguaron los hechos delictivos.

Es importante destacar que las cifras antes citadas podrían resultar superiores, pues la naturaleza del delito y la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra la población migrante impiden conocer de todos los eventos de secuestro que tuvieron lugar en ese periodo.

El presente informe especial sobre secuestro de migrantes en México reporta respecto de la nacionalidad de las víctimas y testigos que brindaron su testimonio a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que en 44.3 por ciento de los casos se trata de hondureños, en 16.2 de salvadoreños, en 11.2 de guatemaltecos, en 10.6 de mexicanos, en 5 de cubanos, en 4.4 de nicaragüenses, en 1.6 de colombianos y en 0.5 de ecuatorianos; en el resto de los casos no fue posible determinar la nacionalidad.

De los testimonios recabados, 15.7 por ciento corresponde a experiencias narradas por mujeres migrantes. Por lo que hace a las regiones donde se presentaron eventos de secuestro de migrantes, según las evidencias recabadas, 67.4 por ciento de los eventos sucedió en el sureste, 29.2 en el norte y 2.2 en el centro del país. En el resto de los eventos no se especifica la región. El estado donde se presentó el mayor número de testimonios de víctimas y testigos de secuestro es Veracruz, seguido de Tabasco, Tamaulipas, San Luis Potosí y Chiapas.

De los 178 testimonios recabados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en 8.9 por ciento de los casos, testigos o víctimas **refieren la colusión de alguna autoridad en la comisión del delito de secuestro. Entre las más frecuentemente aludidas se encuentran distintas corporaciones de policía municipal, personal del Instituto Nacional de Migración e Instituciones de Seguridad pública estatal, así como la Policía Federal.**

Tan relevantes datos señalan la crisis institucional que presenta el país en cuanto al respeto de los derechos humanos, sobre todo los de personas en condiciones vulnerables, como los son los migrantes centroamericanos. A todas luces las violaciones de las garantías por parte de las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno son motivo de atención nacional, aunado a las bandas del crimen organizado que secuestran y reclutan a migrantes para sus fines. En consecuencia, el trato digno y respetuoso hacia los migrantes también es materia de seguridad pública, entendida como una forma de combatir el crimen organizado en el país, mas no así criminalizando la migración.

Reformar la Constitución es el primer paso para desvincular el modelo de seguridad con las políticas migratorias, eliminando el carácter persecutor-policial, y promover un modelo de seguridad humana y de hospitalidad.

De 2012 a 2017 se tuvieron registrados 2 mil 912 migrantes víctimas de algún delito; en promedio 4 de 10 migrantes fueron secuestrados, según cifras del Instituto Nacional de Migración:

El peor panorama está en Tamaulipas, lugar en el que se concentran 974 casos de los mil 227 que hubo en todo el país. Esta zona se convirtió en un foco rojo des-

de 2010, año en el que se encontraron los cadáveres de 72 migrantes. Eso marcó el inicio de una violencia extrema contra esta población.

De 2012 a 2017, la mitad de las víctimas de que tuvo registro el INM fueron agredidas en Chiapas y Oaxaca. La extorsión en el sur es más fuerte porque ahí los migrantes traen más dinero...⁷

La presente iniciativa pretende eliminar la visión de seguridad, persecutoria y coercitiva del fenómeno de la migración. En primer lugar, para dar cumplimiento a los derechos humanos y posteriormente para dar el trato recíproco a los migrantes extranjeros en México, al trato que queremos reciban los mexicanos que emigran hacia países como Estados Unidos o Canadá.

Por ello es necesario eliminar desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cualquier elemento que induzca la discriminación y la calificación negativa de la migración, como es el calificativo de “pernicioso”, expresado en el primer párrafo del artículo 11 de la ley suprema.

Asimismo, se elimina la palabra *residentes* del señalado artículo, con objeto de preservar la congruencia y armonía gramatical del precepto. De esta forma el artículo 11 y las leyes que regulen dicho artículo tendrán facultades sobre todos los extranjeros en el territorio nacional, y no asolo así los residentes en México.

Cabe señalar que a pesar de que contamos con la Ley de Migración, publicada en mayo de 2011, de orden público y observancia general en toda la república y que tiene por objeto regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos; en ningún artículo de la mencionada ley se hace referencia al calificativo vertido en la Constitución de *pernicioso*. Por ese motivo, de no tener una utilidad para la protección de los derechos de los individuos o para la salvaguarda del interés general de la nación, es prescindible, y debe ser eliminado por ser un elemento que no coadyuva al mejor entendimiento del fenómeno migratorio.

Por lo expuesto se somete a consideración de esta soberanía el presente proyecto de decreto, con el siguiente

Fundamento legal

El suscrito, en ejercicio de la facultad que confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de decreto:

Denominación del proyecto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforma** el primer párrafo del artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de eliminar las palabras *perniciosos residentes*, y quedar como sigue:

Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros ~~[perniciosos residentes]~~ en el país.

Transitorio

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

Notas

1 Roxana Rodríguez Ortiz. “Epistemología de la frontera: los límites del otro”, en *Revista do Centro de Educação e Letras*, volumen 13, número 1; 2011.

2 *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México.*

3 Ximena Suárez, Andrés Díaz, José Knippen y Maureen Meyer. *El acceso a la justicia para personas migrantes en México, un derecho que existe sólo en el papel*, julio de 2017.

4 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-18/03, del 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados.

5 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-18/03, del 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados.

6 *Ibidem.*

7 <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/secuestros-azotan-migrantes-de-centroamerica>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 26 de noviembre de 2019.

Diputado Ulises García Soto (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, A CARGO DEL DIPUTADO PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, diputado Pablo Gómez Álvarez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

1. Condena judicial

El 20 de mayo de 2019, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió sentencia respecto de

las acciones de inconstitucionalidad número 105/2018 y su acumulada 108/2018, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por senadores integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso de la Unión, respectivamente, en contra de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 5 de noviembre de 2018.

En su resolución, el Tribunal Pleno invalidó algunos artículos de la Ley, bajo la consideración de que contravienen diversas disposiciones de la Constitución Federal al no acotar el margen de discrecionalidad del legislador en su labor de determinación de las remuneraciones de los servidores públicos bajo criterios, elementos o parámetros que orienten a la Cámara de Diputados en el cumplimiento de dicha facultad que le otorga la Constitución al momento de aprobar el Presupuesto de Egresos.

La Corte refiere que uno de los objetivos de la reforma constitucional del 24 de agosto de 2009 fue la de “evitar la discrecionalidad en la determinación del sueldo burocrático ya sea al alza o a la baja”, lo cual —se dijo— requiere establecer “bases uniformes para el cálculo de las remuneraciones en todos los poderes, unidades, y órganos propios del servicio público, para lo que se debe partir de un referente máximo, en el caso, la remuneración del Presidente de la República”.

Sin embargo, el máximo tribunal considera que en la Ley “se introdujeron hipótesis normativas que simplemente aluden a ese referente máximo, pero no existen otras normas que contengan los elementos técnicos, bases, procedimientos o metodologías que permitan establecer la remuneración del titular del Ejecutivo Federal”.

Lo anterior es así, bajo la consideración de la mayoría de los ministros de la Corte, porque el Constituyente Permanente tuvo como eje a observar, en la reforma de 2009, “la proporcionalidad que debe existir entre las remuneraciones y las funciones y responsabilidades inherentes al cargo”.

Para esa mayoría de ministros, “es indiscutible que la remuneración del Presidente de la República es el referente que irradia en la fijación del resto de remuneraciones, pero, con el fin de no distorsionar el sistema

de remuneraciones, el ‘Poder Reformador’ exigió proporcionalidad según las funciones y las responsabilidades”.

El máximo tribunal en pleno encontró que “los supuestos normativos de la Ley no permiten lograr ese mandato constitucional, ya que no contienen los elementos, metodología o procedimientos para respetar la proporcionalidad, la cual se orienta en los grados de responsabilidad, pues a mayor responsabilidad la remuneración deberá incrementarse proporcionalmente”.

Por ello, se demanda que la Ley exprese disposiciones orientadas a que “esa facultad no se ejerza de manera tal que se traduzca en arbitrariedad, es decir, que el salario del titular del Ejecutivo Federal y el del resto de servidores públicos, incluidos los Poderes Legislativo y Judicial y entes autónomos, sea aumentado o disminuido de manera discrecional, de tal forma que la remuneración sea excesiva o tan escueta que afecte la eficacia y calidad de la función pública”.

En consecuencia, la Suprema Corte determinó la invalidez de los artículos 6, párrafo primero, fracciones II, III y IV, incisos b) y c), así como párrafo último, y 7, párrafo primero, fracciones I, inciso a), II y IV, de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicados en el Diario Oficial de la Federación de 5 de noviembre de 2018.

En virtud de dicha declaratoria, condenó al Congreso de la Unión a legislar respecto de las deficiencias legislativas durante el periodo ordinario de sesiones posterior al fallo, es decir, el actual; “sin perjuicio de que dicha autoridad tiene la facultad para legislar de la manera que estime adecuada.”

Cabe precisar que la Corte determinó también la invalidez de los artículos 217 Bis y 217 Ter del Código Penal Federal, adicionados en el mismo instrumento legislativo por el que se emitió la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, por violación al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad y porque imponen una carga desproporcionada al pretender tipificar conductas constitutivas del delito de remuneración ilícita. Sin embargo, dichos preceptos habían sido reformados por un decreto pu-

blicado el 12 de abril de 2019, modificación trascendente que eliminó los preceptos declarados inconstitucionales y, en su lugar, estableció nuevas disposiciones, razón por la cual la Suprema Corte no condenó al Congreso a legislar al respecto y únicamente ordenó a los “operadores jurídicos competentes” (juzgadores y ministerio público) a “decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicables en esta materia”.

2. Vía de cumplimiento

La presente iniciativa tiene como propósito dar cauce al procedimiento legislativo necesario para el cumplimiento a la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Al respecto, debe apreciarse que, si bien la Corte invalidó únicamente disposiciones de dos artículos, éstas son parte relevante del sistema que conforma la Ley vigente. Los artículos 6 y 7 disponen el esquema para la determinación de las remuneraciones de los servidores públicos.

En el artículo 6 se establece: la remuneración presidencial como referente de todas las demás; la regla de proporcionalidad que restringe la posibilidad de un servidor público para ganar una retribución superior a la de su superior jerárquico, así como sus cuatro casos de excepción; las reglas de la irretroactividad en el otorgamiento y determinación de las remuneraciones, y las reglas para la dictaminación de la compatibilidad de dos o más trabajos.

El artículo 7 dispone: el sistema para la determinación anual de las remuneraciones en el Presupuesto de Egresos; la conformación de los tabuladores; el desglose de la remuneración presidencial, y el listado de los entes públicos federales cuyas remuneraciones se rigen por los principios y procedimientos dispuestos en la Ley.

Por tales motivos, la resolución de la Suprema Corte generó que la aplicabilidad de la Ley se viera restringida a reglas y principios que no impactan en la determinación de las remuneraciones.

Por otra parte, el desarrollo legal de los principios, parámetros y criterios que demanda el fallo de la Corte

implica la revisión y modificación de diversos preceptos del ordenamiento, precisamente de aquellos que contienen los principios rectores a que se sujetan las remuneraciones; el procedimiento para su programación y presupuestación, así como el esquema de control y responsabilidades.

