

CONTENIDO

Iniciativas

- 4** Que reforma los artículos 61, 73 y 107 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la diputada Lorena Villavicencio Ayala, del Grupo Parlamentario de Morena
- 16** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Hidrocarburos; General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; y de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, suscrita por el diputado José Martín López Cisneros, del Grupo Parlamentario del PAN
- 19** Que reforma el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Dulce María Sauri Riancho, del Grupo Parlamentario del PRI
- 24** Que reforma el artículo 204 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, suscrita por la diputada Mary Carmen Bernal Martínez, del Grupo Parlamentario del PT
- 28** Que reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado Jacobo David Cheja Alfaro, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 30** Que reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el diputado Jorge Arturo Argüelles Victorero, del Grupo Parlamentario del PES
- 35** Que adiciona diversas disposiciones al Código Penal Federal, suscrita por el diputado Arturo Escobar y Vega e integrantes de los Grupos Parlamentarios del PVEM y Morena
- 38** Que reforma el artículo 103 de la Ley General de Educación, suscrita por la diputada Verónica Beatriz Juárez Piña, del Grupo Parlamentario del PRD

Pase a la página 2

Anexo VI

Miércoles 15 de enero

- 40** Que reforma la denominación y el artículo 5 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, suscrita por el senador Martí Batres Guadarrama, del Grupo Parlamentario de Morena
- 43** Que reforma los artículos 36 y 77 Bis 1 de la Ley General de Salud, suscrita por senadores del Grupo Parlamentario del PAN
- 47** Que reforma diversas disposiciones de las Leyes del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, a cargo del senador Eruviel Ávila Villegas, del Grupo Parlamentario del PRI
- 55** Que reforma el artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, suscrita por la diputada Mary Carmen Bernal Martínez, del Grupo Parlamentario del PT
- 59** Que reforma y adiciona diversas disposiciones del artículo 88 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, suscrita por el senador Samuel Alejandro García Sepúlveda, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 62** Que reforma y adiciona los artículos 390 del Código Penal Federal y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, suscrita por el diputado Jorge Arturo Argüelles Victorero, del Grupo Parlamentario del PES
- 67** Que reforma los artículos 11 a 13 de la Ley General de Turismo, a cargo del senador Miguel Ángel Mancera Espinosa, del Grupo Parlamentario del PRD
- 71** Que reforma diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, suscrita por la diputada Claudia Tello Espinosa, del Grupo Parlamentario de Morena
- 81** Que adiciona el artículo 376 Quinquies al Código Penal Federal, suscrita por el diputado José Salvador Rosas Quintanilla, del Grupo Parlamentario del PAN
- 84** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de Petróleos Mexicanos, que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, de la Guardia Nacional, Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, que crea la Agencia Espacial Mexicana, de Puertos, General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, suscrita por la diputada Mariana Rodríguez Mier y Terán, del Grupo Parlamentario del PRI

- 90** Que reforma los artículos 75 y 170 de la Ley General de Educación, suscrita por la diputada Ana Laura Bernal Camarena, del Grupo Parlamentario del PT
- 93** Que reforma el artículo 186 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, suscrita por la diputada Ruth Salinas Reyes, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 96** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Mar, en materia de investigaciones oceanográficas, suscrita por la diputada María Rosete, del Grupo Parlamentario del PES
- 102** Que adiciona el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, suscrita por diputados del Grupo Parlamentario del PRD
- 104** Que reforma el artículo 24 de la Ley General para prevenir, investigar y sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, suscrita por el senador Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario de Morena
- 107** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a cargo de la senadora Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, del Grupo Parlamentario del PAN
- 115** Que expide la Ley de Coordinación entre los Poderes Federales y Locales en la Ciudad de México en materia de Capitalidad, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la senadora Claudia Ruiz Massieu Salinas, del Grupo Parlamentario del PRI
- 124** Que reforma y adiciona los artículos 449 y 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, suscrita por los diputados Benjamín Robles Montoya y Maribel Martínez Ruiz, del Grupo Parlamentario del PT
- 126** Que reforma el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, suscrita por la diputada Ruth Salinas Reyes, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Iniciativas

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 61, 73 Y 107 DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA LORENA VILLAVICENCIO AYALA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Lorena Villavicencio Ayala, diputada a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, perteneciente al Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por la que se deroga la fracción I del artículo 61, se reforma el párrafo primero del artículo 73 y el inciso A) de la fracción I del artículo 107 de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los mecanismos de control constitucional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la columna vertebral de nuestro sistema jurídico, ya que instituye una estructura para el funcionamiento del Estado mexicano, prevé los derechos fundamentales que toda persona goza por el sólo hecho de encontrarse en territorio nacional, y establece los mecanismos necesarios para la protección de la propia norma suprema.

La Constitución, como norma suprema, determina los procesos de creación y validez del resto del ordenamiento jurídico, y tiene como función, entre otras, configurarse como organizadora del ejercicio del poder, de la vida en sociedad y como garante de derechos fundamentales, además de **establecerse como instrumento límite del ejercicio del poder**, en su cualidad de norma que establece sistemas de control del ejercicio del poder, tanto interorgánicos como intraorgánicos.¹

En este sentido, las disposiciones constitucionales no son simples reglas o principios, sino que son mandatos fundacionales que surgen de un órgano popular, por lo que se constituyen en normas obligatorias que deben ser observadas por todos.

Por su importancia, se han establecido diversas formas de defensa de la Constitución, para que lo ordenado sea estrictamente cumplido, esto es, los **denominados medios de control constitucional**.

Los medios de control constitucional son mecanismos jurídicos por los que se garantiza la preservación de la regularidad constitucional, a través de la protección de las normas generales y de los actos de autoridad, como cúspide del **estado constitucional social democrático de derecho**.

Debemos resaltar que el control de constitucionalidad representa la garantía democrática inherente a los estados constitucionales modernos, en un marco de pesos y contrapesos, toda vez que se erige en un mecanismo de control del poder público.

En México, el sistema jurídico previene seis medios de control constitucional. El Juicio de Amparo;

1. Las acciones de inconstitucionalidad;
2. Las controversias constitucionales;
3. El juicio para la protección de los derechos político electorales; y
4. El juicio de revisión constitucional electoral.
5. Las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y
6. El juicio político.

Cabe señalar que los cuatro primeros instrumentos, son considerados como medios de control constitucional de orden jurisdiccional; y, los dos mecanismos restantes, son herramientas de control no jurisdiccionales.

De todos ellos, los instrumentos que le corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) atender de manera exclusiva, son:

1. Las controversias constitucionales;
2. Las acciones de inconstitucionalidad;
3. El juicio de amparo, en lo referido a:
 - A. Amparos directos trascendentales.
 - B. Recursos.
 - C. Casos de incumplimiento de sentencias o repetición de actos reclamados.
 - D. Casos de violaciones a la suspensión del acto reclamado o de admisión de fianzas ilusorias o insuficientes.
 - E. Determinaciones de constitucionalidad sobre la materia de consultas populares.

Como puede observarse, del entramado jurídico en materia de control constitucional, existen, al menos, dos grandes vertientes:

En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación a través de: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.

Es decir, contamos con un **sistema centrado**, en una parte, y, **difuso** en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la SCJN para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional.

Al efecto la SCJN de la nación señala:

“Sistema de control constitucional en el orden jurídico mexicano.”² Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término,

el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.

Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente: y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número LXX/2011(9a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de noviembre de dos mil once.

Nota: En la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el punto único se determinó: “Único. Han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: ‘Control judicial de la Constitución. Es atribución exclusiva del Poder Judicial de la Federación.’ y ‘control difuso de la

constitucionalidad de normas generales. No lo autoriza el artículo 133 de la Constitución.’, conclusión a la que se arribó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011.

La tesis P./J. 73/99 y P./J. 74/99 anteriormente citadas aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, páginas 18 y 5, respectivamente.

Por ejecutoria del 19 de septiembre de 2012, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 283/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.

Por ejecutoria del 19 de septiembre de 2012, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 286/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis.”

Como puede observarse, México ha logrado un gran avance en materia de control constitucional en los últimos años; sin embargo, aún falta dar pasos en la búsqueda del pleno respeto a los derechos humanos, en el marco de la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

En este orden de ideas, derivado de la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, por la que se modificó la denominación del capítulo I del título primero y se reconocen constitucionalmente los derechos humanos de las personas y establece las garantías para lograr su efectiva protección, e incorpora disposiciones en materia de derechos humanos que den cumplimiento a los tratados internacionales de los que México sea parte, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011,³ resulta claro que **todas las autoridades del país se encuentran obligadas a velar por el cumplimiento de los derechos humanos**, bien sean de fuente nacional (**constitucional**) o internacional (**convencional**).

En este sentido los órganos jurisdiccionales, el mandato del artículo 1o. constitucional debe correlacionarse

con el artículo 133 de la misma Carta Magna a fin de determinar el marco dentro del que se debe realizar el control de convencionalidad.

Los artículos 1o. y 133 del Código Político fundamental a la letra señalan:

“**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 alcanzarán, 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 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán

la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”

En cada caso, lo relevante consiste en saber aquello contra lo que se contrasta la norma jurídica impugnada. Dependiendo del tipo de proceso de que se trate, en algunos casos podrá ser cualquier norma constitucional, mientras que, en otros, sólo será posible respecto de un tipo específico, como los derechos humanos, **lo que se realiza primordialmente mediante el juicio de amparo, lo que ha hecho de este instrumento el medio de control más utilizado en nuestro sistema jurídico.**

II. Improcedencia del Juicio de Amparo contra reformas o adiciones constitucionales

El amparo es un medio de control constitucional que tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales de los gobernados que pudieran verse afectados por cualquier norma, acto u omisión emanado de una autoridad estatal o de un particular, en los casos específicos en que la ley de la materia lo permite.

El Juicio de Amparo tiene su fundamento, en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, el juicio constitucional se sujeta en cuanto a su procedencia a reglas de carácter técnico-procesal cuyo incumplimiento acarrea necesariamente su improcedencia. Así, las causas de improcedencia del juicio de pueden ser de naturaleza constitucional, legal o jurisprudencial, atendiendo a su fuente.

Las causas de improcedencia contempladas en la Constitución obedecen a la necesidad de preservar determinadas decisiones políticas fundamentales, mientras que las previstas en la Ley de Amparo, tienden, en primer lugar, a reiterar a nivel legal las hipótesis contempladas en la Carta Magna y, en segundo término, a explicitar y enumerar las hipótesis de incumplimiento de aquellos requisitos técnico-procesales. De lo anterior se desprende que en lo relativo a la improcedencia constitucional, es el propio constituyente quien detecta situaciones concretas cuya protección se garantiza vedando al amparo la posibilidad de promoverse tratándose de dichos supuestos:

1. En materia electoral, decretado en los artículos 41fracción VI; 60, segundo y tercer párrafo; y, 99, cuarto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM);

2. Inconstitucionalidad de normas electorales, previstos en los artículos 105 fracción II, antepenúltimo párrafo, de la CPEUM;

3. Decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, señaladas en el artículo 100, penúltimo párrafo, de la CPEUM;

4. Resoluciones en materia de juicio político, asentadas en el artículo 110, sexto párrafo, de la CPEUM;

5. Resoluciones en materia de declaración de procedencia, establecidas en el artículo 111, sexto párrafo, de la CPEUM;

6. Resoluciones de Tribunales Colegiados de Circuito en materia de revisión fiscal-administrativa, dispuestas en el artículo 104, fracción III, de la CPEUM;

7. Resoluciones en materia de conflictos de límites entre entidades federativas, mandatadas en los artículos 46 y 105, fracción I, de la CPEUM;

8. Resoluciones en materia de transparencia provenientes del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, para el caso de los sujetos obligados, estatuidas en el artículo 6º, apartado A, fracción VIII, séptimo párrafo, de la CPEUM;

9. Actos del proceso de selección y designación de Comisionados a la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, instituidas en el artículo 28, último párrafo, de la CPEUM, ya sea porque se prevean medios de defensa específicos o bien, porque estima que la preservación de la decisión política fundamental resulte indispensable para el Estado Mexicano y por lo mismo se califica de inatacable.

Fuera de estos supuestos previstos por la Constitución y reiterados en la legislación secundaria, las restantes causas de improcedencia previstas en la

ley de la materia se limitan a enumerar las hipótesis de incumplimiento de aquellos requisitos de carácter técnico-procesal a que se sujeta el juicio, los cuales permiten a la acción de amparo ser idónea para lograr el fin que se pretende.

En la parte que nos interesa, respecto del contenido de esta iniciativa, el artículo 61 fracción I, de la Ley de Amparo, establece que el juicio constitucional es improcedente “contra adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Si partimos de la base de que una Constitución es, en esencia la expresión normativa del poder dominante, podemos concluir que dicha hipótesis de improcedencia tiende a preservar una decisión política fundamental y por este motivo debería haber sido prevista por el propio constituyente en el cuerpo de la Carta Magna, sin embargo, no hay disposición alguna en dicho texto que dé fundamento a lo que establece el legislador ordinario en la norma secundaria, motivo por el cual, dicha disposición podría estimarse en sí misma inconstitucional.

Sin embargo, podría estimarse que la disposición legal en análisis encuentra su fundamento en el principio de supremacía constitucional, en este caso la limitante sería válida siempre que nos encontráramos en un Estado de Derecho pleno, donde el respeto a la Constitución por parte de todos los actores sociales fuera la regla y sus mecanismos de protección excepcionales.

Pero, ¿qué pasaría en aquellos casos en los que arbitrariamente se pasa por encima de la propia norma fundamental y se le reforma y modifica al antojo y conveniencia del poder dominante?

Tal y como ha ocurrido en la historia reciente del país, en anteriores gobiernos, particularmente en los últimos 37 años, donde el poder estatuido ha modificado preceptos fundamentales de la Carta Magna, sin ningún impedimento, echando atrás conquistas sociales y soberanas, tales como: la contra-reforma al artículo 27 constitucional en 1992, cuando se dio fin al reparto agrario y se permitió el arrendamiento y compra de tierras a gran escala, como en tiempos del Porfirio Díaz; o la contra-reforma energética que modificó los artículos 27 y 28 de la Carta Magna para permitir la inversión extranjera en materia de hidrocarburos, como antes de la expropiación petrolera en 1936.

Frente a estos actos de autoridad, el juicio de amparo, debió haber sido el instrumento jurídico al que teóricamente deben tener acceso los ciudadanos para defenderse. Pero no fue así por una restricción establecida en una ley secundaria que contraviene lo dispuesto por la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 17 y por el Pacto de San José en su numeral 25.

Entonces ¿por qué la prohibición impuesta por el artículo 61 fracción I de la Ley de Amparo?