Conviene, entonces, una reconfiguración del ordenamiento, de tal suerte que permita el establecimiento de nuevos conceptos, factores, procedimientos y referencias, sin que ello reporte riesgo de disonancia en el sistema que la propia Ley genera y en sus principios. En función de ello, esta iniciativa contiene la emisión de una nueva Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

3. Bases constitucionales

Es indispensable recordar que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión determinar las remuneraciones de los servidores públicos federales en el Presupuesto de Egresos de la Federación, conforme lo ordenan los artículos 75 y 127, así como, en lo relativo al proceso de aprobación presupuestal, el 74, fracción IV y 126, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que expresamente disponen:

Artículo 75. La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

En todo caso, dicho señalamiento deberá respetar las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución y en las leyes que en la materia expida el Congreso General.

Los poderes federales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el

procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos, prevé el artículo 74 fracción IV de esta Constitución y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o crédi-

tos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

VI. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo.

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. a III. ...

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

V. a IX. ...

Artículo 126. *No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.*

Es también oportuno recordar que el artículo 134 constitucional establece principios que constituyen cimientos para el ejercicio racional de los recursos públicos, como son los de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; principios que también impactan el ejercicio del gasto en servicios personales, el cual, se deduce, debe ser austero, si bien con una política que permita eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios que precisa la función pública.

Sobre tales bases constitucionales debe desarrollarse el sistema de *parámetros* para la fijación de rangos en los tabuladores entre cuyos montos mínimos y máximos habrá de aplicarse la metodología correspondiente para la fijación de remuneraciones en los proyectos de presupuestos que los entes públicos pondrán a consideración de la Cámara de Diputados. Dentro de los mismos rangos dicho órgano legislativo federal habrá de moverse para su examen, discusión, en su caso, modificación y determinación, en el proceso de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para cada año.

Dentro de dichas bases, la Corte identificó dos *principios* que deben regir el sistema aludido y que, por tanto, deben ser desarrollados en la legislación reglamentaria. El principio de adecuación de la remuneración, así como el de proporcionalidad que ésta debe guardar con la responsabilidad derivada de la función que ejerce cada servidor público.

La presente iniciativa propone el desarrollo de ambos elementos, contemplando la disposición de parámetros que permitan hacerlos efectivos.

4. Parámetros de adecuación

Que el esquema de remuneraciones en el servicio público sea acorde con el estado que observa la economía nacional, representa una condición necesaria para que pueda comenzar a afirmarse que una u otra remuneración son adecuadas. Que dicho esquema permita a los servidores públicos de cualquier nivel proveer de una vida digna a su familia, es también indispensable para ello. Es adecuado, igualmente, que el esquema reconozca el distinto grado de preparación o esfuerzo que observan los servidores públicos en un mismo grupo jerárquico, si bien, este será también un elemento de proporcionalidad, el cual no anula el principio de salario igual a trabajo igual.

Respecto del criterio de adecuación, consideramos relevantes dos indicadores económicos para la determinación del grado de bienestar que puede generar una remuneración en un servidor público y su familia, mismos que además guardan relación directa con la situación económica del país. Se trata del Producto Interno Bruto *per cápita* (PIBpc), así como el salario mínimo general (SMG). Aclarando que, si bien, el primero es oscilante, ya que se desprende del comportamiento de los distintos factores que se desenvuelven libres en el devenir económico, puede ser estabilizado en una media de tiempo y puede convivir también con factores de ajuste que permitan que las remuneraciones no sean volátiles. Para ello se propone acudir al SMG como criterio que puede proporcionar estabilidad al cálculo de las remuneraciones, como veremos adelante y, por ello, puede también aportar al criterio de adecuación.

El PIB *per cápita* es la relación que existe entre el Producto Interno Bruto y el índice poblacional del mismo año. Su oportunidad como indicador para la generación de un factor adecuado para la determinación de

las remuneraciones queda patente en el párrafo siguiente:

“En el ámbito internacional se utiliza para expresar el potencial económico de los países. Por lo tanto, da idea de sus capacidades relativas para destinar recursos a la educación. Debido a que generalmente el estándar de vida tiende a incrementarse a medida que el PIBpc aumenta, éste se utiliza como una medida indirecta de la calidad de vida de la población en una economía.”¹

Al respecto, el Centro de Estudios sobre Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, en la opinión emitida en el presente año en cumplimiento del artículo 17 Bis de la propia Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos vigente, refiere un esquema propuesto por una de las instituciones académicas, consultada por ley para esa labor, según el cual, partir del uso del PIB *per cápita* permitiría mantener una correspondencia con la realidad económica del país, siendo éste un indicador del tamaño de la economía y el bienestar.²

El propio estudio recurre al indicador en cuestión para realizar un comparativo entre los salarios de jefes del Ejecutivo de varios países del mundo.³

Así, recurrimos al PIB *per cápita* como indicador pertinente para la construcción de parámetros que proporcionen adecuación a las remuneraciones resultantes de su aplicación, bajo los criterios expuestos antes. Parámetros que, a su vez, conducirán a la proporcionalidad. Pero no se propone que el PIBpc rija como parámetro específico para una y otra característica, pues se trata, por un lado, de un indicador variable.

Como la propia Suprema Corte reconoce en su fallo, la remuneración del Presidente de la República es el referente que irradia en la fijación del resto de las remuneraciones. Por ello, se propone que el primer parámetro de adecuación se realice precisamente en el cálculo de esa máxima retribución.

Como se ha dicho, se propone el uso de indicador PIBpc, pero estabilizado en una línea de tiempo, para evitar su volatilidad. Para ello, como primer paso, se plantea el establecimiento de un PIBpc promedio de los tres años anteriores al de ejercicio del Presupuesto de Egresos, lo que incluye al año de presupuestación,

en donde el PIBpc debe considerarse con cierre al mes de octubre, pues durante la primera quincena del mes de noviembre es aprobado el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación por la Cámara de Diputados, conforme lo dispone el artículo 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Cabe aclarar que la línea de tiempo a promediar se fija en tres años anteriores al de ejercicio, en consideración de que una línea semejante es determinada por la invocada Ley de Presupuesto, en su artículo 31, para la construcción del referente adecuado en la determinación del precio del petróleo que será estimado en la aprobación del paquete económico de cada año. Lo que se contempla como una buena referencia, apreciando que ha funcionado adecuadamente, considerando que la mezcla internacional tiene una volatilidad aún superior que el PIB.

Por otro lado, se incluye en el cálculo el PIBpc correspondiente al año en que se programa y aprueba el Presupuesto, aún y cuando no se tiene el número final con el que cerrará el año, para evitar el desfase que se produciría de considerar tres años completos anteriores al de presupuestación, pues lo aprobado habrá de aplicarse hasta el año siguiente.

Al PIBpc promedio de tres años que resulta le atribuimos la denominación de *Producto Interno Bruto per cápita de referencia*.

Una vez obtenido el indicador de referencia, se contempla éste como un criterio en cuyo entorno puede considerarse que un ingreso es adecuado a la representación media de la calidad de vida que prevalece en el país. Pero no se fija como ingreso mínimo en el sector público, precisamente porque el movimiento que observa el PIB *per cápita* puede producir distorsiones al alza o a la baja, tanto en la remuneración, como en su impacto en la suficiencia presupuestal de los entes públicos. Es preciso generar otros parámetros y criterios de estabilización.

Bajo la consideración anterior, para fijar el primer parámetro se plantea multiplicar el indicador obtenido por el número de grupos jerárquicos que compone la Administración Pública Federal, nueve, y adicionar como décimo nivel el del Presidente de la República. Esa escala jerárquica y salarial ha funcionado durante varios gobiernos de diversos partidos, por lo que pue-

de considerarse probada, además de que tiene como cabeza al referente jerárquico de las remuneraciones, el Presidente.

Como se aprecia, la escala se forma entorno del PIBpc de referencia, pero no se propone generarla partiendo de esa unidad e incrementando sistemáticamente una unidad adicional a cada nivel jerárquico, porque ello genera una distorsión en la proporcionalidad, toda vez que se trata de una medida fija en numerario que representa una proporción de la remuneración mucho mayor en los primeros niveles de la escala que en los superiores.

El resultado es el cálculo del primer parámetro: el límite máximo de la remuneración de que puede gozar el Presidente de la República se ubica, en principio, en diez veces el PIBpc de referencia.

Para la determinación del segundo parámetro –el límite inferior de la remuneración presidencial– se propone establecer una deducción al límite máximo del equivalente a dos PIBpc de referencia.

Lo anterior permite seguir en la lógica de considerar al PIBpc de referencia como unidad, pero entendiendo que plantear la deducción de únicamente una unidad, que representaría el 10% a la baja respecto del límite máximo, podría no ser suficiente para amortiguar una caída o un incremento importante en el valor de dicho indicador y generaría la necesidad de una disminución o un incremento en la remuneración. Ello, a la luz de que entre los años 2014 y 2017 el PIBpc tuvo una caída de alrededor del 10%.

Con ello, se completan los parámetros relativos a la remuneración máxima y mínima posibles para el Presidente de la República. Sin embargo, como hemos advertido, tomar como único referente el indicador PIBpc, así sea estabilizado con el promedio trianual, deja espacio a un margen relativamente importante de volatilidad. Por ello se plantea el establecimiento de parámetros de control que abonen aún más a la estabilización.

Como señalamos antes, se considera que, al igual que el PIBpc, el salario mínimo general (SMG) es un indicador fuertemente arraigado a las condiciones económicas nacionales, así como un referente de bienestar, a pesar de que como unidad no ha alcanzado la propor-

ción necesaria para garantizarlo. Por ello, se propone generar una banda de estabilización con la propiedad de ser dinámica, para adecuarse cada seis años a las condiciones económicas y reiniciar así la relación entre ambos indicadores.

Una vez obtenidos los parámetros máximo y mínimo para la remuneración presidencial conforme al PIBpc de referencia, durante el proceso de presupuestación del año en que el Presidente inicia su encargo, el máximo se divide entre el valor actual del salario mínimo general. El resultado se redondea y queda expresado en número de veces el SMG, constituyendo así el parámetro que denominamos *límite máximo de referencia*. Una operación exactamente igual se realiza con el parámetro mínimo obtenido conforme al PIBpc para obtener el parámetro que denominamos *límite mínimo de referencia*.

Como es de suponerse, para el año en que el Presidente inicia su mandato recibirá por unos meses la misma remuneración que su antecesor, pues al momento en que toma protesta se encuentra vigente el presupuesto de ese año y, en proceso legislativo, el del año siguiente. Pues bien, para el siguiente ejercicio, su remuneración queda definida dentro de una banda de mínimos y máximos en la cual los parámetros fijados conforme al indicador PIBpc y conforme al de salarios mínimos son prácticamente idénticos. Sin embargo, durante los siguientes años de su mandato el comportamiento de unos y otros habrá de diferenciarse.

Los parámetros correspondientes al PIBpc fluctuarán de conformidad con el comportamiento de la economía, mientras que los parámetros fijados conforme al salario mínimo crecerán de manera relativamente conservadora (cuando menos la inflación, aunque durante el presente sexenio se espera una escalada mayor para estabilizarlo en un verdadero nivel mínimo de bienestar, lo cual implica una recuperación histórica del salario mínimo).

Unos y otros parámetros deberán ser cumplidos simultáneamente al momento de determinar la remuneración presidencial, a tal grado que los límites mínimos y los máximos servirán de control entre los mismos. Así, cuando el PIBpc de referencia se incremente de manera considerable, el límite máximo de referencia conforme a SMG restringirá la posibilidad de la remuneración de crecer en proporción al PIBpc. Por el con-

trario, cuando el PIBpc disminuya, el límite mínimo de referencia establecido conforme a salario mínimo no permitirá una disminución drástica de la remuneración.

Únicamente en caso de que exista un importante movimiento al alza tanto del PIBpc de referencia como del valor del SMG los parámetros concederían la posibilidad de que la Cámara de Diputados incrementara en forma inusitada la remuneración total del Presidente de la República y, con ello, la referencia para las demás remuneraciones.

Ahora bien, es patente la posibilidad de que los diversos comportamientos entre el PIB y el SMG produzcan con el tiempo una correlación de límites que genere dificultades para la determinación de las remuneraciones. Ello no sería extraño en nuestro país, en donde el poder de compra del salario mínimo se ha rezagado por largos periodos perdiendo varias veces su valor; o bien, por el contrario, cuando hay momentos en el que dicha unidad ha recuperado su valor en un corto plazo, comportamiento que depende de la política económica y no de necesariamente de factores económicos. Lo anterior, aunado al comportamiento volátil del PIBpc, que ya se ha descrito.

Pues bien, esa probable dificultad será superada el año en que ingrese el nuevo mandatario, puesto que habrá de calcularse nuevamente el monto en número de SMG que conformará el parámetro que denominamos límites máximo y mínimo de referencia. Por ese sistema de reinicio de la relación entre parámetros, las potenciales dificultades antes referidas no debieran ser relevantes. Si lo fueran, estaríamos frente a una contingencia económica, una crisis, lo que permitiría la activación de una norma específica, misma que está contenida en el proyecto de Ley.

5. Parámetros de proporcionalidad

El segundo elemento abordado en la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el principio de proporcionalidad. Conforme a éste, como se ha dicho antes, se considera que el eje de la reforma constitucional de 2009 es la proporcionalidad, la cual debe regir la relación entre las remuneraciones, las funciones y las responsabilidades inherentes al cargo.

De acuerdo con el criterio de la Suprema Corte, dicho principio se orienta “en los grados de responsabilidad, pues a mayor responsabilidad la remuneración deberá incrementarse proporcionalmente”.

Al respecto, cabe destacar que en el Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, está contenido el “Tabulador de Sueldos y Salarios Brutos del Presidente de la República y de los Servidores Públicos de Mando y de Enlace de las Dependencias y sus Equivalentes en las Entidades”, mismo que se construye de conformidad con el “Sistema de Valuación de Puestos”, definido en el mismo Manual como “la metodología para determinar el valor de los puestos por grupo y grado, en donde el valor se obtiene de la información y características de éstos”.

Dicho Sistema es referido por el estudio del CEFP de la Cámara de Diputados como la *Metodología Hay*, misma que considera como de amplio uso en diversos países del mundo, tanto en sector público como privado.⁴ Metodología de valuación de puestos que, afirma el estudio, “permite llegar al establecimiento de puntos a los distintos grupos jerárquicos, en función del grado de responsabilidad, especialización, nivel de escolaridad, experiencia, habilidades, nivel de riesgo, entre otros factores asociados al puesto, conforme a los perfiles establecidos en los manuales respectivos.”⁵

Bajo ese Sistema, el Tabulador establece una escala jerárquica definida en Grupos, Grados y Niveles. Dicho esquema se describe en el Anexo 3C del mismo manual, en una tabla denominada “Convertidor del Tabulador de Sueldos y Salarios Brutos del Presidente de la República y de los Servidores Públicos de Mando y de Enlace de las Dependencias y sus Equivalentes en las Entidades”, como a continuación se muestra:

**ANEXO 3C
CONVERTIDOR DEL TABULADOR DE SUELDOS Y SALARIOS BRUTOS DEL
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE MANDO
Y DE ENLACE DE LAS DEPENDENCIAS Y SUS EQUIVALENTES EN LAS
ENTIDADES**

Grupo/ Grado	Niveles			
	1	2	3	
G	1	G11		
H	1	H31, H21, H11		
J	3	J31, J41, JC3		
	2	J21, J31		
	1	JA1, I11, J21, J11		
K	3	JA1, KC3, KC2, KB3, K32, K31		
	2	K22, K21		
	1	K12, K11		
L	3	LC3, LC2, LB3, L32, L31		
	2	L22, L21		
	1	L12, L11		
M	3	M31	M32	MC3, M33
	2	M21	M22	M23
	1	M11	M12	M13
N	3	N31	N32	N33
	2	N21	N22	N23
	1	N11	N12	N13
O	3	OA1, O31	O32	O33
	2	O21	O22	O23
	1	O11	O12	O13
P	3	P31	P32	P33
	2	P21	P22	P23
	1	P11	P12	P13

Vigente a partir del 1 de enero de 2019

Como se aprecia, el Convertidor dispone un total de nueve grupos, dentro de los cuales los siete inferiores están divididos en tres grados cada uno, mientras que los dos superiores, Secretario y Subsecretario, cuentan con únicamente un grado. A su vez, los cuatro grupos inferiores están divididos en tres niveles cada uno, que son transversales a los grados. Una vez realizado el ejercicio de valuación, el referido Tabulador adquiere datos, considerando ahora sí un nivel superior a todos los grupos, que es el correspondiente al Presidente de la República. El resultado para el ejercicio de 2019 se muestra de la siguiente forma:

**ANEXO 3A
TABULADOR DE SUELDOS Y SALARIOS BRUTOS DEL PRESIDENTE DE LA
REPÚBLICA Y DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE MANDO Y DE ENLACE DE LAS
DEPENDENCIAS Y SUS EQUIVALENTES EN LAS ENTIDADES * /**

Presidente de la República	43,441.92	112,393.34	155,835.26
----------------------------	-----------	------------	------------

Grupo/ Grado	Puntos	Niveles (Importes Brutos en Pesos)					
		1		2		3	
		Sueldo Base	Compensación Garantizada	Total de Sueldos y Salarios	Sueldo Base	Compensación Garantizada	Total de Sueldos y Salarios

G	1	3,201.4897	34,967.02	119,398.10	154,365.12
---	---	------------	-----------	------------	------------

H	1	2,110.3200	27,352.00	125,788.00	153,140.00
---	---	------------	-----------	------------	------------

J	3	1,898.2109	22,451.59	127,013.05	149,464.64
	2	1,694.1897	22,451.59	122,112.57	144,564.16
	1	1,497.1693	22,451.59	117,212.09	139,663.68

K	3	1,397.1496	18,787.12	113,525.84	132,312.96
	2	1,304.1396	18,551.77	108,860.71	127,412.48
	1	1,217.1303	17,863.22	104,648.78	122,512.00

L	3	1,129.1216	17,200.22	94,285.70	111,485.92
	2	1,047.1128	16,561.85	85,123.11	101,684.96
	1	971.1046	15,947.16	75,936.84	91,884.00

M	3	871.970	14,109.74	59,397.46	73,507.20	14,109.74	61,847.70	75,957.44	14,109.74	64,297.94	78,407.68
	2	782.870	12,310.51	47,720.37	60,030.88	12,310.51	53,845.97	66,156.48	12,310.51	57,521.33	69,831.84
	1	701.781	9,118.99	44,786.29	53,905.28	9,118.99	46,011.41	55,130.40	9,118.99	48,461.65	57,580.64

N	3	609.700	8,905.78	34,708.49	43,614.27	8,905.78	38,628.88	47,534.66	8,905.78	43,774.38	52,680.16
	2	529.608	8,692.57	27,816.01	36,508.58	8,692.57	28,551.08	37,243.65	8,692.57	31,736.39	40,428.96
	1	461.528	8,479.36	23,128.74	31,608.10	8,479.36	24,353.86	32,833.22	8,479.36	25,578.98	34,058.34

O	3	401.460	8,158.38	18,965.59	27,123.97	8,158.38	20,609.45	28,767.83	8,158.38	22,959.68	31,118.06
	2	351.400	7,870.58	13,864.23	21,734.81	7,870.58	15,908.04	23,778.62	7,870.58	17,112.57	24,983.15
	1	305.350	7,305.50	13,085.36	20,390.86	7,305.50	13,617.33	20,922.83	7,305.50	14,291.57	21,597.07

P	3	265.304	7,038.37	10,382.02	17,420.39	7,038.37	11,089.42	18,127.79	7,038.37	12,426.39	19,464.76
	2	231.264	6,781.00	6,630.16	13,411.16	6,781.00	7,976.38	14,757.38	6,781.00	9,319.95	16,100.95
	1	200.230	6,294.16	3,626.90	9,921.06	6,294.16	3,875.21	10,169.37	6,294.16	5,768.15	12,062.31

Vigencia de aplicación 1 de enero de 2019

*_/ Los montos que se asignan en el presente tabulador de sueldos y salarios brutos, una vez aplicadas las disposiciones fiscales, se ubican dentro de los límites de sueldos y salarios netos a que se refiere el Anexo 3B.

La actualización del Tabulador podrá realizarse en términos de lo que establece el artículo 17 del presente Manual.

Los Titulares de las Unidades de Administración y Finanzas se ubican en el grupo J y grados 1 y 2.

Al final, el Tabulador de la Administración Pública Federal está dividido en diez grupos jerárquicos, si se considera como uno de esos al Presidente de la República; y para los efectos de la legislación que fije los parámetros para la determinación de las remuneraciones debe considerarse de ese modo, puesto que el Presidente es la cabeza de la Administración Pública Federal, siendo a la vez el referente que irradia a todo el sistema de remuneraciones de las y los servidores públicos mexicanos.

Por esa razón y porque actualmente ya está consolidado en la Administración Pública Federal el Sistema de Valuación de Puestos como metodología para la definición de remuneraciones mediante el despliegue de criterios de proporcionalidad, toda vez que se ha ejercido con éxito en la propia Administración, es que consideramos oportuno retomar esa escala general conforme a diez grupos, como referente para la definición de los parámetros que permitan el desarrollo del principio de proporcionalidad exigido por la Suprema Corte.

Ahora bien, una vez determinados los parámetros para el cálculo de los límites máximo y mínimo de la remuneración presidencial, consideramos que lo adecuado es, como define la Corte, que dichos límites irradian hacia las jerarquías inferiores, mediante el parámetro general de proporcionalidad que permita determinar un mínimo y un máximo de remuneración para cada grupo, respetando las reglas constitucionales y considerando los grados de responsabilidad. Por lo tanto, el parámetro buscado debería garantizar por sí mismo un esquema que resulte proporcional, en principio, en términos matemáticos.

Al respecto, una de las instituciones académicas consultadas por el CEFP para realizar el estudio referido con anterioridad formuló una sugerencia respecto de los parámetros y la metodología que pudiera desarrollar el legislador federal en el ordenamiento que usara para cumplir la condena de la Corte.