Para responder a tales interrogantes, debemos recordar que antes de que existiese la prohibición expresa contenida en el artículo 61, fracción I, ya se habían intentado diversos juicios contra distintos procesos de reformas a la Carta Magna, en la mayoría de los cuáles el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que “lo único que no puede ser inconstitucional es la propia Constitución”, además de que “el principio de relatividad de las sentencias implicaría que existiesen diferentes textos constitucionales” en un mismo Estado, tal y como se asita en la siguiente tesis de jurisprudencia:

“Adiciones o reformas a la Constitución federal. Es improcedente el juicio de amparo en su contra.”⁴ El juicio de amparo es uno de los mecanismos a través de los cuales se hace efectiva la supremacía constitucional, la cual hace de la Ley Fundamental el referente de validez de la producción normativa que se somete a juicio; de ahí que, por ser auto referente, la Carta Magna no puede ser juzgada a la luz de ella misma. Luego, al ser la Constitución Federal la piedra angular del resto del sistema jurídico, rige en únicos e iguales términos para todos; y es justo en este punto donde se erige como el gran obstáculo que impide su análisis a través del juicio de amparo, ya que, en caso de dictarse una sentencia estimatoria, se producirían resultados inadmisibles dentro del sistema jurídico, pues no podría existir una Constitución para los quejosos amparados y otra para los demás gobernados. Por tanto, la improcedencia del juicio en contra de adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye una limitación natural impuesta por el diseño constitucional del propio juicio, cuya ingeniería lo repele, en virtud de que lo único que no puede ser inconstitucional es la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos. Aceptar la procedencia del juicio contra reformas constitucionales, sea en lo atinente a aspectos de procedimiento legislativo o de contenido normativo, trastocaría elementos centrales del sistema de división de poderes y trastornaría, a la vez, el del propio juicio constitucional.

Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Queja 68/2016. Juan Romero Tenorio y otros. 17 de mayo de 2016. Mayoría de votos. Disidente: Armando Cruz Espinosa. Ponente: Juan Carlos Cruz Razo. Secretario: Jerson Sastré Castelán”.

Tales postulados resultan ser parcialmente ciertos, por las siguientes razones, a saber:

A) Porque es evidente que no puede ser inconstitucional lo que por virtud de una reforma o adición ya forma parte de la Constitución; pero sólo en los casos en que se hayan respetado las formas y procedimientos previstos en la misma para ello.

En caso contrario cabe preguntar que, **si en el supuesto que el proceso de reformas o adiciones a la Carta Magna no se ajusta a los postulados constitucionales que en ella misma se establece y que debe observar el poder reformador de la Constitución, entonces: ¿debemos considerar que el resultado de dicho proceso viciado, válidamente forma parte de la norma suprema?** La respuesta es simple: **NO**.

Pensar lo contrario sería una aberración jurídica y desde luego debe combatirse por los medios de control al alcance de aquellos que resulten afectados. En este último caso, conviene precisar que el amparo es el único remedio al alcance de cualquier gobernado, pues las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales exclusivamente legitiman para su promoción a determinados sujetos u órganos del Estado, como los casos fijados en el artículo 105, fracciones I y II del código político fundamental.⁵

Es por ello que se considera conveniente ir más allá de lo plasmado, a fin de hacer viable la posibilidad combatir por vía de amparo ya no sólo el proceso, sino el resultado, cuando sean contrarias a los principios básicos establecidos por el constituyente originario, es decir al espíritu o esencia de nuestra Constitución.

Por ello se considera factible derogar la fracción I del artículo 61, de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

“**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

I. Se deroga

II. ...”

B) Respecto del obstáculo que representa la relatividad de las sentencias, a fin de evitar que con una eventual sentencia concesoria del amparo se creen diversas constituciones para un mismo estado, es dable adicionar el artículo 73 de la Ley de Amparo, para introducir una excepción necesaria a ese principio:

“**Artículo 73.** Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, **salvo aquellos casos en los que se reclamaran reformas o adiciones a esta Constitución por estimarlos contrarios a los principios fundamentales que la estructuran de origen así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte o cuando se reclamaran procedimientos de reformas violatorios a las formalidades previstas para tal efecto, supuestos en los que la sentencia de amparo que dicte el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá efectos generales inmediatos.**”

III. Objeto de la iniciativa

Esta iniciativa tiene por objeto abrir la posibilidad de revisar modificaciones a la Constitución vía juicio de amparo, y con ello ampliar el papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver la naturaleza del órgano revisor. Es decir, ejercer medios de control constitucional en contra de la posible violación a las normas del procedimiento reformativo de la Constitución federal.

Al efecto debemos señalar que hasta el año 2002 **sí procedía la revisión del procedimiento de reforma constitucional**, pero no del contenido. **Se partía de la idea que no podía impugnarse, mediante juicio de amparo, el contenido de alguna disposición constitucional, pero que sí era posible dirigir una demanda de garantías en contra del procedimiento reformatorio.**

En ese caso, se decía, el interés jurídico se identificaba con los efectos que produciría la vigencia del nuevo precepto constitucional que podrían producir un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.

El criterio anterior quedó asentado en los siguientes términos:

“Reforma constitucional, amparo contra su proceso de creación. El interés jurídico deriva de la afectación que produce, en la esfera de derechos del quejoso, el contenido de los preceptos modificados.”⁶ El pleno de la Suprema Corte de Justicia ha determinado que amparo en revisión 186/2008 cuando se impugna el proceso de reforma constitucional no es la Carta Magna, sino los actos que integran el procedimiento legislativo que culmina con su reforma, lo que se pone en tela de juicio, por lo que pueden ser considerados como autoridades responsables quienes intervienen en dicho proceso, por emanar éste de un órgano constituido, debiendo ajustar su actuar a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, conducta que puede ser controvertida mediante el juicio de amparo, por violación al principio de legalidad. Asimismo, estableció que la circunstancia de que aun cuando el proceso de reforma hubiese sido elevado a la categoría de norma suprema, tal situación no podría desconocer la eficacia protectora del juicio de amparo como medio de control constitucional, puesto que de ser así no habría forma de remediar el posible incumplimiento de las formalidades consagradas en el artículo 135 de la Carta Magna ni, por ende, podría restablecerse a los agraviados en los derechos que estiman violados, con lo que se autorizaría la transgresión a derechos fundamentales sin oportunidad defensiva. En consecuencia, si bien es cierto que el contenido del dispositivo constitucional resulta inimpugnabile a través de la demanda de garantías, siendo sólo atacable el proceso de reforma correspondiente, y el

interés jurídico se identifica como la tutela que se regula bajo determinados preceptos legales, la cual autoriza al quejoso el ejercicio de los medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que le irroga su desconocimiento o violación, debe concluirse que el interés jurídico para promover el juicio contra el proceso de reforma relativo debe derivar directamente de los efectos que produce la vigencia del nuevo precepto constitucional, pues son éstos los que producen un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: El criterio contenido en esta tesis fue superado por la jurisprudencia P./J. 39/2002 del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: “Procedimiento de reformas y adiciones a la constitución federal. No es susceptible de control jurisdiccional.”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 1136.”

Por otra parte, el amparo en revisión 186/2008, establece los distintos criterios que la corte ha venido sosteniendo en los últimos años y argumenta:

“este tribunal pleno estima que los precedentes citados sugieren interesantes puntos de vista con respecto de la naturaleza del Poder Reformador de la Constitución: Por un lado, **se reconoce que el referido poder no puede ser ilimitado, al menos en lo que se refiere al ejercicio de las facultades constitucionales relativas al procedimiento de reforma**; por otro, se llega a sostener que se trata de un poder ilimitado soberano”⁷

Así, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considero que:

“no se puede identificar el poder reformador con el poder constituyente, porque entonces queda en entredicho el principio jurídico de supremacía constitucional, dando prevalencia al principio político de soberanía popular... **las posibilidades de actuación del Poder Reformador de la Constitución son solamente las que el ordenamiento constitucional le confiere**. Asimismo, lo son sus posibilidades materiales en la modificación de los contenidos de la Constitución. Esto último, porque el poder de reforma que tiene la competencia para modificar la Constitución, pero no para destruirla... se está en condiciones de concluir que, **si el poder reformador es un poder limitado y sujeto necesariamente a las normas de competencia establecidas en el texto constitucional, entonces es jurídica y constitucionalmente posible admitir que un Estado constitucional debe prever medios de control sobre aquéllos actos reformativos que se aparten de las reglas constitucionales**. Es decir, **cabe la posibilidad de ejercer medios de control constitucional en contra de la posible violación a las normas del procedimiento reformativo**. En el caso mexicano ¿cuáles serían estos límites? Indudablemente, en el caso de los **individuos, el juicio de amparo** y en el caso de los Poderes del Estado, la controversia constitucional. Los tribunales competentes de dichos medios de control, con la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la cabeza, están facultados constitucionalmente para ejercer ese control sobre los procedimientos de reforma que puedan poner eventualmente en entredicho los valores antes mencionados”.⁸

Es decir, **a pesar de que la SCJN ya había declarado desde 2008 que era procedente la revisión del procedimiento de reforma**, en el cumplimiento del órgano revisor con el artículo 135 constitucional, de manera por demás **incomprensible**, la nueva Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, en su artículo 61 numeral I estableció que no es posible la revisión de las reformas a la Constitución por la vía del amparo, por ser causa de improcedencia.

Esta prohibición incluso está en contra de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, que incorporó al orden jurídico nacional, entre otros puntos, la INTERPRETACIÓN CONFORME y el BLOQUE DE CONVENCIONALIDAD.

De acuerdo con lo arriba señalado, el Estado mexicano está obligado a garantizar el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 17 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que estamos obligados a respetar conforme al bloque de convencionalidad, mismos que a letra señalan:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹:

“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

...”

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)¹⁰ estatuye:

“Artículo 25. Protección Judicial.

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los estados parte se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

Adicionalmente, con respecto a considerar la protección judicial como un pilar fundamental del estado de derecho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

“...Esta disposición sobre el derecho a un recurso efectivo ante los jueces o tribunales nacionales competentes, constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención...”¹¹

Y, además que:

“[...]. No basta con la existencia formal de los recursos, sino que éstos deben ser efectivos, es decir, deben ser capaces de producir resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención. La existencia de esta garantía constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática, en el sentido de la Convención”.¹²

Asimismo, debe considerarse el hecho de que existe jurisprudencia, la cual señala que, como parte del sistema de derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en los que el Estado mexicano es parte, el derecho que toda persona tiene a un recurso efectivo, sencillo y rápido, ante los Jueces o tribunales competentes, a fin de defender sus derechos, se encuentra tutelado, y señala:

“Derecho a un recurso efectivo, sencillo y rápido, tutelado por el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Su efectividad no implica soslayar las reglas de procedencia de los medios de defensa.”¹³ El citado artículo y numeral, de observancia obligatoria en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tutela el derecho que toda persona tiene a un recurso efectivo, sencillo y rápido, ante los Jueces o tribunales competentes, a fin de defender sus derechos. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Hu-

manos ha considerado, en distintas ejecutorias, que no basta que el recurso se prevea en la legislación interna del Estado o que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea idóneo para remediar la violación o agravio que ocasione el acto materia de impugnación; sin embargo, tal declaración no significa que no haya restricción alguna para acceder al recurso, lato sensu, ya que la propia Corte, al resolver sobre la extemporaneidad de una demanda, asumió que debe guardarse un justo equilibrio entre la protección de los derechos humanos, como fin último del sistema, y la seguridad jurídica y equidad procesal que garantizan la estabilidad y confiabilidad de la tutela internacional, por lo que, precisó que continuar con un proceso enderezado para lograr la protección jurisdiccional, estando de por medio infracciones manifiestas a las reglas procedimentales previstas, acarrearía la pérdida de la autoridad y credibilidad indispensables en los órganos encargados de administrar el sistema de protección de derechos humanos (Caso Cayara contra Perú, Excepciones Preliminares, sentencia de tres de febrero de mil novecientos noventa y tres, párrafo 63). Ahora bien, este Tribunal Colegiado de Circuito ha considerado al respecto que todo proceso está sujeto a reglas fundamentales relacionadas con el acceso a la justicia y, una de ellas, es la vinculada, en un aspecto negativo, con la preclusión, figura procesal que lleva a la clausura definitiva de cada una de las etapas del proceso y permite que las resoluciones judiciales susceptibles de impugnarse a través de los recursos o medios ordinarios de defensa adquieran firmeza si no se ejerce ese derecho o no se hace en la forma legal prevista. Por tanto, la efectividad del indicado derecho no implica soslayar las reglas de procedencia de los medios de defensa, pues ello, además de contravenir el principio de impartición de justicia pronta, desatendería los de equidad procesal y seguridad jurídica tutelados en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, debido a que el recurrente obtendría un beneficio no previsto en la norma e, incluso, contrario a ella, con lo que, siguiendo a la Corte Interamericana, se pondría en duda la fuerza vinculante de los fallos y demeritaría la autoridad y credibilidad indispensables en los órganos encargados de administrar justicia, al inobservar las disposiciones legales que regulan el acceso a la protección de los derechos humanos.

Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito.

Reclamación 5/2012. José Ascención Mojica Mendoza. 19 de abril de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo. Secretario: Edgar Martín Gasca de la Peña.”

En este orden de ideas, a fin para garantizar el **derecho humano** que toda persona tiene a contar con “un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención Interamericana de Derechos Humanos” se propone una solución simple, posible y trascendente: Reformar la Ley de Amparo en tres artículos.

1. Se propone derogar la fracción I del artículo 61, con lo que se elimina como causal de improcedencia del Juicio de Amparo el promoverlo contra adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

2. Se reforma el párrafo primero del artículo 73; para establecer que en las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, **salvo aquellos casos en los que se reclamaran reformas o adiciones a esta Constitución por estimarlos contrarios a los principios fundamentales que la estructuran de origen, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte o cuando se reclamaran procedimientos de reformas violatorios a las formalidades previstas para tal efecto, supuestos en los que la sentencia de amparo que dicte el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá efectos generales inmediatos; y,**

3. Se reforma el inciso a) de la fracción I del artículo 107, para permitir el amparo indirecto contra adiciones o reformas a la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, además de los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos.

Una reforma **de esta magnitud**, es perfectamente posible, jurídica y materialmente. Considerando las disertaciones del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debemos materializar una reforma que permita a los ciudadanos hacer efectivo el derecho humano a contar con un recurso judicial efectivo, como el Juicio de Amparo, sobre el procedimiento de reforma constitucional y sus alcances, con la finalidad de que no contravengan los derechos fundamentales previstos en los primeros 29 artículos constitucionales, los derechos y prerrogativas básicas de los ciudadanos o gobernados contenidos en artículos como el 31 y 35 de la propia Constitución, ni la soberanía nacional ni la forma de gobierno.

Es claro que debe reformarse la norma para dotar de facultades constitucionales y legales a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para revisar las reformas constitucionales.

La protección de los derechos fundamentales permite dirigir una demanda de garantías en contra del procedimiento reformativo. Pues en ese caso el interés jurídico se identificaría con los efectos que produciría la vigencia del nuevo precepto constitucional si estos ocasionan un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.