Su idea, en resumen, consistiría en tomar el PIBpc como indicador; fijar un primer parámetro en dos PIBpc como límite mínimo a la remuneración para el grupo de menor jerarquía en la Administración Pública y, desde ahí, incrementar un PIBpc por cada grupo hasta llegar al Presidente de la República.

Como hemos dicho antes, consideramos acertado utilizar el PIBpc como indicador para la determinación de los parámetros mínimo y máximo en la determinación de la remuneración adecuada para el Presidente pues, al igual que lo aprecia la institución académica referida, se corresponde “con la realidad económica del país en tanto que el PIB *per cápita* nacional anual es un indicador del tamaño de la economía y del bienestar.”⁶

Sin embargo, la escala propuesta por esa institución en el estudio aludido no genera el efecto deseado de proporcionalidad. Ello sería así porque el PIBpc es una unidad de medida monetaria que vale lo mismo en los grupos jerárquicos inferiores que en los superiores. Así, mientras que para los servidores públicos que se ubican en los primeros niveles de la escala el ascenso de grupo les reportaría un incremento del 50% a cerca del 100% de su sueldo, ente los grupos jerárquicos superiores el incremento, al ascender de grupo, pudiera significar un 10% o menos, siendo que en entre los grupos de mayor jerarquía la diferencia en responsabilidad puede ser exponencial.

Por ello, se considera que el parámetro buscado debe disponerse en forma de porcentaje. Ello garantiza que, matemáticamente, la escala se desdoble de manera proporcional: tanto en los grupos de alta jerarquía, como en los de menor, el porcentaje de incremento mediante ascenso de grupo resulta semejante, si bien, no exacto, porque dentro de cada grupo la determinación de las remuneraciones se mueve en una banda delimitada por un mínimo y un máximo, para permitir que dentro de esos linderos se fijen los grados y niveles para cada grupo.

Ahora bien, obtenidos los parámetros para fijar la banda dentro de la que se determinará la remuneración presidencial, lo adecuado es que el parámetro porcentual que generará la escala de proporcionalidad entre los distintos grupos irradie desde ese alto nivel hacia los niveles de menor jerarquía. Es decir, la propuesta es que se determine la remuneración adecuada para el Presidente y respecto de ésta se disponga un porcentaje fijo que determinará el límite menor de la percepción del grupo inferior jerárquico, con lo que se consigue el primer parámetro de proporcionalidad.

Enseguida, es adecuado establecer un segundo porcentaje que, aplicado sobre el monto que resulte del pri-

mer parámetro de proporcionalidad, permita fijar el límite superior de esa remuneración en un rango relativamente amplio para que exista un margen suficiente para la aplicación de grados y niveles dentro de cada grupo con diferencias salariales razonables sin detrimento de la garantía que el sistema ofrece para resguardo de los principios de adecuación y proporcionalidad en las remuneraciones. Sirva un ejemplo con datos hipotéticos para ilustrar:

Parámetros	Mínimo	Máximo	Diferencia	Total Mensual
Remuneración Presidencial (Máx. PIBpc x 10) (Mín. PIBpc x 8)	\$131,315	\$164,144	\$32,829	\$143,055
Grupo Secretario de Estado (Máx. RTA presidencial x 73%) (Mín. - Máx. + 35%)	\$104,430	\$140,981	\$36,551	\$140,000

Como se aprecia:

- Entre la remuneración presidencial y el límite mínimo dispuesto para un Secretario hay una distancia considerable;
- Entre el límite superior del Secretario y la remuneración del Presidente hay un porcentaje menor, pero lo hay, y
- Entre el límite inferior y el límite superior del Secretario hay una banda amplia en la que podrá definirse la remuneración, con lo que se conforma un margen de discrecionalidad para la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión en un Grupo cuya naturaleza del nombramiento es eminentemente política y en el que el grado de responsabilidad puede ir desde moderado a muy amplio, dependiendo la secretaría de que se trate. Ello, sin que se ponga en riesgo el principio de adecuación ni el de proporcionalidad, pues en este nivel el criterio político y la subjetividad en el nombramiento son preponderantes.

Para fijar los límites mínimo y máximo de las remuneraciones del Secretario, dichos parámetros se reproducen en los niveles siguientes de la escala jerárquica hasta llegar al nivel de menor jerarquía, el Enlace. La cuenta sería la siguiente:

Ahora bien, una vez que se llega al Grupo J “Jefe de Unidad”, el tabulador desdobra los grupos en tres grados. Y a partir del Grupo M “Dirección de Área” cada grado se subdivide en 3 niveles. Lo cual precisa de un

margen relativamente amplio entre los límites máximos y mínimos de la remuneración definida para cada Grupo, a efecto de que sea viable la valuación de puestos entre grados y niveles de tal forma que entre éstos se generen diferencias razonables. El siguiente ejemplo da muestra de ello:

Parámetros	Mínimo	Máximo	Diferencia	Total Mensual
Grupo Secretario de Estado (Máx. - RTA presidencial x 73%) (Mín. - Máx. + 35%)	\$104,430	\$140,981	\$36,551	\$140,900
Grupo Subsecretario de Estado (Máx. - RTA Secretario x 73%) (Mín. - Máx. + 35%)	\$102,916	\$138,936	\$36,021	\$138,800
Grupo Jefe de Unidad (Máx. - RTA Subsecretario x 73%) (Mín. - Máx. + 35%)	\$101,424	\$136,922	\$35,498	3 \$136,922 2 - \$125,500 1 - \$110,900

Como se aprecia, entre el límite inferior y el límite superior del Secretario hay una banda razonable en la que podrá definirse la remuneración conforme a grados y niveles, mediante la metodología de evaluación de cargos y con la aprobación, dentro de ese margen de discrecionalidad, de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Dichos parámetros para fijar los límites mínimo y máximo de las remuneraciones del Secretario, se reproducen en los niveles siguientes de la escala jerárquica hasta llegar al nivel de menor jerarquía, el enlace. La cuenta sería la siguiente:

Grupo	Máximo	Mínimo	Remuneración	Diferencia
G (Secretario)	140,981	104,430	140,981	36,551
H (Subsecretario)	138,936	102,916	138,936	36,021
J (Jefe de Unidad)	136,922	101,424	136,922	35,498
K (Director General)	134,937	99,953	99,953	34,984
L (Dir. Genl. Adjunto)	98,504	72,966	72,966	25,538
M (Director)	71,808	53,265	53,265	18,543
N (Subdirector)	52,493	38,883	38,883	13,609
O (Jefe de Departamento)	38,320	28,385	28,385	9,935
P (Enlace)	27,973	20,721	20,721	7,252

La tabla anterior se obtiene mediante la aplicación de los parámetros relacionados antes, de la siguiente forma:

- Obtención de la remuneración presidencial:

- El Producto Interno Bruto per cápita promedio de los últimos 3 años, incluido el actual (con cierre a octubre), arroja una cifra de \$196,973 pesos.

ii. El PIBpc de referencia multiplicado por 10 (9 Grupos del Tabulador de la Administración Pública Federal, más el nivel del Presidente) arroja una cifra de \$1,969,728 pesos, lo que constituye el límite máximo para la determinación de la Remuneración Total Anual (RTA) del Presidente de la República.

iii. Al dividir el límite máximo de la RTA del Presidente ente 12, se obtiene un límite mensual de \$164,144.

iv. Al restar al límite máximo el monto equivalente al PIBpc de referencia por dos y dividir el monto entre 12, se obtiene un límite mínimo para la determinación de la remuneración total mensual del Presidente, en el orden de \$131,315.

v. Dentro del rango que forman el mínimo y el máximo, la Cámara de Diputados determina la remuneración a propuesta del Ejecutivo Federal, en forma razonada y bajo el procedimiento dispuesto en la Ley, aunque con discrecionalidad al ser una potestad soberana. En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio 2020 quedó determinada en \$143,055 pesos mensuales.

b) Obtención del parámetro de estabilización de la remuneración presidencial, mediante el indicador salarios mínimos:

i. Obtenido el factor límite máximo de la remuneración presidencial anual usando el indicador PIBpc, conforme se señaló en el inciso anterior, se divide entre el valor anual del salario mínimo general vigente y el resultado se expresa: 53 veces el salario mínimo general vigente anualizado.

ii. Una operación idéntica se realiza con el factor límite mínimo de la remuneración presidencial con base en el PIBpc, el resultado es: 42 veces el salario mínimo general vigente anualizado.

Como es evidente, la utilidad de los límites máximo y mínimo de referencia así obtenidos se presentará hasta el siguiente proceso de presupuestación, en donde el PIBpc se habrá ajustado al alza o a la baja, conforme se mueva la economía.

a) Obtención de la remuneración de los servidores públicos de la Administración Pública Federal:

i. La remuneración total mensual del Presidente se multiplica por 73%, con lo que se obtiene el límite mínimo de la remuneración del Secretario de Estado, al ser el nivel jerárquico inmediatamente inferior al Presidente. El resultado es una cifra que asciende a \$104,430 pesos.

ii. La cifra anterior se multiplica por 35%, con lo que se obtiene el límite máximo de la remuneración de dicho servidor público. Un monto de \$140,981 pesos.

iii. Dentro del rango que forman el mínimo y el máximo, la Cámara de Diputados determina la remuneración a propuesta del Ejecutivo Federal.

La remuneración del resto de los servidores públicos del tabulador de la Administración Pública Federal se ciñe exactamente a las mismas reglas anteriores. El resultado, es la tabla bajo análisis.

Con los parámetros de proporcionalidad entre los distintos grupos de servidores públicos en la Administración Pública Federal y sus equivalencias se elimina la discrecionalidad con la que actualmente fija remuneraciones la Cámara de Diputados. Se da oportunidad también al esquema de valuación de puestos que instrumentan la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública.

6. Criterio de irrenunciabilidad

La Suprema Corte demanda de este órgano legislativo federal regule la característica de *irrenunciabilidad* de la remuneración de los servidores públicos. Es notorio que el fallo no abunda en el análisis de este elemento, como sí lo hace con la característica de adecuación y, significativamente, con el principio de proporcionalidad, lo que quizá se deba a que el artículo 127 constitucional no da margen para la configuración normativa de distintos términos, condiciones, grados, formas o procedimientos que pudieran constituir una regulación relativa a la característica, fijada históricamente, de que la percepción de los servidores públicos es irrenunciable, es decir, no se admiten trabajos gratuitos en el servicio público. De manera directa y definitiva, la Constitución prohíbe que un servidor público renuncie

a la remuneración que deba corresponderle por el ejercicio de su función, constituida ésta de conformidad con lo que dispone el propio orden normativo superior, de tal suerte que no queda al legislador más posibilidad que reiterar dicha prohibición en la legislación secundaria, como lo que es: un elemento que iguala a todo servidor público, un común denominador. La ley, por su lado, no es un tratado de sociología política como para hacer la historia de cada precepto jurídico, la cual, eventualmente, queda a cargo, para efectos de su interpretación, de los órganos encargados de decir el derecho.

7. Consideraciones de política legislativa

Por lo anterior, la Cámara de Diputados ha continuado en la consecución de un sistema de remuneraciones, adecuado y proporcional, mediante lo siguiente:

- La aprobación del Decreto por el que se expide la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de noviembre de 2018.