No debemos perder de vista que, **si el poder reformador es un poder limitado y sujeto necesariamente a las normas de competencia establecidas en el texto constitucional, entonces es jurídica y constitucionalmente posible admitir que un estado constitucional debe prever medios de control sobre aquéllos actos reformativos que se aparten de las reglas constitucionales. Es decir, cabe la posibilidad de ejercer medios de control constitucional en contra de la posible violación a las normas del procedimiento reformativo.**

Para mayor comprensión de lo anterior se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley de Amparo

Texto Vigente	Propuesta de Modificación
<p>Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:</p> <p>I. Contra adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>II. a XXIII...</p>	<p>Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:</p> <p>I. Se deroga.</p> <p>II. a XXIII...</p>
<p>Artículo 73. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 73. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, salvo aquellos casos en los que se reclamaran reformas o adiciones a esta Constitución por estimarlos contrarios a los principios fundamentales que la estructuran de origen, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte o cuando se reclamaran procedimientos de reformas violatorios a las formalidades previstas para tal efecto, supuestos en los que la sentencia de amparo que dicte el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá efectos generales inmediatos.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>Artículo 107. El amparo indirecto procede:</p>	<p>Artículo 107. El amparo indirecto procede:</p> <p>I. ...</p>

<p>I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.</p> <p>Para los efectos de esta Ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:</p> <p>a) Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;</p> <p>b) ... a g) ...</p> <p>II. a IX...</p>	<p>...</p> <p>a) Adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;</p> <p>b) ... a g) ...</p> <p>II.... a IX....</p>
--	--

Por las razones anteriormente expuestas se propone a esta soberanía

Decreto por la que se deroga la fracción I del artículo 61, se reforma el párrafo primero del artículo 73 y el inciso A) de la fracción I del artículo 107 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo Único. Se deroga la fracción I del artículo 61; se reforma el párrafo primero del artículo 73 y el inciso a) de la fracción I del artículo 107 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

I. Se deroga.

II. a XXIII. ...

Artículo 73. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, **salvo aquellos casos en los que se reclamaran reformas o adiciones a esta Constitución por estimarlos contrarios a los principios fundamentales que la estructuran de origen, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte o cuando se reclamaran procedimientos de reformas violatorios a las formalidades previstas para tal efecto, supuestos en los que la sentencia de amparo que dicte el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá efectos generales inmediatos.**

...

...

...

...

Artículo 107. El amparo indirecto procede:

I. ...

...

a) Adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los

tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;

b) a g) ...

II. a IX. ...

Artículo Transitorio

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

Notas

1 Karl Loewenstein. Teoría de la Constitución. Editorial Ariel. 1986. Página 232 y ss. file:///C:/Users/usuario/Downloads/TEORIA_DE_LA_CONSTITUCION_-_KARL_LOEWENS.pdf

2 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sistema de control constitucional en el orden jurídico mexicano. Tesis: P. LXX/2011 (9a.). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. 160480. Pleno Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, Pág. 557. Tesis Aislada (Constitucional). <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=160480&Clase=DetalleTesisBL&Semanario=0>

3 DOF 10 de junio de 2011. Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se reformaron los artículos 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf

4 SCJN. Adiciones o reformas a la Constitución federal. Es impropio el juicio de amparo en su contra. Tesis: I.18o.A.3 CS (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Tribunales Colegiados de Circuito. Libro 35, Octubre de 2016, Tomo IV, Pág. 2833, Tesis Aislada (Común, Constitucional). Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2012958&Clase=DetalleTesisBL>

5 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 105 fracciones I y II. Páginas 98 a 101. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf

6 SCJN. Reforma constitucional, amparo contra su proceso de creación. El interés jurídico deriva de la afectación que produce, en la esfera de derechos del quejoso, el contenido de los preceptos modificados. Tesis: P. LXII/99. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. 193249. Pleno Tomo X, septiembre de 1999, Página 11. Tesis Aislada (Constitucional). <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=193249&Clase=DetalleTesisBL>

7 SCJN. Amparo en revisión 186/2008. Quejosa: *****. Ponente: ministro José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán. México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día veintinueve de septiembre de dos mil ocho. https://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministros2/AGOM_Ejecutoria_186-2008.pdf

8 Ídem.

9 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 17, página 19.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf

10 Organización de Estados Americanos. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Suscrita en la conferencia especializada interamericana sobre derechos humanos (B-32). San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969.

https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

11 Corte IDH. Caso Castillo Páez Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34. Página 22. Punto 82. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_34_esp.pdf

12 Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149. Página 71, Proceso Penal, punto 192.

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_149_esp.pdf

13 Derecho a un recurso efectivo, sencillo y rápido, tutelado por el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Su efectividad no implica soslayar las reglas de procedencia de los medios de defensa. 2001299. XVI.Io.A.T.5 K

(10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XI, Agosto de 2012, Pág. 1753. <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Te-sis/2001/2001299.pdf>

Palacio Legislativo San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 15 de enero de 2020.

Diputada Lorena Villavicencio Ayala (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE HIDROCARBUROS; GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO; Y DE LA AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD INDUSTRIAL Y DE PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE DEL SECTOR HIDROCARBUROS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JOSÉ MARTÍN LÓPEZ CISNEROS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, José Martín López Cisneros, diputado del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable Comisión Permanente la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 48, fracción II de la Ley de Hidrocarburos; se adiciona el artículo 8 Bis de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; y se adiciona la fracción XXX del artículo 5 de la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos**, con el objeto de eliminar obstáculos a la competencia en la regulación de los mercados de hidrocarburos, lo anterior al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Mediante decreto del 20 de diciembre de 2013, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía; el 11 de agosto de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Hidrocarburos, misma que en términos de sus transitorios primero y segundo entró en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

El 11 de agosto de 2014 se publicó en el DOF la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, misma que en términos de sus transitorios primero y segundo, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el DOF, abrogando la Ley de la Comisión, publicada en el DOF 31 de octubre de 1995.

Las anteriores reformas constitucionales y legales regulan la materia energética, es decir, la industria de los hidrocarburos en nuestro país al establecer en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la legislación secundaria, los ejes rectores, objeto, objetivos de política, reglas y la forma en la que estará organizado el diseño institucional para construir mercados competidos.

En relación con los mercados de gasolinas, diésel y gas licuado del petróleo (LP), el régimen transitorio de la Ley de Hidrocarburos establece que los precios de venta al público de estos combustibles estarán determinados bajo condiciones de libre competencia, y se establecieron una serie de obligaciones e instrumentos de regulación que deberán diseñar e implementar diferentes autoridades a fin de generar espacios para la competencia de manera gradual, por ejemplo, en materia de precios, permisos para llevar a cabo las actividades reguladas, acceso abierto para la infraestructura de transporte por ducto y terminales de almacenamiento, así como especificaciones técnicas sobre combustibles y para la construcción de estaciones de servicio.

Es precisamente esa transformación en el modelo de organización de dicha industria, donde adquiere la obligación el Estado, de mantener información clara de precios, detonar el desarrollo de nueva infraestructura, inducir la modernización y, en general, promover el funcionamiento eficiente de estos mercados.

En ese sentido, la revocación del monopolio de la industria, debe ser esencial, sin traer consigo problemas de suministro, aumentos injustificados de precios en algunas regiones del país o la formación de agentes económicos con posición dominante que pudiera propiciar la realización de conductas anticompetitivas en los mercados de estos combustibles. Para ello, las políticas públicas y medidas aplicadas durante este periodo de transición deben generar las condiciones que permitan transitar hacia un mercado competido de combustibles líquidos.

Para lograr los objetivos que corresponden a la reforma energética, es importante que exista la adopción de principios de libre competencia y competencia en materia de venta, suministro y almacenamiento de hidrocarburos por parte de las autoridades públicas de todos los órdenes e instancias de gobierno, en mercados de alto impacto en la economía nacional y el bienestar para los consumidores, de conformidad con los criterios establecidos en su Plan Estratégico Nacional.

La libre competencia y competencia económica se debe garantizar mediante acciones como: I) investigar y sancionar la realización de prácticas monopólicas; II) prevenir estructuras de mercado que impliquen riesgos a la competencia; y, III) determinar la existencia de insumos esenciales o barreras a la competencia.

Un estudio del Banco de México, que fue señalado por la Comisión Federal de Competencia Económica, en su estudio de los obstáculos que existen para lograr la libre competencia, establece que entre más estaciones de servicio existan en un área: • Menores márgenes; • La disminución en el precio a los consumidores cuando bajan los precios al mayoreo es más rápida (mayor velocidad de traspaso).

Por otro lado, cabe mencionar que la federación tiene la facultad exclusiva de la materia energética, y es a través de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), que es un órgano regulador que promueve el desarrollo energético y el suministro confiable de hidrocarburos y electricidad, dicha comisión está dotada de autonomía técnica, operativa y de gestión, y cuenta con personalidad jurídica propia y capacidad para disponer de los ingresos que deriven de las contribuciones y contraprestaciones establecidas por los servicios que preste conforme a sus atribuciones y facultades.

Entre sus múltiples atribuciones, la CRE tiene la facultad de otorgar permisos vinculados a las actividades del sector, entre ellas, otorga permisos para el expendio de petrolíferos, para los efectos de la presente proposición, nos referimos al expendio de gasolinas y diésel que se ofertan al público a través de estaciones de servicio o gasolineras. Esta atribución está regulada en la fracción II del artículo 48 de la Ley de Hidrocarburos.

Las estaciones de servicio, antes de operar deben contar con el permiso correspondiente, las personas físicas o morales deben realizar los trámites ante la Unidad de Petrolíferos de la CRE, encargada de expedir y administrar tales permisos.

En materia de hidrocarburos, existen diversas restricciones en la normativa estatal y municipal que complican la instalación de nuevas estaciones de servicio, y como consecuencia de ello hay menos competitividad, y el precio es mayor de dichos insumos, mediante reglamentos pretenden legislar en materia exclusiva del orden federal, al normar la distancia que debe existir entre estaciones de servicio destinadas para la venta directa al público en general, de gasolina, diésel, gas LP y cualquier otro combustible autorizado, lo que evidencia la invasión de la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión para regular la materia de hidrocarburos, con lo que se vulnera lo dispuesto en los preceptos 25, 27 y 28 de la Constitución federal, siendo que en el numeral 2, de la Ley de Hidrocarburos, se establece que tiene por objeto regular, entre otras cuestiones, el procesamiento, compresión, licuefacción, descompresión y regasificación, así como el transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio al público de gas natural y petrolíferos; aunado a que en los artículos 81, 82, 83 y 84 de la ley citada en último término se indica que corresponde a la CRE supervisar y regular la comercialización y expendio al público del gas natural y petrolíferos, para lo cual deberá expedir las disposiciones de aplicación general para la regulación de esas actividades.

El uso de la gasolina y el diésel es esencial para el correcto funcionamiento de las actividades cotidianas de la sociedad mexicana y el número reducido de expendios de hidrocarburos, y trae aparejada con ello, consecuencias negativas en el comercio, el transporte, la industria, la producción de alimentos, entre otros.

La ausencia de una libre competencia entre expendios de hidrocarburos y la carencia de gasolina tiene afectación sobre las actividades sociales diarias que derivan en una gran pérdida económica, e implica diversas externalidades negativas como la pérdida de empleos y la incapacidad de satisfacción de las necesidades básicas de la población. De acuerdo con lo anterior, las personas que habitan en zonas rurales son las más afectadas, principalmente debido a los costos de traslado de una estación de servicio a otra, mismo que implica tiempo y un costo económico.

El número de estaciones de servicio y la presión competitiva que ejercen entre sí en una localidad o zona tienen impacto directo en los márgenes de ganancia obtenidos por cada unidad de negocio y, en consecuencia, en el nivel de precio final de la gasolina pagada por los consumidores.

Por lo que es necesario modificar la normatividad por la que se expiden los permisos, ya que queda al arbitrio de las autoridades administrativas, muchas veces municipales, la demora o la expedición de los mismos, trayendo consigo que se paralice la posibilidad de abrir más competencia en los mercados, que baje el precio y que se beneficie con ello a la sociedad.

Es necesario destacar que los procedimientos administrativos para la obtención de las licencias para el suministro, almacenamiento y venta al público, se han visto involucradas en procesos tediosos y burocráticos, en los que los actores materiales de los mismos son servidores públicos, e instituciones que se empeñan en poner trabas al servicio y avanzar hacia un mercado competente en materia de hidrocarburos.

Por lo anterior, es necesario revertir esas prácticas burocráticas para el otorgamiento de permisos, y es necesario regular de forma clara; así como darle más fuerza vinculatoria a las resoluciones de la comisión, en ese sentido es necesario reformar la Ley de Hidrocarburos y hacer obligatorias sus resoluciones a todos los niveles de gobierno, en razón de que se esté en presencia de regular una materia estratégica del país.

Con base en lo anterior, a continuación, se muestra un cuadro comparativo entre el texto vigente de la Ley de Hidrocarburos, Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; así como la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad

Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos y la propuesta que se realiza, quedando como sigue:

LEY DE HIDROCARBUROS TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 48.- La realización de las actividades siguientes requerirá de permiso conforme a lo siguiente:</p> <p>(...)</p> <p>II. Para el Transporte, Almacenamiento, Distribución, compresión, licuefacción, descompresión, regasificación, comercialización y Expendio al Público de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos, según corresponda, así como la gestión de Sistemas Integrados, que serán expedidos por la Comisión Reguladora de Energía.</p>	<p>Artículo 48.- La realización de las actividades siguientes requerirá de permiso conforme a lo siguiente:</p> <p>(...)</p> <p>II. Para el Transporte, Almacenamiento, Distribución, compresión, licuefacción, descompresión, regasificación, comercialización y Expendio al Público de Hidrocarburos, Petrolíferos o Petroquímicos, según corresponda, así como la gestión de Sistemas Integrados, que serán expedidos por la Comisión Reguladora de Energía, quien deberá resolver la solicitud de cesión dentro de un plazo de noventa días naturales, contados a partir del día siguiente al de la recepción de la solicitud. En caso de no emitirse una resolución, dentro del plazo establecido, ésta se entenderá en sentido favorable.</p>
LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO.	PROPUESTA
	<p>Artículo 8 Bis.- Corresponde igualmente a la Federación, a través de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, la regulación sobre las distancias mínimas entre las estaciones de servicio destinadas al expendio al público de hidrocarburos.</p>
LEY DE LA AGENCIA NACIONAL DE SEGURIDAD INDUSTRIAL Y DE PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE DEL SECTOR HIDROCARBUROS. TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 50.- La Agencia tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>(...)</p> <p>XXX. Las demás que le confieran esta Ley y otros ordenamientos aplicables.</p>	<p>Artículo 50.- La Agencia tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>(...)</p> <p>XXX. Emitir la normatividad aplicable tendiente a regular las distancias mínimas entre las estaciones de servicio destinadas al expendio al público de hidrocarburos, y</p> <p>XXXI. Las demás que le confieran esta Ley y otros ordenamientos aplicables.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 48, fracción II de la Ley de Hidrocarburos; se adiciona el artículo 8 Bis de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y se adiciona la fracción XXX del artículo 5 de la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos

Artículo Único. Se reforma el artículo 48, fracción II de la Ley de Hidrocarburos; se adiciona el artículo 8 Bis de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y se adiciona la fracción XXX del artículo 5 de la Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, para quedar como sigue:

Ley de Hidrocarburos

Artículo 48. La realización de las actividades siguientes requerirá de permiso conforme a lo siguiente:

(...)

II. Para el transporte, almacenamiento, distribución, compresión, licuefacción, descompresión, regasificación, comercialización y expendio al público de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, según corresponda, así como la gestión de sistemas integrados, que serán expedidos por la Comisión Reguladora de Energía, **quien deberá resolver la solicitud de cesión dentro de un plazo de noventa días naturales, contados a partir del día siguiente al de la recepción de la solicitud. En caso de no emitirse una resolución, dentro del plazo establecido, ésta se entenderá en sentido favorable.**

Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

Artículo 8 Bis. Corresponde igualmente a la federación, a través de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos, la regulación sobre las distancias mínimas entre las estaciones de servicio destinadas al expendio al público de hidrocarburos.

Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos

Artículo 50. La Agencia tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

XXX. Emitir la normatividad aplicable tendiente a regular las distancias mínimas entre las es-

taciones de servicio destinadas al expendio al público de hidrocarburos, y

XXXI. Las demás que le confieran esta ley y otros ordenamientos aplicables.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 15 de enero de 2020.

Diputado José Martín López Cisneros (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA DULCE MARÍA SAURI RIANCHO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La diputada Dulce María Sauri Riancho, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de plazos para decretar la inconstitucionalidad de una norma por reiteración de tesis por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Exposición de Motivos

Mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011 se integró en el sistema jurídico la figura de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. ...

II Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. **Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.**

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de

la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;

Posteriormente, con la expedición de la nueva Ley de Amparo, dicha figura se reguló en los artículos 231 a 235. Desde su entrada en vigor, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha utilizado esta figura una sola vez para declarar la inconstitucionalidad del artículo 298, inciso B, fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, sobre multas a concesionarios, misma que fue declarada el 14 de febrero de 2019.

Actualmente se encuentra en curso la declaratoria de inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley General de Salud sobre la cannabis o marihuana, toda vez que derivado de ocho tesis que emanaron de cinco amparos otorgados entre 2015 y 2018, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional la prohibición del uso recreativo de la marihuana. Con la emisión de esta jurisprudencia, ningún juez federal puede denegar amparos a las personas que los soliciten para el consumo de cannabis.¹

Derivado de dicha resolución, el Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 107, fracción II, constitucional, tenía un plazo de 90 días para reformar o anular los artículos en cuestión; de no hacerlo, los efectos de estos artículos serían declarados inválidos. El plazo mencionado vencía el pasado 31 de octubre de 2019.

Dos días antes del vencimiento, la Presidencia del Senado de la República solicitó el viernes 29 de octubre, a través de un oficio dirigido al ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una prórroga al plazo constitucional de 90 días. Dicha petición se fundamentó en que la Comisión de Justicia del Senado, coordinadora de los trabajos, se encontraba realizando diversas reuniones y actividades con el fin de considerar las opiniones de la sociedad, de áreas médicas y académicas, de los sectores agrícolas, campesino, empresarial y demás, para generar una regulación integral de la cannabis que abordara no solamente una reforma a la Ley General de Salud, sino la creación de una nueva ley en la materia.²

Dicho oficio fue tramitado como una comunicación, es decir, la solicitud de prórroga no fue votada por el pleno del Senado de la República. A su vez, dicho oficio carecía de fundamento legal, pues ni la Constitución ni la Ley de Amparo facultan a la Presidencia de ninguna de las Cámaras para solicitar una prórroga del plazo constitucional establecido.

En consecuencia, vencido el plazo, la SCJN tenía la obligación de dar cumplimiento cabal a la Constitución que establece lo siguiente:

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. ...

II. ...

...

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. **Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán**

sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Sorprendentemente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin fundamento constitucional que avalara su decisión, determinó de manera excepcional y por única ocasión, otorgar la prórroga solicitada. En consecuencia, estableció un nuevo plazo que vence el último día del periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, que transcurrirá del 1 de febrero, al 30 de abril de 2020.

Destaca también que la SCJN accediera a otorgar una prórroga a petición de una sola de las Cámaras, cuando la sentencia correspondiente está dirigida al Congreso de la Unión, es decir, tanto al Senado de la República como a la Cámara de Diputados.

Posteriormente, en su columna de opinión, el ministro presidente de la SCJN presentó una argumentación más amplia sobre su determinación, incluso que la del oficio de respuesta dado al Senado de la República. En ella, el doctor Zaldívar fundamentó los motivos por los cuales se concedió la prórroga:³

Por ello, en días pasados la Corte otorgó, a solicitud de la presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, una prórroga para llevar a cabo la reforma respectiva. El Pleno del alto tribunal, considerando la complejidad, así como el interés público nacional del asunto, otorgó un nuevo plazo que vence el 30 de abril de 2020, fecha en que concluye el próximo periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, para emitir la nueva regulación. Este es un buen ejemplo del tipo de funciones que desempeña la Corte en nuestra democracia.

En su carácter de tribunal constitucional, la Corte no es un aplicador mecánico de un conjunto de reglas claras y preestablecidas, sino un intérprete de principios y valores, además de interlocutor en los procesos deliberativos. La Constitución le otorga una participación en procesos institucionalizados, a los cuales debe darse eficacia para que cumplan su función de dar cauce al debate democrático.

En esta labor, el tribunal constitucional actúa como copartícipe en el diálogo y no como mero árbitro de una contienda, lo que pone de relieve la importancia de que actúe con sensibilidad y con responsabi-

alidad, teniendo en cuenta el impacto social de sus resoluciones y determinaciones. A la par de interpretar la Constitución, la Corte tiene un rol en hacer posible el proceso de deliberación detonado por sus propias resoluciones.

De esta forma, la justicia constitucional contribuye al proceso de toma de decisiones, facilitando la participación activa de todos los potencialmente afectados y alentando la discusión pública, sobre la base del respeto a los derechos humanos. La labor de la Corte no es aplicar ciegamente **una receta de cocina**, sino hacer de la Constitución un documento vivo que tenga un impacto real en la vida de las personas. Ésa es la brújula que debe orientar el ejercicio de sus atribuciones y dar sentido y fin a la interpretación constitucional que realiza, lo que requiere un compromiso claro con una lectura consistente del texto constitucional, a la luz de los valores democráticos que éste consagra.

Lo descrito debe ser analizado con mayor detenimiento, pues el hecho de que exista voluntad política de parte del Senado de la República y de la SCJN para resolver un tema por su complejidad, de ninguna manera permite justificar una presunta violación a la Constitución y a la Ley de Amparo. Preocupa, por tanto, la subjetividad y la decisión arbitraria que subyace sobre la determinación de conceder una prórroga, trámite inexistente en la ley suprema, tal como se hizo notar líneas atrás.

Si bien en los planos social y político otorgar una prórroga al Congreso de la Unión en este tema es justificable, en el plano jurídico es inadmisibles. Coincidimos en que la regulación sobre la cannabis requiere un detallado estudio y un amplio esquema de parlamento abierto para brindar a la ciudadanía una legislación que funcione. Sin embargo, en el plano jurídico, otorgar una prórroga es inviable, pues vulnera la Constitución del país.

¿Qué pasaría si esta situación se hubiera dado con una declaratoria de inconstitucionalidad por reiteración de tesis sobre diversos artículos de la Ley Nacional de Extinción de Dominio respecto a la venta anticipada de bienes? ¿Qué pasaría si el Congreso de la Unión no legisla para superar dicha inconstitucionalidad y venciesen los 90 días establecidos en la Constitución? ¿Sería en este caso válido el procedimiento pactado

por el Senado y la SCJN para la cannabis? ¿También aplicaría el calificativo de “tema complejo” para conceder la prórroga? ¿Cuáles serían para la SCJN los casos complejos que pueden ser sujetos a una ampliación de plazo de esta naturaleza y cuándo no aplicaría?

Con lo anterior pretendo subrayar el riesgo de que las autoridades pasen por alto la legalidad. Las sentencias emitidas por el máximo órgano jurisdiccional del país no son negociables, éstas se acatan. Los plazos constitucionales no se pueden prorrogar por oficio, ni con argumentos subjetivos, ni por consideraciones políticas. El Congreso recibió un plazo para legislar en la materia y no lo cumplió. La consecuencia constitucional de este incumplimiento debiera haber derivado en la declaración de inconstitucionalidad de la norma en que la SCJN determine los alcances de su sentencia.

Con este precedente se corre el riesgo de que la solicitud de ampliación de plazo, sin fundamento constitucional y legal, se convierta en la regla y cada vez que se solicite sea obsequiada, **ampliando de facto el plazo original que para este procedimiento prevé la Constitución.**

Por todo lo anterior me permito puntualizar los “focos rojos” que dicho trámite ha dejado encendidos y que son de gran preocupación:

1. El artículo 107, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución y la Ley de Amparo, en el artículo 232, establecen un plazo de 90 días naturales para que la SCJN realice la declaratoria general de inconstitucionalidad en caso de que el Poder Legislativo no derogue o modifique la norma declarada inconstitucional. **Ni la Constitución ni la ley prevén la posibilidad de prorrogar dicho plazo.**
2. En el derecho público, la autoridad puede hacer sólo aquello para lo que está expresamente facultada, **ni la Presidencia del Senado podía solicitar prórroga ni el pleno de la SCJN podía obsequiarla.**
3. Otro aspecto preocupante es que el mandato de legislar sobre el tema es del Poder Legislativo, formado por dos Cámaras. **El Senado de la República, de manera unilateral, está tomando decisiones que competen a ambas Cámaras de manera unilateral.**

4. La solicitud de prórroga parte de un oficio firmado por la Presidenta, no fue votada por el Pleno del Senado. Un documento de esta naturaleza no podría suplir la voluntad del órgano colegiado, que es el Pleno. Por ello, la SCJN resolvió una solicitud de la Presidencia de una sola Cámara, cuando en todo caso dicha petición debió **realizarse de manera conjunta entre ambas Cámaras.**

El tema es delicado, pues la voluntad política no puede suplir de forma alguna a la Constitución. No estamos frente a una laguna jurídica: la prórroga sobre la declaratoria de inconstitucionalidad no está regulada porque no existe esta figura en el marco constitucional y legal.

Como legisladora federal, estoy obligada a presentar propuestas que fortalezcan el marco constitucional. El caso expuesto demuestra la existencia de vacíos legales que terminan en interpretaciones que poco ayudan a fortalecer el estado de Derecho. En consecuencia, me permito proponer una solución para establecer en nuestra Constitución la figura de la prórroga para los casos de declaraciones de inconstitucionalidad por reiteración de tesis.

Propongo reformar el artículo 107 constitucional para que el plazo de 90 días actualmente previsto en la Constitución pueda ser prorrogado por única ocasión hasta por 30 días útiles cuando la autoridad emisora de la norma declarada inconstitucional sea el órgano legislativo federal.

Adicionalmente, planteo que la solicitud que se realice a la SCJN deba ser aprobada por el Pleno de cada una de las cámaras y éstas deberán justificar la causa o motivo de la prórroga.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación analizará las causas y motivos expuestos por las cámaras y deberá resolver en un plazo de 5 días naturales sobre la procedencia de la prórroga, en cuyo caso, deberá ser aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos. El sentido de la resolución será notificando a las presidencias de ambas Cámaras.

Con estas adecuaciones, cuando se presente un tema similar, tanto el Poder Legislativo federal como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contarán con las atribuciones constitucionales y legales necesarias para justificar sus actos de autoridad.

Por todo ello, ante lo expuesto, fundado y motivado, me permito presentar a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforma** la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. ...

II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá **en su sesión de pleno más próxima**, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Cuando la autoridad emisora de la norma declarada inconstitucional sea un órgano legislativo federal o local, el plazo de 90 días referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días

útiles de los periodos ordinarios de sesiones de-terminados en esta Constitución o en las consti-tuciones locales según corresponda.

El plazo previsto en el párrafo anterior, podrá ser prorrogado por única ocasión hasta por 30 días útiles cuando la autoridad emisora de la norma declarada inconstitucional sea el órgano legislativo federal, en cuyo caso deberá mediar una solicitud aprobada por el pleno de cada una de las Cámaras en la que justifique la causa o motivo de la prórroga.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ana-lizará las causas y motivos expuestos por las cá-maras y deberá resolver en un plazo de 5 días naturales sobre la procedencia de la prórroga, en cuyo caso, deberá ser aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos. El sentido de la re-solución será notificando a las presidencias de ambas Cámaras.

...

...

...

...

III. a XVIII. ...

Transitorios

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

Segundo. Dentro de los 60 días naturales siguientes a la publicación del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones correspondientes a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de armonizar la presente reforma.

Notas

1 <https://www.mucd.org.mx/2019/02/scjn-declara-inconstitucional-prohibicion-del-uso-recreativo-de-mariguana/>

2 https://infosen.senado.gob.mx/sdsp/gaceta/64/2/2019-10-29-1/assets/documentos/Prorroga_Constitucional.pdf

3 <https://www.milenio.com/opinion/arturo-zaldivar/los-derechos-hoy/suprema-corte-mariguana-y-democracia>

Dado en salón de sesiones de la Cámara de Diputa-dos, a 15 de enero de 2020.

Diputada Dulce María Sauri Riancho (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 204 DE LA LEY DEL INSTI-TUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARY CARMEN BERNAL MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLA-MENTARIO DEL PT

La suscrita, Mary Carmen Bernal Martínez, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; artículo octavo y undécimo del acuerdo por el que se estable-cen las reglas básicas para el funcionamiento de la Co-misión Permanente que fungirá durante el primer re-ceso del segundo año de ejercicio de la LXIV Legislatura, somete a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que re-forma el artículo 204 de la Ley del Instituto de Segu-ridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Es-tado, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La seguridad social, conforme a la Organización Inter-nacional del Trabajo y la Organización de las Nacio-nes Unidas, es la protección que una sociedad pro-porciona a los individuos y los hogares para asegurar

el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad de ingreso, en particular, en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidente de trabajo, maternidad o pérdida del sostén familiar.

Por su parte, en México la seguridad social ha sido definida como el "...sistema general y homogéneo de prestaciones, de derecho público y supervisión estatal, que tiene como finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médico, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, mediante la redistribución de la riqueza nacional, especialmente dirigida a corregir supuestos de infortunio".¹

La seguridad social es un derecho fundamental, aunque en realidad solo una pequeña proporción de la gente en nuestro planeta disfrute del mismo. Definida en términos generales como un sistema basado en cotizaciones que garantiza la protección de la salud, las pensiones y el desempleo así? como las prestaciones sociales financiadas mediante impuestos, la seguridad social se ha convertido en un reto universal en un mundo globalizado.

De acuerdo a las Organización Internacional del Trabajo, sólo 20 por ciento de la población mundial tiene una cobertura adecuada en materia de seguridad social mientras que más de la mitad no dispone de ninguna forma de protección social.

Aquellos que no están cubiertos tienden a formar parte de la economía informal, por lo general, no están protegidos en su vejez por la seguridad social y no están en condiciones de pagar sus gastos de salud.

Además, muchas personas tienen una cobertura insuficiente, esto es, puede que carezcan de elementos significativos de protección (como la asistencia médica o las pensiones) o que la protección que reciben sea escasa o presente una tendencia a la baja. La experiencia muestra que la gente esta? dispuesta a cotizar a la seguridad social, siempre y cuando ésta satisfaga sus necesidades prioritarias.

Hasta no hace mucho se suponía que la proporción creciente de la fuerza de trabajo de los países en desarrollo, terminaría en un empleo en el sector formal cubierto por la seguridad social.

Sin embargo, la experiencia, tanto internacional como nacional, ha mostrado que el crecimiento del sector informal se ha traducido en tasas de cobertura estancadas o en proceso de reducción. Aún en países con un elevado crecimiento económico, cada vez más trabajadores, a menudo mujeres, se encuentran en empleos menos seguros, como es el trabajo eventual, el trabajo a domicilio y algunos tipos de empleo por cuenta propia que carecen de cobertura de la seguridad social.

Los grupos más vulnerables que no forman parte de la fuerza de trabajo, son personas con discapacidad y personas mayores que no pueden contar con el apoyo de sus familiares y que no están en condiciones de financiar sus propias pensiones.

En México existen tres instituciones a nivel federal que proveen de seguridad social a la población:

- 1) El Instituto Mexicano del Seguro Social, creado en 1943 y atiende a los trabajadores del sector privado.
- 2) El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, creado en 1959 y que atiende a los trabajadores del sector público.
- 3) El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, creado en 1976 y atiende al sector militar.

No obstante, que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), fue creado para dotar de seguridad y servicios a los trabajadores de la federación, el artículo 204 de su ley estableció la incorporación voluntaria al régimen obligatorio, al establecer que el Instituto podría celebrar convenios con los gobiernos de las Entidades Federativas o de los municipios, sus dependencias y entidades, a fin de que sus trabajadores y familiares derechohabientes reciban los seguros, prestaciones y servicios del régimen obligatorio contemplado en la ley en comento. Dicha incorporación deber ser total y, en ningún caso, el ISSSTE podría otorgar seguros, prestaciones o servicios que no estuvieran previstos en el convenio respectivo.

Lo anterior, fue con la finalidad de incorporar a aquellos estados y municipios, que tuviesen un instituto que brindará seguridad social a sus empleados, con lo

cual se contribuyó a cumplir con el mandato constitucional de dotar de seguridad social a los ciudadanos mexicanos, que trabajasen para la federación, las entidades federativas y los municipios.

No obstante, el loable servicio prestado por el ISSSTE a estados y municipios, éstos han sido omisos a cubrir las aportaciones que les corresponde, pese a realizar el descuento correspondiente a sus trabajadores, en otras palabras, estado y municipios desvían los descuentos en materia de seguridad social que hacen a sus empleados y en lugar de enterarlo al ISSSTE, lo utilizan para otros, ello a sabiendas de que el Instituto, da la naturaleza del servicio, no lo interrumpe ante la falta de pago de las cuotas y aportaciones convenidas.

Los adeudos que estados y municipios tienen con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, lo ha puesto en una complicada situación financiera, lo cual se traduce en el deterioro de la prestación del servicio, tanto de infraestructura como de recursos humanos.

Conforme al Informe Financiero y Actuarial aprobado por la honorable junta directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante acuerdo 15.1366.2019, en su sesión ordinaria 1366, celebrada el 20 de junio de 2019, estableció lo siguiente:

La principal fuente de financiamiento del Instituto corresponde a las cuotas y aportaciones de los seguros de salud, de invalidez y vida y de riesgos del trabajo, así como de los servicios sociales y culturales. Al cierre del Ejercicio Fiscal 2018, se registró un adeudo de 3 mil 949.13 millones de pesos.

...

Asimismo, corresponde al instituto recaudar las cuotas y aportaciones correspondientes al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, mismas que se transfieren a las cuentas individuales de cada trabajador cuyo monto, por este concepto, ascendió a 26 mil 954 millones de pesos. Con lo anterior, el adeudo total, al cierre de diciembre de 2018, se reportó en 30 mil 903.13 millones de pesos. Destaca que 88.7 por ciento se encuentran concentrados en Baja California Sur, Chiapas, Ciudad de México, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Sinaloa, Tamaulipas y Zacatecas...

Del Informe Financiero y Actuarial también se desprende que en el rango de adeudos con el ISSSTE, que van de los 5.42 millones a los 91.05 millones, se encuentran los Estado de Campeche, Sonora, San Luis Potosí, Chihuahua, Quintana Roo, Veracruz, Coahuila, Oaxaca y Tabasco. Los Estados de Puebla, Colima, Baja California, Aguascalientes y Tlaxcala, adeudan menos de 100 mil pesos.

La situación de adeudos por parte de las entidades federativas al ISSSTE, se ha agudizado desde el 2008 a la fecha, pese a que los Estados y municipios quincenalmente realizan el descuento de cuotas y aportaciones a sus trabajadores cada quincena.

Los adeudos que los estados y municipios tienen con el ISSSTE, están conformados por cuotas individuales de retiro cesantía y vejez; el seguro y las cuotas al Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

No obstante que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, contempla que las dependencias y entidades de carácter local, deberán garantizar incondicionalmente el pago de las cuotas y aportaciones y la suficiencia presupuestal necesaria, así como la afectación de sus participaciones y transferencias federales, en la práctica no se ha dotado de carácter coercitivo el cumplimiento de tales disposiciones.

Por ello el objetivo de la presente iniciativa radica en modificar el artículo 204 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a efecto de que sea obligatorio para el Instituto presentar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el mes de enero de cada año, la solicitud de pago de los adeudos que en el año inmediato anterior, tengan las entidades federativas o los municipios y sus dependencias y entidades, ello con cargo a sus participaciones y transferencias federales que les correspondiera en ese ejercicio fiscal.

También se impone la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que una vez analizada la solicitud y en caso de ser procedente, realice los pagos correspondientes, notificando a las entidades federativas o los municipios y sus dependencias y entidades, que por su cuenta se realizaron o se realizarán los mismos.

Asimismo, se pretende que las omisiones en presentar la solicitud o en realizar los pagos, sea sancionado conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Con lo anterior, se evitará que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, siga teniendo una complicada situación financiera, que los adeudos no sigan elevándose y que con su pago de pueda invertir en la infraestructura hospitalaria así como en los recursos materiales y humanos.

Por otro lado, también se evitará que las entidades federativas o los municipios y sus dependencias y entidades, sigan desviando estos recursos que cada quincena les descuentan a sus trabajadores y que no son enterados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

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

Decreto

Artículo Único. Se adiciona un párrafo séptimo, octavo y noveno al artículo 204 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar de la manera siguiente:

Artículo 204. ...

...

...

...

...

...

Cuando las entidades federativas o los municipios y sus dependencias y entidades, tengan adeudos en el año inmediato anterior, el Instituto en el mes de enero de cada año, actualizará los mismos para solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que con cargo a las participaciones y transfe-

rencias federales del ejercicio fiscal que corresponda, se realice el pago.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público analizará la solicitud, y de ser procedente, notificará a las entidades federativas o los municipios y sus dependencias y entidades, que por su cuenta realizó o realizará el pago correspondiente.

La omisión de realizar la solicitud o efectuar el pago, será sancionado conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Artículos Transitorios

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

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

Tercero. Los adeudos que las entidades federativas o los municipios, y sus dependencias y entidades tengan con el instituto la entrega en vigor del presente decreto, deberán de ser liquidados en la manera que estipula la ley.

Nota

1 Macías Santos, Eduardo, Moreno Padilla, Javier, Milanés García, Salvador, Martínez Velasco, Arturo, Hazas Sánchez, Alejandro, *El sistema de pensiones de México dentro del contexto internacional*, edición de la Confederación Patronal de la República Mexicana, Instituto de Proposiciones Estratégicas, Themis, México, 1993, página 1.

En la Ciudad de México, a 15 de enero de 2020.

Diputada Mary Carmen Bernal Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JACOBO DAVID CHEJA ALFARO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El que suscribe, diputado Jacobo David Cheja Alfaro, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 30. constitucional, para que se incluya la protección civil y la prevención de desastres como criterio de educación en los programas y planes de estudio, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Nuestro país, al igual que el resto del orbe, está sufriendo los efectos del incremento de los fenómenos naturales como consecuencia del cambio climático.¹ Dichos fenómenos se manifiestan y materializan a través de sequías, inundaciones, sismos, etc., provocando pérdidas humanas, materiales, económicas y ambientales.

La nueva realidad exige que todos los niños y adolescentes tengan una formación integral que incluya la enseñanza de la cultura de la Protección civil y la Prevención de Desastres para que los acompañen el resto de sus vidas, y para ello, la formación impartida desde el sistema educativo es fundamental y necesaria.

Las instituciones de educación en todos los niveles de educación básica y media superior tienen la responsabilidad no solo de la enseñanza de la ciencia y las humanidades, sino también de fomentar los valores cívicos y solidarios. La educación que se imparte en las aulas es de vital importancia para el desarrollo de las capacidades y valores de todo individuo, por lo que fomentar las acciones de solidaridad y participación social por medio de la enseñanza de la cultura de la Protección Civil es indispensable en el contexto actual en el que nos encontramos.

En el sexenio anterior las escuelas del país contaron con un Programa Escolar de Protección Civil² que iba encaminado a la protección de los alumnos en las escuelas, para que estos fueran capaces de afrontar emergencias que pudieran afectarlos dentro del plantel escolar. Sin embargo, dicho programa estaba incompleto, pues las escuelas del país no cuentan una materia o un curso obligatorio enfocado al fomento de la Protección Civil y Prevención de Desastres. Es decir, no se cuenta con la enseñanza de la prevención ante desastres naturales para aplicarla ante cualquier situación de riesgo. Los niños y jóvenes deben aprender la importancia de velar por la autoprotección y la protección de las demás personas, del medio ambiente, de bienes culturales, de la infraestructura productiva, o según sea el caso y la circunstancia.

En un informe del Grupo Intergubernamental de Expertos Sobre el Cambio Climático (IPCC) advierten que para 2050, 55 millones de mexicanos quedarían severamente afectados como consecuencia de la crecida del nivel del mar, afectado así a gran parte de las poblaciones de las costas.³

En lo que va de este siglo, México ha afrontado severos daños de inundaciones en el sureste del país, sismos en la región centro-sur (en México es común la actividad sísmica pues nuestro país se ubica en una zona donde coinciden cinco placas tectónicas) sequías en el norte, huracanes en el golfo y pacífico, así como demás fenómenos que traen consecuencias en la población tanto urbana como rural. Basta recordar los sismos que sacudieron a la zona central-occidental del país en 1985, la mega inundación de Tabasco en 2007, y el sismo de 2017 que nuevamente sacudió la parte central de nuestro país. Como lo mencionamos, los fenómenos naturales cada día son más intensos como consecuencia del cambio climático, además tenemos volcanes activos con un potencial de hacer erupción en cualquier momento, como el Popocatepetl, que es el más peligroso por la cantidad de personas que viven cerca de él.

Después de los sismos de 1985, surgieron diversos organismos y organizaciones relacionados a la protección civil, como lo fue el Sistema Nacional de Protección Civil. Además, en los estados y municipios se crearon organismos y programas encaminados a la protección civil y salvaguardia de la integridad de la población. Pero en nuestro país este tipo de Protección

actúa de manera reactiva y no tanto preventiva ni tampoco se entiende como un acto de solidaridad y participación social. Por ello la importancia de incluir cursos o materias obligatorias, de manera periódica, en el nivel básico y media superior, para fomentar el valor de este tipo de cultura, y evitar así la pérdida significativa de vidas humanas y económicas, lo cual debe prevenirse en la medida de lo posible.

Por ello, consideramos necesario que los planes y programas de estudio deben incluir la enseñanza de la cultura de la Protección Civil y Prevención de Desastres en el nivel básico y medio superior, como parte del derecho a la educación plasmado en el artículo 3o. de nuestra carta magna, y que el fomento de la solidaridad y participación social, también queden plasmadas en dicho artículo de la aparte dogmática de la Constitución.

Para efectos de ilustración, se presenta el siguiente cuadro comparativo con la propuesta de adición:

Texto vigente, artículo 3° (CPEUM)	Texto propuesto, artículo 3° (CPEUM)
<p>Artículo 3° (...) Párrafos del segundo al décimo (...) Párrafo once (...) I... II... Además: a) (...) b) (...) c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la naturaleza, la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de las familias, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;</p> <p>(sin correlativo)</p> <p>...</p>	<p>Artículo 3° (...) Párrafos del segundo al décimo (...) Párrafo once (...) I... II... Además: a) (...) b) (...) c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la naturaleza, la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de las familias, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.</p> <p>Enseñará la cultura de la protección civil y la prevención de desastres con la finalidad de salvaguardar la integridad de la población, el patrimonio cultural, el medio ambiente y la infraestructura productiva; fomentando la solidaridad y la participación social.</p> <p>...</p>

Por todo lo anterior expuesto, someto a consideración de esta asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un segundo párrafo al inciso c) de la fracción II del artículo 3o. para quedar como sigue:

Artículo 3o. (...)

...

I. (...)

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) ...

b) ...

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la naturaleza, la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de las familias, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

Enseñará la cultura de la protección civil y la prevención de desastres con la finalidad de salvaguardar la integridad de la población, el patrimonio cultural, el medio ambiente y la infraestructura productiva; fomentando la solidaridad y la participación social;

d) ...

e) ...

f) ...

g) ...

h) ...

i) ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. ...

Transitorios

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

Segundo. Para dar cumplimiento a la adecuación de los planes de estudio, la Cámara de Diputados garantizará suficiencia presupuestaria en el rubro de educación para los ejercicios fiscales subsecuentes a la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. La Secretaría de Educación Pública, en coordinación con las entidades federativas, adecuará los programas y planes de estudio de la educación básica y media superior para incluir materias o cursos obligatorios que tengan la finalidad de la enseñanza de la cultura de la Protección Civil y la Prevención de Desastres. Dichas materias o cursos serán impartidos a partir del ciclo escolar inmediato al inicio del primero de los ejercicios fiscales referidos en el segundo transitorio.

Notas

1 Calentamiento récord de los océanos en 2019: el equivalente a 3.600 millones de bombas de Hiroshima. Consultado el 14 de enero de 2019, desde <https://es.euronews.com/2020/01/14/record-historico-de-temperatura-de-los-oceanos-en-2019-por-que-te-afectara>

2 Guía para elaborar o actualizar el Programa Escolar de Protección Civil. Consultada el 07 de enero de 2020, desde <http://educacionbasica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201808/201808-RSC-cYNgcsRRbr-proteccionC2018.pdf>

3 Domínguez Leonardo. “Dos bocas y 55 millones de mexicanos bajo el agua en 2050”. El universal. 04 de diciembre de 2019. Consultado el 03 de enero de 2020. Desde

<https://www.eluniversal.com.mx/ciencia-y-salud/dos-bocas-y-55-millones-de-mexicanos-bajo-el-agua-en-2050>

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 15 de enero de 2020.

Diputado Jacobo David Cheja Alfaro (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JORGE ARTURO ARGÜELLES VICTORERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, Jorge Arturo Argüelles Victorero, diputado a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión por el Partido Encuentro Social, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante la Comisión Permanente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 19, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de extorsión, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública es el órgano descentralizado encargado de medir la incidencia delictiva en el país. A partir de 1997 reporta la incidencia delictiva de los fueros común y federal por municipio y por entidad federativa.

El delito de extorsión forma parte de los delitos del fuero común, y desde 2000, cuando el sistema de telefonía celular en México se amplió, ha ocasionado una evolución en los esquemas e incidencia del delito. La extorsión en años reciente ha implicado un grave daño a la seguridad pública en América Latina y en México.

La extorsión ha sido identificada como un problema de seguridad pública la sociedad cada vez más amplio, no ha importado que gobierno esté al mando, las organizaciones criminales han incorporado y perfeccionado métodos y técnica que afectan profundamente la vida comunitaria.