El proyecto de la ley de referencia fue aprobado en la Cámara de Senadores el 8 de noviembre de 2011 y remitido a la Cámara de Diputados para su revisión dos días después y tiene por objetivo cumplir con el Cuarto Transitorio de la reforma constitucional del artículo 127 aprobada en el año 2009, el cual obligaba al Congreso de la Unión a expedir una ley para hacer efectivo el contenido de la reforma constitucional y para sancionar penal y administrativamente las conductas que implicaran incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución. Cabe destacar que la expedición demorada de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos el 5 de noviembre de 2018 implicó una omisión legislativa de ocho años de duración, tiempo durante el cual no se presentó recurso alguno en sede judicial.

El proyecto de ley de remuneraciones de 2011 no sólo partió de un mandato del decreto con el que se expidieron las reformas a los artículos 75 y 127 constitucionales sino también de la necesidad de hacer efectivas las nuevas disposiciones en materia precisamente de remuneraciones de servidores públicos.

Cuando la Cámara de Diputados aprobó el proyecto enviado por el Senado ocho años antes, el Ejecutivo se

abstuvo de promulgarla o devolverla, por lo cual, el presidente de la cámara de origen procedió a su publicación.

Luego de lo anterior, se presentaron varios recursos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como numerosos amparos.

Siempre, en la historia del país, el órgano legislativo facultado había fijado la remuneración del Presidente de la República y de los altos funcionarios federales en forma discrecional, es decir, como expresión de una política de sueldos. Durante las últimas décadas, la remuneración del Presidente de la República aumentaba constantemente, aunque el producto por habitante disminuyera y aunque el salario mínimo tuviera decrementos en términos reales. No existió nunca parámetro alguno para fijar la remuneración presidencial y de los altos funcionarios. No hubo, sin embargo, ningún recurso en sede judicial.

La exigencia de implantar “parámetros” tampoco surgió en el año 2011 cuando el Senado aprobó el proyecto de ley ni durante los ocho años posteriores, cuando dicho proyecto fue congelado en la Cámara de Diputados.

Las inconformidades se presentaron cuando la Cámara de Diputados aprobó la nueva ley de remuneraciones y, con posterioridad y aunque sin aplicar dicha ley sino directamente la Constitución, resolvió una disminución de la remuneración del Presidente de la República y de los jefes de la Administración Pública Federal en el Presupuesto de Egresos para el año de 2019. Se trata, entonces, de un problema de carácter político en el sentido más amplio del término, es decir, el establecimiento de una nueva política de remuneraciones en un país pobre con altos sueldos de los altos funcionarios.

No obstante, la cuestión ha querido ser presentada como asunto técnico o jurídico. Las críticas a la ley vigente se han expresado en la misma dirección.

Si se tratara del establecimiento de “parámetros”, entonces se debe recurrir a los elementos que se toman en cuenta en muchos países y en organismos internacionales, así como en institutos y centros de estudios económicos y de finanzas públicas: Producto Interno Bruto *per cápita* (PIBpc) y Salario Mínimo General

(SMG) son los parámetros más utilizados. Para establecer las variaciones entre un año y otro también se analizan las que corresponden a dichos elementos. Existe eventualmente un parámetro consistente en el incremento o decremento relativo de la recaudación fiscal, el cual merece ser incorporado como elemento de anclaje porque reporta la parte propia del financiamiento del gasto.

Mediante la aplicación de los principios contenidos en los artículos 127 y 134 de la Carta Magna, la Cámara de Diputados redujo el número de salarios mínimos que conforman la remuneración presidencial para dejarlo en 35, desde los 88 que había llegado a tener durante el sexenio inmediato anterior. Aun así, la actual (PEF 2019) es una remuneración alta en términos comparativos en América Latina porque en México aún existe un salario mínimo demasiado bajo, uno de los menores de la región.

Tabla 1
Salarios de los Presidentes 2017, países seleccionados

Pais	Presidente	Salario anual (dólares)	Salario Mínimo (S.M.) (dólares)	Sal. Pres./S.M.	Sal. Pres./PIB	Sal. Pres./PIB per cápita	Sal. Pres./Población
Países Avanzados							
Alemania	Angela Merkel	369,727	21,287	17	0.10	8.28	0.004
España	Sánchez	97,926	14,355	7	0.07	3.46	0.002
Estados Unidos	Donald Trump	400,000	15,005	27	0.02	6.67	0.001
Japón	Shinzo Abe	202,700	16,410	12	0.04	5.27	0.002
Países Emergentes							
Brasil	Jair Bolsonaro	120,000	3,283	37	0.06	12.23	0.001
China	Xi Jinping	206,906	3,713	56	0.02	23.44	0.000
Rusia	Vladimir Putin	150,406	2,089	72	0.10	13.77	0.001
América Latina							
México	A. López Obrador	66,650	1,896	35	0.07	8.94	0.001
Argentina	Mauricio Macri	65,320	3,665	18	0.10	4.54	0.001
Bolivia	Evo Morales	39,924	3,805	10	1.06	11.76	0.004
Colombia	Iván Duque	134,676	3,012	45	0.43	19.49	0.003
Chile	Sebastián Piñera	190,466	5,225	36	0.69	12.41	0.011

Nota: Los datos no son totalmente comparables debido a la heterogeneidad y periodicidad de los datos entre los distintos países. En general el PIB corresponde a los datos de 2017 tomados del Banco Mundial. Para México se tomó el PIB a 2018 para hacerlo comparable con la reducción del sueldo del Presidente en ese año.

1/ Consultado en <https://www.ig.com/au/forex/research/pay-check#/salary-gdp>

2/ Población 2017. Consultado en

<https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/themes/people.html>

3/ Producto Interno -bruto Nominal 2017. Consultado en

<https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/themes/economy.html>

4/ Con base en Información de Datasmacro.com y Banxico.

*/ Los datos corresponden al PIB a valores constantes al primer trimestre de 2019.

Fuente: Elaborado por el CEFP, Tomados de Inegi y de transparencia de la función pública. Consultado en <https://nominatransparente.rhnet.gob.mx/>

- La aprobación del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 2019.

La aprobación del decreto de 2019 respondió a la necesidad de modificar algunos de los aspectos de la Ley de Remuneraciones publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de noviembre de 2018, pues, debido a la larga omisión legislativa, la ley se encontraba desactualizada en algunas referencias. Por este motivo, diversos grupos parlamentarios acordaron presentar una reforma que subsanara las deficiencias, mediante el decreto publicado el día 12 de abril de 2019. Esta reforma amplió el objeto de la ley, estableció la facultad de interpretación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, reprodujo la definición constitucional de servidor público, aclaró los términos de proporcionalidad e igualdad laboral, entre otros cambios.

Luego de esta reforma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación invalidó partes normativas de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, específicamente, el artículo 6, párrafo primero, fracciones II, III, y IV, incisos b) y c), así como párrafo último, y artículo 7, párrafo primero, fracciones I, inciso a), II y IV, de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los siguientes argumentos:

- La Ley es inválida en la parte en que se regula la determinación de la remuneración del Ejecutivo Fe-

deral, ya que no se incluyeron criterios objetivos, metodologías o procedimientos que no den lugar a la discrecionalidad.

- La Ley es inválida en algunos preceptos normativos, pues se omite desarrollar el texto constitucional en materia de remuneraciones de los servidores públicos, pues, aunque lo menciona, no lo reglamenta. Tal es el caso de los principios de proporcionalidad y adecuación de las remuneraciones, irrenunciabilidad por el desempeño de la función, empleo, cargo o comisión que se desempeñe, y las cuatro excepciones a la regla general de no percibir una remuneración mayor a la del superior jerárquico.
- La Ley “omitió” armonizar el principio de división de poderes con lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución.

En ese orden de ideas, con el propósito de satisfacer la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y para el libre ejercicio de las facultades legislativas del Congreso, se somete la presente iniciativa de nueva Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

8. La remuneración del Ejecutivo Federal

La Cámara de Diputados del Congreso ha coincidido con el presidente Andrés Manuel López Obrador en cuanto a enfatizar la importancia de la austeridad en el Estado y de una justa medianía en las percepciones de los servidores públicos. Ha señalado en diversas ocasiones que no puede haber gobierno rico con pueblo pobre.

En ese sentido, el Poder Legislativo se ha pronunciado a favor de políticas de renovación de la vida pública de México. Por ello, se acepta que la remuneración del primer mandatario obedezca a la realidad económica de nuestro país. Para lograr este objetivo se propone que la mecánica de fijación de la remuneración tome como referencia un indicador de desarrollo humano, como lo es el PIB *per cápita*, por las siguientes razones:

- A través de este indicador económico se garantiza que las remuneraciones de los servidores públicos no sean excesivas en comparación con la situación económica del país.

- Este indicador revela el nivel de bienestar. Su determinación depende del cálculo del valor de la producción y los servicios durante un ejercicio fiscal entre el número total de la población mexicana.

- Es un indicador cuyo monto se determina con base en el Producto Interno Bruto nacional entre la población total. En 2018, el monto del PIB *per cápita* se ubicó en el lugar 71 de 182 países, con un valor de 174 mil 552 pesos anuales. Lo cual revela el bajo nivel de vida de los mexicanos y mexicanas.

-En 2015, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), por medio de una encuesta efectuada entre los países miembros de la organización, reveló las altas remuneraciones de los altos funcionarios mexicanos en comparación con los funcionarios de otros países desarrollados como Noruega, Países Bajos e Islandia, y del promedio de la OCDE.

- Asimismo, según estudios compilados por el CEFP, las remuneraciones relativas de los altos servidores públicos de la Administración Pública Federal se encontraban entre las más altas del mundo.

- En 2018, la remuneración del Presidente de la República ascendió a 88 veces el SMG, frente al 28 del promedio de los países grandes América Latina. En 2019, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión fijó la remuneración presidencial en 35 veces el SMG, es decir, menos de la mitad del año previo.

- De lo anterior se desprende que era inaceptable que mientras el SMG se reducía en términos reales, la remuneración del Presidente de la República, de los secretarios del Gabinete y demás altos funcionarios se mantuvieran siempre al alza. La cuestión política se convirtió, al mismo tiempo, en una cuestión de carácter moral. La situación reinante en otros poderes y en los organismos autónomos acusaba la misma tendencia o era peor.

- La decisión de la Cámara de Diputados del Congreso de aprobar sin modificaciones el nuevo tabulador de remuneraciones de la Administración Pública Federal para el año de 2019, así como el señalamiento de que ninguna percepción puede ser

mayor que la del Presidente como lo exige la Constitución, fue la manera de cumplir un compromiso de campaña electoral realizada por los candidatos de la coalición más votada en las elecciones de 2019 y, por tanto, era una promesa que debía cumplirse sin anteponer los intereses personales de los nuevos legisladores y de los funcionarios de la nueva administración. Uno de los propósitos directos del sufragio universal es convertir la exigencia popular en ley: así suele funcionar la democracia representativa.

- Las impugnaciones políticas y las presentadas en sedes judiciales contra la nueva política de remuneraciones no tomaron en cuenta el dictado democrático de la mayoría electoral, sino que se basaron y se basan en un interés meramente personal que carece de apego a los principios republicanos de gobierno.