Puesto que su esfera de penetración es la vida íntima de las personas, el delito de extorsión, se vuelve un peligro constante en la vida diaria de las familias, su bien patrimonial, su economía, su estabilidad emocional y en grado último, su vida. Los victimarios por lo regular conocen la rutina y los ingresos de sus víctimas. Desde su marco semántico, la extorsión refiere a un acto de arrebatar, separar o usurpar a una persona, es una acción que implica el uso de la violencia y se consuma con la entrega de dinero o un bien patrimonial.

La extorsión es una amenaza de seguridad constante para las víctimas, su círculo cercano y la sociedad en su conjunto y es una práctica común entre pandillas, grupos criminales con presencia territorial y reos que actúan desde la prisión.

Según la estructura del grupo, la presencia territorial, la frecuencia de la práctica y la relación con las comunidades, la extorsión puede instalarse en las estructuras sociales y económicas convirtiendo el fenómeno en un asunto sumamente complejo.

El delito de extorsión, conforme a las mediciones cuantitativas del Secretariado Ejecutivo,¹ reporta 82 mil 404 casos de ocurrencia en el periodo comprendido 1997-2017. La antigua metodología, válida hasta 2017, compara cuatro delitos que reflejan la afectada situación de seguridad en el país:

Cifras por delitos, periodo, 1997-2017:

Robo de vehículo sin violencia: 2 millones 551 mil 829.

Robo de vehículo con violencia: 1 millón 51 mil 294

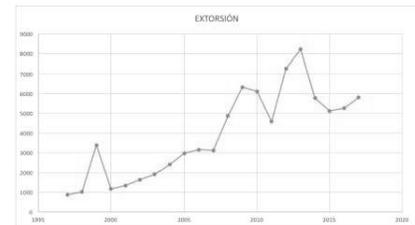
Homicidio doloso: 334 mil 57.

Extorsión: 82 mil 404.

Secuestro: 18 mil 665.

En el caso de la extorsión, del 2000 al 2017, el delito ha ido en aumento como se observa en la siguiente gráfica. Desde que se inició el registro, el delito no ha registrado una tendencia de disminución consistente.

AÑO	DELITOS
1997	218
1998	120
1999	2,081
2000	1,182
2001	1,237
2002	1,628
2003	1,910
2004	2,416
2005	2,879
2006	2,167
2007	2,122
2008	4,268
2009	4,222
2010	6,116
2011	4,639
2012	7,200
2013	5,212
2014	4,720
2015	4,122
2016	4,268
2017	6,216
2018	6,129



En la nueva metodología del Secretariado Ejecutivo se reportan los delitos desde 2015 y agrupa mes con mes las carpetas de investigación abiertas en las procuradurías de justicia y fiscalías generales de las 32 entidades federativas.

La metodología del secretariado clasifica en siete los delitos del fuero común, el de extorsión se registra en el clasificado cuatro de delitos contra el patrimonio.

AÑO	2015	2016	2017	2018	2019
DELITO EXTORSIÓN	5,072	5,273	5,812	6,183	7,129

Para 2019 se consideran fecha octubre,² con un alza importante respecto de años precedentes.

En los tres años comparativos, 2015-2017, las cifras reportadas por el delito de extorsión en la antigua y nueva metodologías presentan datos similares:

AÑO	2015	2016	2017
ANTIGUA METODOLOGÍA	5,128	5,268	5,816
NUEVA METODOLOGÍA	5,072	5,273	5,812

Sin embargo, en 2018 la extorsión fue uno de los delitos que registraron mayor incidencia, lo cual repercutió en las economías regionales y la apertura de establecimientos que agilicen el poder financiero de las familias.

Comparativamente con otros delitos del fuero común, la extorsión –igual que el homicidio doloso–, ya sea por una medición de datos absolutos o por tasa por cada 100 mil habitantes, registra un incremento anual.

Entre los tres delitos considerados de especial gravedad, las cifras en aumento suponen un reto para la seguridad humana, pública y nacional.

AÑO	ROBO A CASA HABITACIÓN	ROBO A TRANSCUNTE EN VÍA PÚBLICA	INARCUMENUELO	HOMICIDIO SUOLDO	EXTORSIÓN	SECUESTRO
2015	86,977	59,969	38,962	16,174	5,072	1,061
2016	87,272	68,111	34,531	20,167	5,273	1,128
2017	90,790	86,811	44,101	25,035	5,812	1,149
2018	81,998	68,581	58,554	28,839	6,183	1,010
2019*	68,047	66,838	58,918	24,484	7,129	1,142

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad, (Envipe) de 2018³ señala entre sus estimaciones que en 2018 se cometieron poco más de 6 mil 500 extorsiones por cada 100 mil habitantes. El 91.6 por ciento del delito correspondió a extorsión telefónica y en 7.1 de los casos, la extorsión fue saldada mediante la entrega de pago económico.

En el comparativo de cifras de 2017, en cuanto al lugar de ocurrencia, 70.3 por ciento sucedió en casa, 13 en el trabajo, 2.2 en un lugar público y 1.3 en el transporte público. La extorsión privilegió como víctimas al género femenino, con 51.4, frente a 48.6 del género masculino; 54 por ciento de las extorsiones ocurrió entre las 12:00 y las 18:00 horas.

El Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo reconoce que para afrontar un análisis de delitos como la extorsión las cifras deben ser revisadas con mucho cuidado dada la ocurrencia de “cifra oculta”. La Envipe de 2018 estima la cifra negra (no hubo denuncia, averiguación previa o carpeta de investigación) del delito extorsión en 98.2 por ciento; y la de 2019, en 97.9.

La cultura de la denuncia en el país es aún débil, delitos como la extorsión y el secuestro, presenta vacíos en la información disponible o falta de desagregados, como pueden ser el cobro de derecho de piso, la amenaza telefónica, la simulación u otras ramificaciones; el secuestro, por su parte, usa la extorsión para perpetrar el delito, sin embargo, su clasificación se da de manera separada. Una de las recomendaciones que se encuentran en la bibliografía especializada es la activación de líneas abiertas para atender delitos sensibles, favorablemente a las autoridades les permitiría contar con elementos de análisis dirigidos a estrategias de respuesta más eficientes y adecuadas.

La extorsión es un delito que puede clasificarse de manera directa e indirecta.⁴ La primera se refiere a aquella en la que el victimario se presenta de manera física frente a las víctimas. Por lo regular la irrupción se presenta con violencia y amenazas, el delincuente se identifica como parte de un grupo delictivo que brinda seguridad o pide derecho de piso, bajo amenaza de causar daño a algún familiar cercano o modificar el objetivo final del delito al amenazar con la privación de la libertad. El esquema económico de extorsión consiste en el cobro de cuotas periódicas que pueden ser diarias, semanales, quincenales o mensuales a cambio de “protección”; de no aceptar la extorsión pueden dar inicio las represarías.

La extorsión indirecta se basa en el servicio de telefonía, opera bajo seis categorías en el país: 1. Mediante la notificación de un premio que requiere de un depósito; 2. El secuestro virtual de un familiar que exige pago por la no infringir un daño y dejarlo en libertad; 3. Familiar que proviene del extranjero y requiere el envío de dinero; 4. Amenaza de muerte tras mencionar que la vivienda o la persona se encuentra vigilada y solicitar un depósito a cambio de dejar en paz a la persona o familias amenazadas; 5. Amenaza de empleados federales, el delincuente se hace pasar por un empleado de seguridad o procuración de justicia e informa de la detención de un familiar de la víctima por lo que demanda un depósito económico; y 6. Deudas contraídas, que se resuelven mediante un pago fijado por el delincuente.

La población más vulnerable para contestar el teléfono son los niños, adolescentes y adultos mayores en situación de riesgo. Aunque la extorsión telefónica ha llegado a considerarse de bajo riesgo, es importante denunciar para que las autoridades analicen, prevenga y combatan la incidencia del delito.

Las situaciones de riesgo que muchas veces conlleva lenguaje agresivo o, en la evolución del delito, planteamientos más sofisticado de situaciones creíbles – como el uso de las redes sociales para conocer la vida íntima de las personas, la posesión de agendas con números de telefónicos e información personal- utiliza la violencia psicológica como forma de intimidación a la víctima. La elección de la víctima es azarosa y las repercusiones no se suscriben exclusivamente al ámbito económico, ocasionan daño emocional, pérdida de

Adriana Pineda Fernández, titular de la Unidad Especializada en el Combate al Secuestro y a la Extorsión, señaló que en 2018 en Cuautla y la zona oriente de Morelos se registró el mayor índice de secuestros y extorsión y como principales víctimas fueron jóvenes y adultos mayores.

Por lo anterior, **es urgente que se tipifique como grave el delito de extorsión**, que se apliquen penas más altas y que las consideraciones para las personas que ocasionan un daño a las personas, sus familias y su patrimonio, sean exclusivamente las apegadas a derecho humano y a las que el debido proceso, tiene la obligación de respetar; además, no puede descuidarse la repercusión económica en las regiones en potencial desarrollo.

El delito se ha disparado desde 2007 y ha servido a los grupos delictivos para diversificar sus operaciones criminales. Sabedores de las estadísticas y los contextos nacionales, se propone el aumento de la sanción que se aplica.

Por lo expuesto pongo a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 19, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforma y adiciona** el artículo 19, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 19. ...

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, **extorsión**, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión tendrá un plazo de 90 días para actualizar las normas relacionadas con el delito de extorsión.

Notas

1

http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/cifras%20de%20homicidio%20doloso%20secuestro%20etc/HDSE-CEXTRV_022019.pdf

2

<https://drive.google.com/file/d/1FjQuxsKIWSCmsbgMgg5bFBGAz97uAP4x/view>

3

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_presentacion_nacional.pdf

4 <<https://www.gob.mx/policiafederal/articulos/conoce-los-tipos-de-extorsion>> Hay otras clasificaciones, en tres modalidades: engaño telefónico, amenaza telefónica y cobro de derecho de piso: Pérez Morales, Vania, Vélez Salas, Doria, y otros. "Evolución de la extorsión en México: un análisis estadístico regional (2012-2013)", en Revista de Opinión Pública, volumen 18, enero-junio, México, UNAM, 2015, páginas 112-135.

Dado en la sede de la Comisión Permanente,
a 15 de enero de 2020.

Diputado Jorge Arturo Argüelles Victorero (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ARTURO ESCOBAR Y VEGA E INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PVEM Y MORENA

Quienes suscriben, diputados del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXIV Legislatura, así como los diputados Francisco Elizondo Garrido, Nayeli Arlen Fernández Cruz, Alfredo Antonio Gordillo Moreno, Ana Patricia Peralta de la Peña y Érika Mariana Rosas Uribe, con fundamento en lo dispuesto en 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 adicionan los artículos 419 Ter y 419 Quáter al Código Penal Federal y la fracción X al párrafo sexto del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La lucha por la búsqueda y el reconocimiento de los derechos de todos los animales mediante la investigación científica, la educación, el trabajo legislativo y la concienciación de la sociedad ha llevado a grandes avances en la materia movidos por la sensibilidad y el respeto que merecen todos los seres vivos.

Con esta visión, en el país se han logrado significativas reformas de la ley, como la prohibición de los animales en los circos y la tipificación de las peleas de perros en el Código Penal Federal.

Lamentablemente, en días recientes se han reportado casos que demuestran una triste realidad: pese a los cambios introducidos en la legislación y los movimientos sociales que cobran cada vez más peso en nuestra esfera, muchos seres humanos carecen de empatía y conciencia animal, lo que inevitablemente se refleja en las actitudes hacia los animales al infligirles abusos y malos tratos por el simple placer y la posibilidad de hacerlo.

El maltrato animal comprende comportamientos que causan dolor innecesario o estrés al animal: desde negligencia en los cuidados básicos hasta la tortura, la mutilación o la muerte intencional de un animal.

Algunos tipos de maltrato pueden ser los siguientes:

- Mantenerlos en instalaciones inadecuadas en función de sus hábitos.
- Descuidar su higiene y su salud o abandonarlos.
- No facilitarles alimentación adecuada para su desarrollo y el mantenimiento de su salud.
- Golpearlos, herirlos o mutilarlos, excepto que sea imprescindible a criterio de un veterinario.

Desde el punto de vista psicológico, el maltrato animal es a la vez un factor que predispone a la violencia social y, al mismo tiempo, una consecuencia de ésta. Forma parte de la cascada de la violencia que nos va alcanzando a todos como individuos y sociedad.

Recordemos que *violencia* es “un acto intencional que puede ser único o recurrente y cíclico, dirigido a dominar, controlar, agredir o lastimar a otros”, la cual casi siempre es ejercida por las personas de mayor jerarquía, las que tienen el poder en una relación. Por ello, al ser ejercida contra animales, evidentemente se configura una relación desigual, donde el ser humano se encuentra superior en intelecto y poder.

De ahí, tanto por las implicaciones psicosociales que la violencia conlleva como por la defensa de los más débiles, surge la necesidad de reforzar la legislación con el propósito de desincentivar estas prácticas a través de la imposición de penas privativas de libertad para los infractores.

Actualmente hay bases para que como legisladores federales podamos incursionar en el tema.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente señala que es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección del ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. De igual forma, señala que sus disposiciones son de orden público e interés social.

En el artículo 79 señala que para preservar la fauna, uno de los criterios será el fomento del trato digno y

respetuoso de las especies animales, con el propósito de evitar la crueldad contra éstas.

Artículo 79. Para la preservación y el aprovechamiento sustentable de la flora y fauna silvestres se considerarán los siguientes criterios:

...

VIII. El fomento del trato digno y respetuoso a las especies animales, con el propósito de evitar la crueldad contra éstas;

El artículo 87 Bis 2 dispone que es responsabilidad de los gobiernos federal y locales regular el trato digno y respetuoso que deberá darse a los animales:

Artículo 87 Bis 2. El gobierno federal, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, regularán el trato digno y respetuoso que deberá darse a los animales.

La regulación sobre trato digno y respetuoso se formulará con base en los siguientes principios básicos:

I. Suministrar a los animales agua y alimento suficientes, a efecto de mantenerlos sanos y con una nutrición adecuada;

II. Proporcionar a los animales un ambiente adecuado para su descanso, movimiento y estancia, de acuerdo con cada tipo de especie;

III. Suministrar a los animales atención médica preventiva y, en caso de enfermedad, brindar tratamiento médico expedito avalado por un médico veterinario;

IV. Permitir a los animales la expresión de su comportamiento natural; y

V. Brindar a los animales un trato y condiciones que procuren su cuidado dependiendo de la especie.

Asimismo, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán la prohibición de organizar, inducir o provocar peleas de perros, determinando las sanciones correspondientes.

Corresponde al gobierno federal expedir las normas oficiales mexicanas que determinen los principios básicos de trato digno y respetuoso previsto en esta ley, que incluyen condiciones de captura, cautiverio, comercialización, cuarentena, entrenamiento, exhibición, explotación, manutención, transporte y sacrificio de los animales, así como vigilar su cumplimiento.

En cumplimiento de lo anterior y tomando en cuenta las mismas circunstancias sociales que siguen vigentes, varios estados de la república reformaron su legislación para tipificar como delito todo tipo de crueldad hacia los animales.

Por ejemplo, en la Ciudad de México entró en vigor la ley contra maltrato animal el 1 de febrero de 2013, la cual establece que se podría castigar con penas de hasta 4 años de cárcel y multas de hasta 400 salarios mínimos a las personas que maltraten algún animal doméstico o silvestre.