9. Nueva política de remuneraciones en el sector público

Con el establecimiento de parámetros, criterios y definiciones que permiten desarrollar los principios de adecuación, irrenunciabilidad y proporcionalidad con la responsabilidad se genera un sistema que delimita la discrecionalidad de la Cámara de Diputados para la determinación de las percepciones en el servicio público, tal como lo ha ordenado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con la emisión de esta nueva Ley, el Poder Legislativo de la Unión habrá refrendado la convicción mayoritaria de que las remuneraciones en el sector público no son una fuente de enriquecimiento sino una justa retribución para quienes, manteniéndose en la medianía, laboran con el propósito de procurar bienestar para la sociedad. Por lo que el ejercicio de la función pública demanda un grado importante de vocación y compromiso.

No sobra recordar que hasta el nuevo gobierno, el Poder Legislativo había fijado la remuneración del Presidente de la República y los altos servidores públicos federales en forma discrecional. Durante muchos años, la remuneración del Presidente de la República aumentaba constantemente, aunque el producto por habitante disminuyera y aunque el salario mínimo tuviera decrementos en términos reales. No existió nunca pa-

rámetro alguno para fijar la remuneración presidencial y de los altos funcionarios.

Pero no existía inconformidad con las determinaciones de la Cámara porque las remuneraciones de los altos servidores públicos eran cuantiosas. Tampoco la exigencia de implantar “parámetros” surgió en el año 2011, cuando el Senado aprobó el proyecto de Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, ni durante los ocho años posteriores cuando dicho proyecto fue congelado en la Cámara de Diputados.

Las inconformidades se presentaron cuando la Cámara de Diputados aprobó una disminución de la remuneración del Presidente de la República y de los jefes de la Administración Pública Federal En el Presupuesto de Egresos para el ejercicio 2019.

Es, con toda evidencia, un problema de carácter político en el sentido más estricto del término. Se trata de una lucha entre el sostenimiento del *statu quo* y la transformación, el establecimiento de una nueva política de remuneraciones en un país pobre con altos sueldos de los altos funcionarios.

No obstante, la cuestión ha querido ser presentada como un asunto de carácter meramente técnico y las críticas a la ley en vigor se han expresado en la misma dirección.

Si del establecimiento de “parámetros” se trata, entonces, se debe recurrir a los elementos que se toman en cuenta en muchos países y en organismos internacionales, así como en institutos y centros de estudios económicos y de finanzas públicas. Producto Interno Bruto *per cápita* y salario mínimo general son los parámetros más utilizados. Para establecer las variaciones entre un año y otro también se analizan las que corresponden a dichos elementos.

Por lo antes expuesto y considerando que el contenido del proyecto que ahora se somete a la consideración de la Cámara de Diputados no obligaría a la misma, de ser aprobado, a modificar la actual política de remuneraciones para restituir las anteriores y desproporcionadas percepciones de las gozaban los altos servidores públicos de la Federación, se presenta la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria de los artículos 75 y 127, **así como, en lo conducente, del 74, fracción IV, y del 126** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular las remuneraciones de los servidores públicos de la Federación, sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales, fideicomisos, instituciones y organismos dotados de autonomía, empresas productivas del Estado y cualquier otro ente público federal.

La interpretación de esta Ley, para efectos administrativos, está a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Artículo 2. Para los efectos del presente ordenamiento, se considera servidor público toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión **de cualquier naturaleza** en los entes públicos en el ámbito federal, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluyendo a las instituciones dotadas de autonomía y las empresas productivas del Estado.

No se cubrirán con cargo a recursos federales remuneraciones a personas distintas a los servidores públicos federales, salvo los casos previstos expresamente en ley o en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Artículo 3. Todo servidor público debe recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que sea proporcional a sus responsabilidades.

No podrá cubrirse ninguna remuneración mediante el ejercicio de partidas cuyo objeto sea diferente en el presupuesto correspondiente.

Artículo 4. En todo caso, la remuneración se sujeta a los principios rectores siguientes:

I. Anualidad: La remuneración es determinada para cada ejercicio fiscal y los sueldos y salarios no se disminuyen durante el mismo;

II. Equidad: Las diferencias entre las remuneraciones totales netas máxima y mínima dentro de cada grado o grupo no podrán ser mayores de **lo dispuesto en el artículo 14.**

III. Proporcionalidad: A mayor responsabilidad corresponde una mayor remuneración, con base en los tabuladores presupuestales y en los manuales de percepciones que correspondan, dentro de los límites y reglas constitucionales;

IV. Reconocimiento del desempeño: La remuneración reconoce el cumplimiento eficaz de las obligaciones inherentes al puesto y el logro de resultados sobresalientes;

V. Fiscalización: Las remuneraciones son sujetas a vigilancia, control y revisión por las autoridades competentes;

VI. Legalidad: La remuneración es irrenunciable y se ajusta estrictamente a las disposiciones de la Constitución, esta Ley, el Presupuesto de Egresos de la Federación, los tabuladores y el manual de remuneraciones correspondiente;

VII. No discriminación: La remuneración de los servidores públicos se determina sin distinción motivada por el 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;

VIII. Transparencia y rendición de cuentas: La remuneración es pública y toda autoridad está obligada a informar y a rendir cuentas con veracidad y oportunidad, privilegiando el principio de máxima publicidad, conforme a la ley.

Artículo 5. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y gastos sujetos a comprobación que sean propios del

desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

Artículo 6. Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, se consideran:

I. Gasto sujeto a comprobación: Es la erogación autorizada para desempeñar actividades oficiales que es susceptible de comprobación y cuya realización debe estar amparada por documentos válidos expedidos legalmente por los correspondientes prestadores de servicios y proveedores;

II. Gastos propios del desarrollo del trabajo: Son aquellos que se realizan en el cumplimiento de funciones oficiales reglamentadas y autorizadas. Incluyen los inherentes al funcionamiento de residencias asignadas para el desempeño del cargo, sedes y oficinas, instalaciones, transportes, así como uniformes, alimentación, seguridad, protección civil, equipamientos y demás enseres necesarios. Se excluyen los gastos prohibidos en la Ley de Austeridad Republicana y el vestuario personal;

III. Viaje en actividades oficiales: El traslado físico de un servidor público a un lugar distinto a su centro habitual de trabajo, en términos de la normatividad aplicable, para llevar a cabo el ejercicio de sus atribuciones, funciones y deberes;

IV. Gastos de viaje: Son aquellos que se realizan en y para el desempeño de funciones oficiales correspondientes al puesto, cargo o comisión desempeñado y que se destinan al traslado, hospedaje, alimentación, transporte, uso o goce temporal de automóviles, telefonía, servicios de internet, uso de áreas y materiales de trabajo, copiado, papelería y, en general, todos aquellos necesarios para el cumplimiento de la actividad oficial del servidor público que utiliza viático.

Estos gastos están prohibidos para personas ajenas al servicio público y para actividades ajenas al desempeño de funciones oficiales o no autorizadas, excepto para el cambio de residencia de los familiares del servidor público. Tales gastos se ejercen con base en las normas debidamente aprobadas por los sujetos ejecutores;

V. Compensaciones: Percepciones ordinarias complementarias al sueldo base tabular, que se cubren a los servidores públicos y que se integran a sus sueldos y salarios. No forman parte de la base de cálculo para determinar las prestaciones básicas, así como las cuotas y aportaciones de seguridad social, salvo aquéllas que en forma expresa determinan las disposiciones aplicables; sin embargo, sí forman parte de la remuneración para efectos de esta Ley;

VI. Sueldos y salarios: Los importes que se deban cubrir a los servidores públicos por concepto de sueldo base tabular y, en su caso, compensaciones por los servicios prestados a la dependencia o entidad de que se trate, conforme al contrato o nombramiento respectivo;

VII. Aguinaldo: Prestación laboral que se paga anualmente a los servidores públicos, en términos de la legislación laboral;

VIII. Gratificación: Prestación anual que se paga a los servidores públicos, de conformidad con la ley, el contrato colectivo, el contrato ley, las condiciones generales de trabajo u otra normatividad aplicable, en forma adicional al aguinaldo dispuesto por la legislación laboral. Puede ser pagada o no bajo la denominación de aguinaldo;

IX. Dieta: Es la percepción económica que reciben las y los diputados y senadores en ejercicio por su desempeño como tales;

X. Premios, recompensas, bonos o estímulos: Los ingresos que se otorgan de manera excepcional a los servidores públicos, condicionados al cumplimiento de compromisos de resultados sujetos a evaluación, en los términos de las disposiciones aplicables, y

XI. Percepción en especie: El otorgamiento de una retribución mediante un bien, un servicio o cualquier otro beneficio físico a favor del servidor público sujeto a remuneración con un medio de pago distinto a la moneda de curso legal, sea nacional o extranjera.

Artículo 7. No forman parte de la remuneración los recursos que perciban los servidores públicos, en términos de ley, decreto legislativo, contrato colectivo o

condiciones generales de trabajo, relacionados con jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos, ni los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

Artículo 8. Los servidores públicos estarán obligados a reportar a la unidad administrativa responsable de efectuar el pago de las remuneraciones, dentro de los siguientes 30 días naturales, cualquier pago en demasía o por un concepto de remuneración que no les corresponda según las disposiciones vigentes. La unidad administrativa responsable deberá dar vista al órgano interno de control que corresponda a su adscripción.

Se exceptúa de esta obligación al personal de base y supernumerario de las entidades públicas que no tenga puesto de mando medio o superior, así como al personal de tropa y clases de las fuerzas armadas.

Capítulo II

De la determinación de las remuneraciones

Artículo 9. Ningún servidor público obligado por la presente ley recibirá una remuneración o retribución por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión mayor a la establecida para el Presidente de la República en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en términos de lo dispuesto por esta Ley.

Artículo 10. Son instrumentos para el cálculo de las remuneraciones, conforme a los factores y procedimientos que dispone esta Ley, los siguientes:

I. Producto Interno Bruto *per cápita*: El resultado de dividir el monto del Producto Interno Bruto, calculado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para el periodo que corresponda, entre el índice poblacional, calculado por el Consejo Nacional de Población, vigente para el mismo periodo;

II. Producto Interno Bruto *per cápita* de referencia: El equivalente al promedio del Producto Interno Bruto *per cápita* de los tres años anteriores al del ejercicio presupuestal correspondiente, a precios constantes, con cierre al mes de **octubre** del año de presupuestación;

III. Límite máximo de referencia: Parámetro que se obtiene durante el proceso de presupuesta-

ción realizado el año en que el Presidente de la República inicia su encargo, conforme a lo siguiente:

i. El resultado del cálculo dispuesto en el inciso a) del artículo **11 de la presente ley** se divide entre el monto del salario mínimo general vigente anualizado.

ii. El resultado de la operación anterior se redondea y se expresa en número de veces el salario mínimo general vigente al momento de la aplicación del parámetro.

iii. Una vez obtenido, dicho parámetro se mantiene fijo durante todo el encargo del mandatario, para efecto de la determinación de su remuneración total anual.

IV. Límite mínimo de referencia: Parámetro que se obtiene durante el proceso de presupuestación realizado el año en que el Presidente de la República inicie su encargo, al dividir el resultado del cálculo dispuesto en el inciso **b)** del artículo **11** entre el monto del salario mínimo general vigente anualizado en número entero. Una vez obtenido, dicho parámetro se mantiene fijo durante todo el encargo del mandatario.

Artículo 11. La determinación de la remuneración total anual correspondiente al Presidente de la República es adecuada cuando cumple con los siguientes parámetros, en forma simultánea:

a) Su monto **no excede** al equivalente de multiplicar el **Producto Interno Bruto *per cápita* de referencia** por el número de grupos jerárquicos definidos en el manual de percepciones de la Administración Pública Federal adicionando el nivel de Presidente de la República.

b) Su monto **no es menor** al equivalente de **deducir** al parámetro que resulte del inciso anterior el monto del Producto Interno Bruto *per cápita* de referencia multiplicado por dos.

c) Su monto no excede al **Límite máximo de referencia**, actualizado para el año del ejercicio presupuestal correspondiente.

d) Su monto no es menor al **Límite mínimo de referencia**, actualizado para el año del ejercicio presupuestal correspondiente.

Artículo 12. La remuneración del Presidente de la República se determina en el Presupuesto de Egresos de la Federación conforme a todos los parámetros señalados en el artículo 11 de esta Ley. Además:

a) En el proyecto de presupuesto enviado por el Ejecutivo a la Cámara de Diputados se expresarán los motivos por los cuales se propone un determinado monto como remuneración del Presidente de la República, acompañados, si los hubiera, de los estudios realizados.

b) Luego del turno del proyecto, la comisión dictaminadora convocará a audiencias públicas sobre el tema, a las cuales no serán invitados servidores públicos por considerárseles personalmente interesados en el tema, quienes, sin embargo, podrán enviar a la comisión dictaminadora, por escrito, libremente y a título personal, sus comentarios, críticas y propuestas.

c) La comisión dictaminadora llevará a cabo al menos una reunión pública para discutir exclusivamente el tema de la remuneración del Presidente de la República.

d) En la reunión señalada en el inciso precedente, la comisión dictaminadora analizará la opinión que sobre remuneraciones de servidores públicos hubiera remitido la dependencia técnica de la Cámara de Diputados señalada en el artículo 24 de la presente ley.

e) El dictamen sobre el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que presente la comisión dictaminadora al Pleno de la Cámara contendrá los fundamentos de la propuesta de remuneración que corresponda al Presidente de la República.

Artículo 13. La **variación** de la remuneración total anual correspondiente al Presidente de la República respecto de la determinada en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio precedente, cumple en forma simultánea con los siguientes parámetros:

a) No excede el doble del **índice inflacionario** acumulado al mes de **octubre** del año de aprobación

del presupuesto. En el caso de que se hubiera producido una deflación monetaria, la variación no podrá ser mayor que un dos por ciento.

b) No excede en más de dos puntos porcentuales al incremento real acumulado del Producto Interno Bruto durante los primeros diez meses del año de aprobación del Presupuesto.

c) No excede en más de dos puntos porcentuales el incremento en términos reales de los **ingresos por recaudación** que se calculen para el año de vigencia del Presupuesto en la Ley de Ingresos del mismo año.

Artículo 14. Con apego a los límites establecidos en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regulados en la presente Ley, la remuneración total anual correspondiente a los servidores públicos de mando y enlace, incluyendo a los titulares y jefes de poderes, entidades, dependencias, organismos, órganos y empresas a los que se refiere el primer párrafo del mismo precepto constitucional, se considera adecuada y proporcional a la responsabilidad en la función desempeñada bajo los siguientes parámetros:

I. El monto determinado para la autoridad de máxima jerarquía del poder, entidad, organismo, órgano y empresa de que se trate, no excede el monto fijado para el Presidente de la República, y

II. El monto determinado para los servidores públicos de la Administración Pública Federal de un nivel inferior al del Presidente de la República:

a) **No es menor del equivalente al setenta y tres por ciento del monto fijado para el grupo jerárquico superior;**

b) **Podrá ser superior hasta en un equivalente al treinta y cinco por ciento respecto del monto que resulte del inciso anterior.**

Artículo 15. Un servidor público sólo puede tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico cuando hubiere cualquiera de las siguientes situaciones:

I. Desempeñe varios puestos, siempre que el servidor público cuente con el dictamen de compatibilidad correspondiente con antelación al desempeño del segundo o subsecuentes puestos, ya sean federales o locales;

II. Lo permita expresamente el contrato colectivo o las condiciones generales de trabajo;

III. Desempeñe un trabajo técnico calificado, considerado así cuando éste exija una preparación, formación y conocimiento resultado de los avances de la ciencia o la tecnología o porque corresponde en lo específico a determinadas herramientas tecnológicas, instrumentos, técnicas o aptitud física y requiere para su ejecución o realización de una certificación, habilitación o aptitud jurídica otorgada por un ente calificado, institución técnica, profesional o autoridad competente;

IV. Desempeñe un trabajo de alta especialización, determinado así cuando **el ordenamiento jurídico exige una experiencia determinada para el desempeño de las funciones conferidas**, la acreditación de competencias o de capacidades específicas o el cumplimiento de un determinado perfil y, cuando corresponda, **el** satisfacer evaluaciones dentro de un procedimiento de selección o promoción en el marco de un sistema de carrera establecido por ley.

Observando los criterios dispuestos en las fracciones III y IV anteriores, las normas de carácter general a que se refiere el artículo 20 de esta ley dispondrán los listados de trabajos técnicos calificados y de trabajos de alta especialización, así como los términos y condiciones de valuación de los puestos respectivos que podrán acceder a una remuneración mayor a la del puesto superior jerárquico.

De conformidad con la fracción III del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo las anteriores excepciones, la remuneración o, en su caso, la suma de las remuneraciones no excede la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En ningún caso se autoriza una remuneración con efectos retroactivos a una fecha anterior a la del

inicio efectivo del desempeño de la función, empleo, cargo o comisión, salvo resolución jurisdiccional.

Las contribuciones causadas por concepto de las remuneraciones a cargo de los servidores públicos se retienen y enteran a las autoridades fiscales respectivas de conformidad con la legislación aplicable.

Artículo 16. Las unidades de administración de los órganos públicos a que se refiere el artículo 2 de esta Ley dictaminan la compatibilidad entre funciones, empleos, cargos o comisiones conforme a lo siguiente:

a) Toda persona, previo a su contratación en un ente público, manifestará por escrito y bajo protesta de decir verdad que no recibe remuneración alguna por parte de otro ente público. Si la recibe, formulará solicitud de compatibilidad en la que señalará la función, empleo, cargo o comisión que pretende le sea conferido, así como la que desempeña en otros entes públicos, las remuneraciones que percibe y las jornadas laborales.

La solicitud de compatibilidad observará las determinaciones generales de la Secretaría de la Función Pública, conforme lo dispuesto por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La compatibilidad se determina incluso cuando involucra la formalización de un contrato por honorarios para la realización de actividades y funciones equivalentes a las que desempeñe el personal contratado en plazas presupuestarias, o cuando la persona por contratar lo ha formalizado previamente en diverso ente público;

b) Dictaminada la incompatibilidad, el servidor público opta por el puesto que convenga a sus intereses, y

c) El dictamen de compatibilidad de puestos es dado a conocer al área de administración del ente público en que el interesado presta servicios, para los efectos a que haya lugar.

d) La falta de dictamen se subsana mediante el mismo procedimiento descrito, incluyendo la necesidad de optar por uno u otro cargo cuando se determina la incompatibilidad.

Cuando se acredita que un servidor público declaró con falsedad respecto de la información requerida para obtener un dictamen de compatibilidad favorable a sus intereses, queda sin efectos el nombramiento o vínculo laboral conforme a las disposiciones aplicables. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones legales correspondientes.

Artículo 17. En ningún caso se cubre una remuneración con efectos retroactivos a la fecha de su autorización, salvo resolución jurisdiccional.

Artículo 18. Las contribuciones causadas por concepto de las remuneraciones a cargo de los servidores públicos se retienen y enteran a las autoridades fiscales respectivas de conformidad con la legislación aplicable y no son cubiertas por cuenta de los órganos públicos en calidad de prestación, percepción extraordinaria u otro concepto.

Artículo 19. Los servidores públicos cuyas relaciones de trabajo se rigen de conformidad con condiciones generales de trabajo o contrato colectivo, se ajustan a lo dispuesto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en la Ley Federal del Trabajo, según corresponda.

Capítulo III

De la presupuestación de las remuneraciones

Artículo 20. La determinación de las remuneraciones a que se refiere esta Ley se realiza bajo los límites y parámetros dispuestos en la misma, mediante un sistema de valuación de puestos, expresado como una metodología que confiera valores por grupo y grado, de conformidad con las funciones que se desempeñan en cada puesto, el grado de responsabilidad que entrañan y la demás informaciones y características que determine mediante normas de carácter general la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en coordinación con la Secretaría de la Función Pública.

Para tales efectos, la metodología considera una organización conforme a 9 grupos jerárquicos, que podrán subdividirse en grados para efecto de mejorar la proporcionalidad entre la remuneración y la responsabilidad de la función desempeñada. El décimo nivel corresponde al Presidente de la República.

Artículo 21. La remuneración de los servidores públicos se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación o, para los entes públicos federales que no ejercen recursos aprobados en éste, en el presupuesto que corresponda conforme a la ley aplicable, los que contendrán:

I. Los tabuladores de remuneraciones mensuales, conforme a lo siguiente:

a) Los límites mínimos y máximos de percepciones ordinarias netas mensuales para los servidores públicos, las cuales incluyen la suma de la totalidad de pagos fijos, en efectivo y en especie, comprendiendo los conceptos que a continuación se señalan con sus respectivos montos, una vez realizada la retención de contribuciones:

- i. Los montos que correspondan al sueldo base y a las compensaciones; y
- ii. Los montos correspondientes a las prestaciones.

Los montos así presentados no consideran los incrementos salariales que se autoricen durante el ejercicio de conformidad con el mismo Presupuesto de Egresos, las condiciones generales de trabajo, el contrato colectivo correspondiente o las situaciones extraordinarias señaladas en la presente ley.

b) Los límites mínimos y máximos de percepciones extraordinarias netas que perciban los servidores públicos que, conforme a las disposiciones aplicables, tengan derecho a percibir las.

II. La remuneración total anual del Presidente de la República para el ejercicio fiscal correspondiente, desglosada por cada concepto que comprenda;

III. La remuneración total anual de los titulares de los entes públicos que a continuación se indican y los tabuladores correspondientes a las percepciones ordinarias y extraordinarias de los servidores públicos de éstos, conforme a lo dispuesto en la fracción I de este artículo:

- a) Cámara de Senadores;

- b) Cámara de Diputados;
- c) Auditoría Superior de la Federación;
- d) Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- e) Consejo de la Judicatura Federal;
- f) Banco de México;
- g) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- h) Tribunales administrativos de la Federación;
- i) Instituto Nacional Electoral;
- j) Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- k) Instituto Nacional de Estadística y Geografía;
- l) Comisión Federal de Competencia Económica;
- m) Instituto Federal de Telecomunicaciones;
- n) Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación;
- o) Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social;
- p) Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales;
- q) Fiscalía General de la República;
- r) Organismos de la administración pública paraestatal;
- s) Instituciones de educación superior de la federación, de carácter autónomo;
- t) Empresas Productivas del Estado;
- u) Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética,

v) Cualquier otro ente público de carácter federal paraestatal, autónomo o independiente de los poderes de la Unión.