Sin embargo, no hay criterios unificados sobre la definición de maltrato o de las sanciones que debería imponerse al imputado aunque en la mayoría alcanzan hasta 2 años de prisión, como el caso de Sinaloa. No obstante, en algunas entidades se considera un tema de poca relevancia y es clasificado sólo como infracción, enviando el mensaje de que el maltrato animal es un acto permisible y, en otras, como Oaxaca, ni siquiera se considera la existencia.

Con lo anterior no se quiere decir que a la población de Oaxaca no interesen la protección o defensa de los animales, sino que no se cuenta con un mecanismo efectivo para denunciar e iniciar los procedimientos de investigación y sancionadores.

Tipificar el delito a escala federal solucionaría este problema y serviría a su vez como unificación de criterios, como ha sucedido con el delito de peleas de perros.

En la presente propuesta se busca que las sanciones aplicadas en caso de maltrato animal sean iguales a las que se imponen en las peleas de perros, debido a que en ambos casos los animales sufren daños graves en su integridad.

La Ciudad de México es testigo de que contar con la legislación adecuada promueve la confianza y la de-

nuncia entre los ciudadanos. Muestra de ello es que, de acuerdo con notas periodísticas, de las 3 mil 488 denuncias recibidas del 1 de enero al 21 de agosto de 2019, mil 236 –es decir, 35 por ciento– fueron para reportar maltrato de animales; la mayoría de los procedimientos ha concluido con sanciones hacia los infractores.

En nuestra bancada estamos convencidos de la necesidad de legislar en favor de la protección de los animales a escala federal generando condiciones para que en cualquier punto de la república haya respeto hacia los animales, así como mecanismos para la correcta persecución y sanción del delito para quienes los trasgreden.

Y como parte de estos mecanismos, en adición de la tipificación del delito de maltrato animal en el Código Penal Federal, proponemos la imposición de prisión preventiva oficiosa en términos del artículo 19 constitucional por tratarse de un delito cometido con medios violentos.

Artículo 19. ...

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley contra la seguri-

dad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.

Por las razones expuestas se somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adicionan los artículos 419 Ter y 419 Quáter al Código Penal Federal y la fracción X al párrafo sexto del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales

Primero. Se **adicionan** los artículos 419 Ter y 419 Quáter al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 419 Ter. Se impondrán de seis meses a cinco años de prisión y el equivalente de doscientos a dos mil días multa al que realice actos de maltrato o crueldad contra cualquier especie animal no humana, causando lesiones de cualquier tipo sin que pongan en peligro la vida del animal.

Si las lesiones ponen en peligro la vida del animal, se incrementarán en una mitad las penas señaladas.

Se entenderá para los efectos del presente capítulo como *animal* el organismo vivo, no humano, sensible, que no constituya plaga, que posea movilidad propia y capacidad de respuesta a los estímulos del ambiente, perteneciente a una especie doméstica o silvestre. Los animales abandonados o callejeros no serán considerados plaga.

Artículo 419 Quáter. Se impondrán de seis meses a cinco años de prisión y el equivalente de doscientos a dos mil días multa, así como el aseguramiento de todos los animales que pudiere tener bajo su cuidado o resguardo, al que cometa actos de maltrato o crueldad contra cualquier especie animal no humana provocándole la muerte.

En caso de que se haga uso de métodos que provoquen un grave sufrimiento al animal previo a su muerte, las penas se aumentarán en una mitad.

Se entenderán por *métodos que provocan un grave sufrimiento* todos los que lleven a una muerte inminente y prolonguen la agonía del animal.

Segundo. Se **adiciona** la fracción X al párrafo sexto del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 167. Causas de procedencia

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal, de la manera siguiente:

I. a XI. (...)

X. Los previstos en los artículos 419 Ter y 419 Quáter.

(...)

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 salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de enero de 2020.

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

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 103 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, SUSCRITA POR LA DIPUTADA VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema a resolver con la presente iniciativa

La presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VI del artículo 103 de la Ley General de Educación, busca sensibilizar para garantizar el estado óptimo de las instalaciones educativas, y de esta manera también se brinde mayor protección y seguridad al alumnado.

Argumentos

La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura. Es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar a mujeres y a hombres, de manera que tengan sentido de solidaridad social.¹

En el artículo 3o. de la Constitución federal, se establece que:

“Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado –federación, estados, Ciudad de México y municipios– impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias, la educación superior lo será en términos de la fracción X del presente artículo. La educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia.

Corresponde al Estado la rectoría de la educación, la impartida por éste, además de obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica.”²

Como se sabe, la educación juega un papel muy importante, pues constituye la principal promotora del desarrollo de las capacidades humanas que a la vez, permite a las personas participar de manera activa, creativa y constructiva en la sociedad y en los ámbitos laboral y productivo.

Pero para alcanzar esta meta de desarrollo personal y colectivo, es necesario contar con los espacios adecuados y seguros para realizar esta tarea. Sobre todo, cuando debe enfrentarse a un fenómeno de carácter natural.

Como se sabe, dada la ubicación geográfica de México en el mundo, hemos enfrentado el impacto de fenómenos naturales y humanos que han dejado a su paso importantes pérdidas materiales y humanas. Experiencias como los sismos de 1985, de 2017, la erupción del Chichonal en 1982, frecuentes inundaciones en el sureste del país o la muerte de aficionados en el Estadio Olímpico Universitario en 1985, dan muestras de vulnerabilidades.

Es por esto que surge la necesidad de adoptar medidas que nos permitan actuar de manera consciente y preventiva ante fenómenos potencialmente destructivos de origen natural y humano. Debido a esto, en 1986 se estableció el marco normativo para la creación del Sistema Nacional de Protección Civil (Sinaproc). El Sinaproc fue creado con la finalidad de proteger y salvaguardar a la población en casos de emergencia o desastre por efectos de algún fenómeno perturbador.

La necesidad de proteger y defenderse de las adversidades es tan antigua como la vida misma, la historia es proclive en hechos que son ejemplos de preparación, previsión, rescate y rehabilitación que afianzaron la supervivencia de la humanidad. Por ello sorprende que el sismo que azotó a México el 19 de septiembre de 2017, provocó la muerte de 369 personas en el centro del país, evidenció lecciones no aprendidas o que se olvidaron en poco tiempo.

Durante 32 años estas medidas funcionaron sin problemas, especialmente en la capital del país. Pero al mediodía del 19 de septiembre de 2017, la situación cambió. Un sismo de magnitud 7.1 sacudió a la ciudad y provocó el derrumbe de varios edificios y casas. Y, como sucedió hace tres décadas, las investigaciones posteriores revelaron una serie de irregularidades que explican los daños a inmuebles y la muerte de decenas de personas.

Además, se debe mencionar que, en el ámbito escolar se indica que, tras los terremotos del 7 y 19 de septiembre de 2017, se registraron afectaciones en 17 mil 848 planteles de educación básica, de los cuales en 201 se reportaron daños graves, que es como la Secre-

taría de Educación Pública (SEP) clasificó a las escuelas en donde la destrucción del inmueble fue total. Mientras tanto, en otras 6 mil 28 escuelas hubo daños que fueron clasificados como de moderados a severos, en donde fue necesaria una intervención mayor. Del total de escuelas afectadas por los sismos, en 11 mil 619 las afectaciones fueron menores, las que a esta fecha están reparadas en su totalidad.

Sobre el particular, poco después del terremoto, la organización no gubernamental Save The Children alertaba sobre la salud de los niños afectados. Un año después, es el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) el que habla al respecto: en un informe, indicó que en Chiapas y Oaxaca aún quedan 3 mil 444 escuelas parcial o totalmente dañadas y que el agua que llega a los hogares “ha disminuido”.³ Por lo que en el sismo de 2017 fue notoria la aplicación insuficiente de los protocolos de protección civil en los planteles públicos y privados de la Ciudad de México.

Así también UNICEF indicó que la vida “ha cambiado sustancialmente” y que persisten “necesidades de atención psicosocial en niños”, pero que los servicios de atención “son limitados”. “Recuperar espacios adecuados y seguros para que niñas, niños y adolescentes puedan aprender, socializar, esparcirse, jugar y participar en actividades comunitarias es una necesidad urgente, y la reconstrucción del sector educativo en particular debe continuar siendo una prioridad para el país”, indicó la organización.⁴ Ejemplo de ello fue lo ocurrido en el colegio Enrique Rébsamen. Escuela ubicada en la calle Rancho Tamboreo, en la alcaldía de Tlalpan de la Ciudad de México, donde dos de los tres edificios que componen la escuela se derrumbaron, uno de forma parcial y el otro colapsó totalmente, causando la muerte de 19 niños y siete adultos.

A la conclusión del peritaje solicitado sobre la catástrofe, la entonces Procuraduría General de la República (PGR), dio a conocer los resultados de las causas del derrumbe del colegio Rébsamen, en el que se concluye que el colapso fue provocado por castillos débiles y sobrepeso de su estructura. Ante estos resultados, la Secretaría de Educación Pública revocó las autorizaciones al colegio Enrique Rébsamen y le prohibió continuar prestando servicios de educación en los niveles de preescolar, primaria y secundaria.⁵ Actualmente el colegio está bajo el resguardo de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

Sucesos como los anteriormente señalados son de las historias que no queremos que se repitan en ninguna parte del país, sobre todo cuando se enlazan con la pérdida de vidas y, más aun, cuando pueden ser prevenidos con la aplicación de acciones adecuadas para ello.

Fundamento legal

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, ponemos a consideración de esta asamblea la presente iniciativa.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 103 de la Ley General de Educación.

Artículo Único. Se reforma la fracción VI del artículo 103 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 103. ...

...

I. a V. ...

VI. Programas de **protección especiales con base en un calendario de aplicación anual** para la prevención y atención de los daños causados a los muebles e inmuebles, servicios o instalaciones destinados a la prestación del servicio público de educación por desastres naturales o fenómenos antropogénicos, y

VII. ...

...

...

Transitorio

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

Notas

1 Ley General de educación, Cámara de Diputados, México.

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados. México.

3 <https://cnnespanol.cnn.com/2018/09/13/mexico-un-ano-des-pues-del-terremoto-del-19-s-todo-lo-que-queda-por-hacer/>

4 *Ibíd*em

5 <https://www.milenio.com/policia/sismo-19-s-colegio-rebsamen-cronologia-caso>

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 15 de enero de 2020.

Diputada Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica)

QUE REFORMA LA DENOMINACIÓN Y EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, SUSCRITA POR EL SENADOR MARTÍ BATRES GUADARRAMA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Martí Batres Guadarrama, senador de la República a la LXIV Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos; 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1, fracción II, del Reglamento del Senado de la República, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica el título de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la fracción I, artículo 5 del mismo

ordenamiento, para denominarla Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia “Abril Cecilia Pérez Sagaón”, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

El 4 de enero de 2019, Abril Cecilia Pérez Sagaón despierta al ser golpeada con un bate. La denuncia que presenta detalla que su entonces esposo Juan Carlos García Sánchez, la golpea en la cabeza y el rostro. Según el testimonio de Abril ante el Ministerio Público, su marido entró a la habitación de ambos cuando ella dormía y la despertó de un fuerte golpe en el cráneo, al abrir los ojos, vio a García con un bate de béisbol en la mano; la golpeó de nuevo en el lado izquierdo de la cara, ella comenzó a gritar pidiendo auxilio. La puerta estaba cerrada con seguro, no podía salir, declara en su testimonio. Él la agarró del cabello y le gritaba: “¡Te voy a matar. Destrozaste nuestra familia!”, señala en la declaración. Entonces, intentó cortarle en el cuello con un “objeto punzocortante”, detalla el texto, ella se resistió, pero le hizo un corte en el mentón. Después, intentó asfixiarla con sus manos, según la denuncia y los informes médicos. Ella relata haber comenzado a perder el aliento y todo a su alrededor se había fundido a negro. “Su hijo fue determinante” para evitar que su padre la matara, reza la declaración. El menor irrumpió en el cuarto y empujó a su padre y, también según la denuncia, su madre huyó por una ventana.

Abril denunció a Juan Carlos, quien fue vinculado a proceso por el delito de feminicidio en grado de tentativa, y fue remitido al Reclusorio Oriente.

En una audiencia, en septiembre, tras ser detenido, el juez de control Federico Mosco considera que el MP no reunió pruebas para acreditar el delito. Entonces re-clasifica el delito e imputa a Juan Carlos García Sánchez por lesiones y violencia familiar y decreta prisión preventiva oficiosa como medida cautelar.

La defensa apela la decisión y el magistrado de la Cuarta Sala Penal, Héctor Jiménez López, desestima la prisión preventiva y ordena la medida cautelar de firma periódica. El juez Luis Alejandro Díaz cumple el fallo que permite a García Sánchez salir del Reclusorio Oriente, el 8 de noviembre de 2019; es decir, días antes de que Abril, quien había regresado a vivir a Monterrey, sea asesinada.

El 25 de noviembre de 2019 Abril regresa con su abogado y sus dos hijos al aeropuerto de la Ciudad de México, tras acudir a una audiencia por el litigio de custodia sobre los dos menores de edad. A la altura de la colonia Del Carmen, en Coyoacán, un motociclista dispara contra la mujer que viaja en el asiento del copiloto. Abril muere en un hospital.

La Procuraduría capitalina, además de la investigación por el feminicidio, abre otra contra los jueces y el magistrado por la liberación del ex esposo. Desde entonces García Sánchez deja de ir a firmar la medida cautelar y no asiste a audiencias.

La Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México obtiene una orden de reaprehensión por el delito de violencia familiar y la Interpol gira una ficha roja en contra de Juan Carlos García Sánchez, quien presuntamente se esconde en San Diego, Estados Unidos.

El 10 de diciembre de 2019, el Consejo de la Judicatura informó que requirió un informe detallado al magistrado Héctor Jiménez López sobre su responsabilidad en el fallo que liberó al ex esposo de Abril Cecilia Pérez Sagaón.

A la fecha sólo los dos jueces fueron suspendidos tras la revocación de la prisión preventiva a Juan Carlos García Sánchez.

Una mujer asesinada, un ex esposo prófugo, una familia destruida, dos jueces suspendidos por su actuación indebida por decir lo menos, un magistrado en proceso de investigación... ese es el saldo del feminicidio del llamado caso Abril.

Este feminicidio indignó a la sociedad mexicana, desde el Senado de la República exigimos sanción para los jueces y el magistrado por la actuación indebida en este asunto. Es evidente que de haber llevado el proceso penal adecuadamente se habría evitado este feminicidio, tal como lo afirmó la procuradora capitalina **“El tema de perspectiva de género no es una cosa etérea, es un método de análisis. Entonces, (los jueces y el magistrado) tenían que haber utilizado ese método”**.

Es cierto que se requieren diversas herramientas para prevenir y combatir el delito de feminicidio; sin em-

bargo, también es cierto que en la Ciudad de México hay un gran avance en este tema; es decir, existe marco legal aplicable, en este caso en particular, se presentó la denuncia respectiva, el Ministerio Público formuló la acusación y aportó los elementos que consideró suficientes para acreditar el delito de feminicidio, no obstante, la actuación irregular de los jueces y el magistrado dejaron en libertad al presunto feminicida. Esperamos que se lleve a cabo una investigación exhaustiva y se aplique las sanciones correspondientes que generen un precedente en el sistema judicial mexicano para evitar que se repitan este tipo de conductas que pueden culminar en desenlaces trágicos.