Para la determinación de la remuneración de los servidores públicos indicados en esta fracción, sin perjuicio de la naturaleza y atribuciones que correspondan a los entes públicos respectivos, a falta de superior jerárquico, se considerará como equivalente al Presidente de la República, y

IV. La remuneración total anual de los titulares de las instituciones financieras del Estado y de los fidecomisos públicos o afectos al Presupuesto de Egresos de la Federación, y los tabuladores correspondientes a las percepciones ordinarias y extraordinarias de los servidores públicos de tales ejecutores de gasto, conforme a lo dispuesto en la fracción I de este artículo.

Artículo 22. En la definición de las remuneraciones siempre debe existir una política de perspectiva de género, igualdad y no discriminación, a fin de que, en las mismas condiciones, las percepciones sean las mismas para mujeres y hombres.

Artículo 23. Bajo **situaciones económicas extraordinarias**, podrá determinarse una variación de la remuneración mayor a los límites dispuestos **en la presente Ley**. En este caso, la Cámara de Diputados deberá aprobar el incremento de urgencia en las remuneraciones de todos los servidores públicos de la Federación. Dicha variación no podrá ser porcentualmente mayor que el ajuste simultáneo al salario mínimo general.

Artículo 24. **El órgano técnico de la Cámara de Diputados especializado en finanzas públicas** será responsable de emitir una opinión anual sobre los montos mínimos y máximos de las remuneraciones de los servidores públicos, y sobre los trabajos técnicos calificados o por especialización en su función a que hace referencia el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para la elaboración de la opinión referida en el párrafo anterior, **dicho órgano técnico** solicitará y tomará en cuenta las consideraciones y propuestas que al efecto emitan por lo menos tres instituciones académicas de educación superior a nivel nacional o centros de investigación nacionales de reconocido prestigio.

Dicha opinión será remitida a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, dentro de los **quince** días posteriores al que la Cámara de Diputados haya recibido del Ejecutivo Federal la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Artículo 25. Durante el procedimiento de programación y presupuestación establecido en el Capítulo I del Título Segundo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, los poderes federales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los entes con autonomía o independencia reconocida por la Constitución, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuesto los tabuladores de las remuneraciones que se propone perciban los servidores públicos que prestan sus servicios en cada ejecutor de gasto.

Artículo 26. El manual de remuneraciones de los servidores públicos que emiten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, por conducto de sus respectivas unidades de administración u órganos de gobierno, se apegarán estrictamente a lo aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Las reglas establecidas en los manuales a que se refiere el párrafo anterior, así como los tabuladores contenidos en los proyectos de presupuesto de cada ente, se apegarán estrictamente a las disposiciones de la presente Ley.

Artículo 27. Las remuneraciones y sus tabuladores son públicos, por lo que no pueden clasificarse como información reservada o confidencial, y especifican la totalidad de los elementos fijos y variables, tanto en efectivo como en especie.

Para los efectos del párrafo anterior, los ejecutores de gasto público federal y demás entes públicos federales publicarán en sus respectivas páginas de Internet, de manera permanente, las remuneraciones y sus tabuladores.

Las contribuciones que generan las remuneraciones se desglosan en los tabuladores a efecto de permitir el cálculo de la cantidad neta que conforma la percepción.

Capítulo IV

De las percepciones por retiro y otras prestaciones

Artículo 28. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones, haberes de retiro o pagos de semejante naturaleza por servicios prestados en el desempeño de la función pública sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. **En consecuencia, son nulas de pleno derecho las jubilaciones o pensiones, los haberes de retiro o pagos semejantes que se hubieren concedido sin estar explícitamente establecidas en los instrumentos jurídicos señalados.**

Artículo 29. El Presupuesto de Egresos de la Federación deberá establecer, en su caso, y bajo las mismas bases señaladas en el **artículo 21** de esta Ley respecto a las remuneraciones y sus tabuladores, en lo que resulte aplicable, las jubilaciones, pensiones, compensaciones, haberes y demás prestaciones por retiro, distintas a las contenidas en las leyes de seguridad social, otorgadas, a quienes han desempeñado cargos en el servicio público o a quienes en términos de las disposiciones aplicables sean beneficiarios. Lo mismo es aplicable a todo ente público no sujeto a control presupuestal directo.

Las jubilaciones, pensiones, compensaciones como haberes y demás prestaciones por retiro, a que se refieren el párrafo anterior, deberán ser reportadas en el Informe sobre la situación de las finanzas públicas y la deuda pública, así como en la Cuenta Pública.

Artículo 30. Las liquidaciones al término de la relación de trabajo en el servicio público sólo serán las que establezca la ley o decreto legislativo, el contrato colectivo de trabajo o las condiciones generales de trabajo y no podrán concederse por el solo acuerdo de los titulares de los entes públicos ni de sus órganos de gobierno. Los servidores públicos de elección popular no tienen derecho a liquidación o compensación alguna por el término de su mandato.

Tampoco tendrán derecho a liquidación o compensación por el término de su periodo, renuncia, remoción o separación los secretarios y subsecretarios de Estado, directores de organismos descentralizados y de empresas productivas del Estado, titulares de organismos u órganos autónomos, estén o no incorporados al Presupuesto, así como ministros de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, magistrados del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación e integrantes del Consejo de la Judicatura Federal.

Los recursos efectivamente erogados por los conceptos definidos en este artículo se harán públicos con expreso señalamiento de las disposiciones legales, contractuales o laborales que les dan fundamento.

Artículo 31 Los créditos y préstamos sólo podrán concederse cuando una ley o decreto, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo así lo permiten. Los recursos erogados por estos conceptos se informan en la Cuenta Pública, haciendo expreso señalamiento de las disposiciones legales, contractuales o laborales que les dan fundamento.

Los conceptos descritos en el párrafo precedente no se hacen extensivos a favor de los servidores públicos que ocupen puestos de los niveles de mando medio o superior o sus equivalentes a los de la Administración Pública Federal, salvo en los casos en que así lo dispone expresamente la legislación de seguridad social y laboral aplicable.

Las remuneraciones, incluyendo prestaciones o beneficios económicos, establecidas en contratos colectivos de trabajo, contratos ley o condiciones generales de trabajo que por mandato de la ley que regula la relación jurídico laboral se otorgan a los servidores públicos que ocupan puestos de los niveles descritos en el párrafo anterior se fijan en un capítulo específico de dichos instrumentos y se incluyen en los tabuladores respectivos. Tales remuneraciones sólo se mantienen en la medida en que la remuneración total del servidor público no excede los límites máximos previstos en la Constitución y el Presupuesto de Egresos.

Capítulo V

Del control, las responsabilidades y las sanciones

Artículo 32. Cualquier persona puede formular denuncia ante el sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción o ante el órgano de control interno de los entes definidos por el artículo 2 de esta Ley respecto de las conductas de los servidores públicos que sean consideradas contrarias a las disposiciones contenidas en la misma, para el efecto de que se inicie el procedimiento de responsabilidad

correspondiente, en términos de lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Cuando la denuncia se refiera a servidores públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, puede presentarse también ante la Secretaría de la Función Pública.

Cuando la denuncia se refiera a alguno de los servidores públicos definidos en el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, podrá presentarse también ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para efecto de iniciar el procedimiento del juicio político.

Artículo 33. Cuando los órganos a que se refieren los párrafos primero y segundo del artículo anterior advierten la ejecución de una conducta contraria a esta Ley dan inicio inmediato a la investigación o al procedimiento correspondiente.

Artículo 34. La Auditoría Superior de la Federación, ejercerá las atribuciones que le confiere la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para procurar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley y sancionar su infracción, por lo que es competente para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves por actos u omisiones derivadas de la aplicación de esta Ley.

En caso de que la Auditoría Superior detecte posibles faltas administrativas no graves por actos u omisiones derivadas de la aplicación de esta Ley, dará cuenta de ello a los Órganos internos de control, según corresponda, para que éstos continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan.

En los casos de presunta comisión de delitos, la Auditoría Superior presentará las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público competente.

Artículo 35. La investigación, tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos no penales que se siguen de oficio o derivan de denuncias, así como la aplicación de las sanciones que corresponden, se desarrollarán de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Artículo 36. Si el beneficio obtenido u otorgado en contradicción con las disposiciones de esta Ley no ex-

cede del equivalente de mil veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización, se impondrá destitución e inhabilitación de seis meses a cuatro años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Y si excede del equivalente a la cantidad antes señalada se impondrá destitución e inhabilitación de cuatro a catorce años.

Siempre procederá el resarcimiento del daño o perjuicio causado a la Hacienda Pública Federal, aplicado de conformidad con las disposiciones conducentes en cada caso.

La omisión a que se refiere el **artículo 8** de esta Ley se considera falta administrativa grave, para efectos de lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y se sancionará en términos de lo dispuesto por este artículo.

Cuando la falta se produce de manera culposa o negligente, no hay reincidencia y el monto del pago indebido mensual no excede de cien veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, la falta administrativa es considerada no grave. En tal caso, si el daño producido a la Hacienda Pública es resarcido, la autoridad resolutora puede abstenerse de imponer la sanción correspondiente.

Las sanciones administrativas se impondrán independientemente de aquéllas civiles o penales a que haya lugar.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Se exceptúa de la aplicación del artículo 9 de la presente Ley a los servidores públicos aludidos en el Artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 2009, que se encuentren en funciones a la entrada en vigor del presente decreto y hasta la conclusión de su respectivo periodo.

Tercero. Al momento de la entrada en vigor de la pre-

sente Ley quedan sin efectos todas las disposiciones contrarias a la misma.

Cuarto. Se abroga la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de noviembre de 2018.

Notas

1 Robles, Héctor y Pérez, Mónica, “Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2018. Educación Básica y Media Superior”, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México, 2019, p. 166.

2 CEFP, *Opinión que emite el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados sobre los montos mínimos y máximos de las remuneraciones de los servidores públicos, y sobre los trabajos técnicos calificados o por especialización en su función a que hace referencia el Artículo 127 Constitucional*, Cámara de Diputados, Cámara de Diputados, México, septiembre de 2019, p. 39.

3 *Ibíd.*, p.17

4 *Ibíd.*, p. 11.

5 *Ídem.*

6 *Ibíd.*, p. 39.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 26 de noviembre de 2019.

Diputado Pablo Gómez Álvarez (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Mario Delgado Carrillo, presidente, MORENA; Juan Carlos Romero Hicks, PAN; René Juárez Cisneros, PRI; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Izcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, MOVIMIENTO CIUDADANO; Jorge Arturo Argüelles Victorero, PES; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Verónica Beatriz Juárez Piña, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Laura Angélica Rojas Hernández, presidenta; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Marco Antonio Adame Castillo, PAN; Dulce María Sauri Riancho, PRI; secretarios, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Lizbeth Mata Lozano, PAN; Sara Rocha Medina, PRI; Héctor René Cruz Aparicio, PES; Maribel Martínez Ruiz, PT; Carmen Julieta Macías Rábago, MOVIMIENTO CIUDADANO; Mónica Bautista Rodríguez, PRD; Jesús Carlos Vidal Peniche, PVEM.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>