En este sentido, el objeto de esta iniciativa en un hecho simbólico es modificar el nombre de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para que lleve el nombre de Abril como un modesto homenaje a esta mujer asesinada en la Ciudad de México.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia es, precisamente, el ordenamiento legal que tiene por objeto establecer la coordinación entre los tres niveles de gobierno a fin de 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. Es por ello, que de hoy en adelante las mujeres deberán reivindicar la aplicación de la “Ley Abril” para exigir el cumplimiento de sus derechos.

En mérito de lo expuesto, el texto sometido a su consideración se expresa de la siguiente manera:

Texto vigente

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

Título Primero

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 5. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I. Ley: La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia;

II. a XI. ...

Texto propuesto

Ley general de acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, “**Abril Cecilia Pérez Sagaón**”

Título Primero

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 5. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I. Ley: La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, “**Abril Cecilia Pérez Sagaón**”.

II. a XI. ...

Con base en lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se modifica el título de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la fracción I del artículo 5 del mismo ordenamiento, para quedar como sigue:

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, “**Abril Cecilia Pérez Sagaón**”

Título Primero

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 5. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I. Ley: La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, “**Abril Cecilia Pérez Sagaón**”.

II. a XI. ...

Transitorios

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

Artículo Segundo. Todas las referencias que hagan mención a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en las leyes y demás normatividad vigente, se entenderán realizadas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, “Abril Cecilia Pérez Sagaón”, de conformidad con lo previsto en el presente decreto.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 15 de enero de 2020.

Senador Martí Batres Guadarrama (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 36 Y 77 BIS 1 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, SUSCRITA POR SENADORES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscriben, **Kenia López Rabadán, Martha Cecilia Márquez Alvarado, Alejandra Noemi Reynoso Sánchez, Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, Damián Zepeda Vidales, Julen Rementería del Puerto** y demás legisladoras y legisladores integrantes de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 55, fracción II Y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 36 y 77 Bis 1 de la

Ley General de Salud, en materia de universalidad y gratuidad de los servicios de Salud, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La salud es un derecho humano, por lo que su satisfacción y garantía representa un deber para el Estado mexicano, una obligación que atender para cualquier Gobierno, de cualquier nivel y de cualquier color.

Por ello la trascendencia de que en la Constitución Política se garantizase en su artículo cuarto, que a la letra dicta:

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general...

Además de estar contemplado plenamente en nuestra legislación nacional, también es un derecho ampliamente reconocido y protegido en múltiples tratados Internacionales, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece:

Artículo 12

1. Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados parte en el pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

En este sentido, cabe destacar que la Organización Mundial de la Salud considera a la salud desde una visión amplia y no únicamente como la ausencia de enfermedades, considerando además del bienestar físico, los estados mental y social, incluyendo el acceso oportuno del individuo a herramientas de prevención y de calidad a todos los servicios relacionados.

Con ese objetivo se gestó el Seguro Popular, que tenía como misión dotar a la sociedad en general de cobertura médica gratuita y de calidad, con la finalidad de proteger a toda la población que no contara con seguridad social en salud.

En aquel entonces, se buscaba lograr que todas y todos los integrantes de las familias afiliadas tuvieran acceso a los servicios de salud, médicos, hospitalarios, farmacéuticos y quirúrgicos contemplados en su catálogo de cobertura (CAUSES)¹.

Este programa, tuvo mucho éxito en sus 18 años de existencia, al afiliar en una primera etapa a más de un millón de personas. Dicho padrón de beneficiarios se incrementó año con año, hasta llegar a los más de 53 millones de afiliados a nivel nacional².

Es importante reconocer que, como cualquier programa social o política pública, era perfectible y resultaba absolutamente necesaria una mejor fiscalización de sus recursos.

Este único argumento fue suficiente para que la actual administración federal zanjara lo conseguido en todos estos años de operación, desdeñando la experiencia producto de la prueba y error. Por lo anterior, el pasado 29 de noviembre, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se oficializaba la eliminación del Seguro Popular, y se creaba el nuevo Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi).

La entrada en vigor del Insabi ha sido, por decir lo menos, deficiente y oscura, al no contar con reglas de operación que permitan su óptimo funcionamiento, derivando en múltiples irregularidades, algunas causadas por la mala legislación y otras tantas por la falta de claridad y transparencia en su ejecución, produciendo graves afectaciones al bolsillo de millones de mexicanas y mexicanos, pero principalmente, poniendo en riesgo su vida.

Es menester recalcar que el Seguro Popular contaba con tres fondos por separado, el primero es el Fondo de Aportaciones para el Seguro de Salud de la Persona, eso lo podemos traducir en la atención médica perceptible de primer y segundo nivel. Un segundo denominado Fondo de Aportaciones para Servicios de Salud a la Comunidad, donde la Secretaría de Salud no sólo se encargaba de dar medicamentos a las personas enfermas, sino también de cuestiones de salud pública preventiva, con acciones que van desde nivel comunitario, por ejemplo, el servicio de vigilancia epidemiológica, detección de alimentos contaminados, programas de vacunación, entre otras acciones.

Y el tercero llamado Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos, siendo un fideicomiso que operaba como fondo de reserva que garantizaba cubrir los gastos de los tratamientos y medicamentos de las enfermedades de más alto costo.

Hay que señalar la importancia de este último fondo, ya que otorgaba servicios médicos de alta especialidad a los beneficiarios del Seguro Popular, que padecen enfermedades costosas (en virtud de su grado de complejidad o especialidad y nivel o frecuencia con la que ocurren) y que pueden poner en riesgo su vida y su patrimonio familiar.

El Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos proporcionaba recursos monetarios, a través de un fideicomiso, a los prestadores de servicios acreditados y con convenios firmados con las 32 entidades federativas, para la atención de 66 enfermedades, las cuales pertenecían a las categorías enlistadas a continuación:³

- Cuidados intensivos neonatales;
- Trastornos quirúrgicos, congénitos y adquiridos en menores de 18 años;
- Enfermedades metabólicas en menores de 10 años;
- Cáncer en menores de 18 años:
 - Tumores del Sistema Nervioso Central;
 - Tumores fuera del Sistema Nervioso Central;

- Cáncer en mayores de 18 años:
 - Ovario (epitelial y germinal);
 - Próstata;
 - Testículo;
 - Mama;
 - Cervicouterino;
 - Endometrio;
 - Linfoma No Hodgkin;
 - Esófago;
 - Colon y recto;
- Enfermedades infectocontagiosas: VIH/sida
- Infarto agudo de miocardio en menores de 65 años
- Hepatitis viral crónica tipo C en menores de 65 años
- Trasplantes
 - Trasplante de médula ósea y de córnea, sin límite de edad;
 - Trasplantes para menores de 18 años: trasplante renal;
 - Trasplantes para mayores de 18 años: trasplante de hígado, corazón o pulmón.

El tratamiento de las enfermedades consideradas como causantes de gastos catastróficos se realizaba en unidades hospitalarias denominadas de “Alta Especialidad”, las cuales contaban con el personal, infraestructura y acreditaciones adecuados para brindar la atención.⁴

La eliminación del Fondo de Gastos Catastróficos ha generado que los pacientes que padecen enfermedades como las que ahí eran atendidas se encuentren en estado de grave vulnerabilidad.

Es precisamente en este sentido que las y los pacientes, al verse afectados, han denunciado la falta de medicamentos e insumos básicos, así como el alza a cuotas en los servicios de salud; por ejemplo, en internamientos y procedimientos quirúrgicos.

Es importante destacar que el pasado 8 de enero, el titular del Ejecutivo federal señaló que “lo que se quiere es crear un sistema de salud pública de primera y gratuito...la salud y la educación no son privilegios, son derechos...ahora lo que se ha decidido es que se pueda otorgar, proporcionar atención médica y medicamentos gratuitos a todos los mexicanos”.

Con base en lo expuesto, resulta evidente la necesidad de garantizar desde la legislación rectora en salud lo señalado por la Presidencia de la República, a efecto de que las y los mexicanos gocen de la universalidad y gratuidad total en la prestación de los servicios de salud, por lo que -observando los principios de no retroactividad y progresividad de los Derechos Humanos- se propone eliminar de la Ley cualquier posibilidad de que en los servicios públicos de salud se realicen cobros por cuotas de recuperación. En el mismo sentido, se propone en el artículo 77 Bis 1 que la cobertura que realiza el Insabi sea no sólo en los dos primeros niveles de atención, sino también en el tercero.

Para poder alcanzar la debida protección jurídica al derecho humano a la Salud, así como cumplir con lo manifestado por el Titular del Ejecutivo, las y los suscritos consideramos oportuno y necesario realizar reformas a la Ley en la materia, con el propósito de garantizar la universalidad y gratuidad total en la prestación de los servicios de salud.

Por lo anterior, se proponen las siguientes reformas a la Ley General de Salud:

Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 36.- Las cuotas de recuperación que en su caso se recauden por la prestación de servicios de salud, se ajustarán a lo que disponga la legislación fiscal y a los convenios de coordinación que celebren en la materia el Ejecutivo Federal y los gobiernos de las entidades federativas.</p> <p>Para la determinación de las cuotas de recuperación se tomará en cuenta el costo de los servicios y las condiciones socioeconómicas del usuario.</p> <p>Las cuotas de recuperación se fundarán en principios de solidaridad social y guardarán relación con los ingresos de los usuarios, debiéndose eximir del cobro cuando el usuario carezca de recursos para cubrirlas, o en las zonas de menor desarrollo económico y social conforme a las disposiciones de la Secretaría de Salud.</p> <p>A los extranjeros que ingresen al país con el propósito predominante de hacer uso de los servicios de salud, se cobrará íntegramente el costo de los mismos, excepto en los casos de urgencias.</p> <p>Se eximirá del cobro de las cuotas de recuperación por concepto de atención médica y medicamentos, a todo menor a partir de su nacimiento hasta cinco años cumplidos, que no sea beneficiario o derechohabiente de alguna institución del sector salud. Para el cumplimiento de esta disposición, será requisito indispensable que la familia solicitante se encuentre en un nivel de ingreso correspondiente a los tres últimos deciles establecidos por la Secretaría de Salud.</p>	<p>Artículo 36.- A los extranjeros que ingresen al país con el propósito predominante de hacer uso de los servicios de salud, se cobrará íntegramente el costo de los mismos, excepto en los casos de urgencias.</p>
<p>Artículo 77 bis 1.- Todas las personas que se encuentren en el país que no cuenten con seguridad social tienen derecho a</p>	<p>Artículo 77 bis 1.- Todas las personas que se encuentren en el país que no cuenten con seguridad social tienen derecho a</p>

<p>recibir de forma gratuita la prestación de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, al momento de requerir la atención, de conformidad con el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social.</p> <p>La protección a la salud, será garantizada por el Estado, bajo criterios de universalidad e igualdad, deberá generar las condiciones que permitan brindar el acceso gratuito, progresivo, efectivo, oportuno, de calidad y sin discriminación a los servicios médicos, incluidas intervenciones quirúrgicas, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social. Invariablemente, se deberán contemplar los servicios de consulta externa en el primer nivel de atención, así como de consulta externa y hospitalización para las especialidades básicas de medicina interna, cirugía general, ginecoobstetricia, pediatría y geriatría, en el segundo nivel de atención, así como a los medicamentos y demás insumos del Compendio Nacional de Insumos para la Salud.</p> <p>...</p>	<p>recibir de forma gratuita la prestación de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, al momento de requerir la atención, de conformidad con el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social.</p> <p>La protección a la salud, será garantizada por el Estado, bajo criterios de universalidad e igualdad, deberá generar las condiciones que permitan brindar el acceso gratuito, progresivo, efectivo, oportuno, de calidad y sin discriminación a los servicios médicos, incluidas intervenciones quirúrgicas, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social en todos los niveles de atención. Invariablemente, se deberán contemplar los servicios de consulta externa en el primer nivel de atención, así como de consulta externa y hospitalización para las especialidades básicas de medicina interna, cirugía general, ginecoobstetricia, pediatría y geriatría, en el segundo nivel de atención, así como a los medicamentos y demás insumos del Compendio Nacional de Insumos para la Salud.</p> <p>...</p>
--	---

Por lo expuesto, sometemos a consideración de la Comisión Permanente, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 36 y 77 Bis 1 de la Ley General de Salud

Artículo Único. Se reforman los artículos 36 y 77 Bis 1 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 36. A los extranjeros que ingresen al país con el propósito predominante de hacer uso de los servicios de salud, se cobrará íntegramente el costo de los mismos, excepto en los casos de urgencias.

Artículo 77 Bis 1. ...

La protección a la salud, será garantizada por el Estado, bajo criterios de universalidad e igualdad, deberá generar las condiciones que permitan brindar el acceso gratuito, progresivo, efectivo, oportuno, de calidad y sin discriminación a los servicios médicos, incluidas intervenciones quirúrgicas, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social en todos los niveles de atención.”

...

Transitorios

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

Segundo. Hasta en tanto el gobierno federal aplique las medidas establecidas en el presente decreto, continuarán vigentes las disposiciones para la operación del sistema de protección social en salud, anteriores al decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y de la Ley de los Institutos Nacionales de Salud, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2019.

Notas

1 Seguro Popular. Información general del Sistema Nacional de Protección Social en Salud. Disponible en:

http://www.salud.gob.mx/transparencia/inform_adicional/Info-GralSP.pdf

2 <https://www.gob.mx/salud/seguropopular/articulos/tienes-alguna-duda-del-seguro-popular>

3 Secretaría de Salud. Fondo de Protección Contra Gastos Catastróficos. Información disponible en:

<https://www.gob.mx/salud/seguropopular/acciones-y-programas/enfermedades-de-alto-costos>

4 *Ibidem.*

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, el 15 de enero de 2020.

Senadores: Kenia López Rabadán, Martha Cecilia Márquez Alvarado, Alejandra Noemi Reynoso Sánchez, Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz, Damián Zepeda Vidales, Julen Rementería del Puerto.

(Rúbrica.)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DEL SEGURO SOCIAL, DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, Y DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS, A CARGO DEL SENADOR ERUVIEL ÁVILA VILLEGAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, senador de la República en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 8, numeral 1, fracción 1, 164 y 169 del Reglamento del Senado de la República, somete a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

decreto por la que se reforman diversos artículos de la Ley del Seguro Social, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

1. Introducción

Actualmente, todas las sociedades experimentan un importante cambio en la composición de la estructura de las familias. Ya sea por divorcio, viudez u otras circunstancias, integrar a dos familias para dar origen a una nueva requiere de voluntad y generosidad por parte de sus miembros.

Se trata de reconocer que estos nuevos vínculos ya no se definen únicamente por parentescos de sangre, sino que se construyen a partir de lazos sinceros de cariño y afecto. A partir de la decisión de estar juntos, los dos adultos que encabezan esta nueva familia serán responsables de que todos sus miembros se sientan parte de un hogar.

Diversos expertos refieren la existencia de las llamadas familias “ensambladas”, “mixtas” o “reconstituidas”, las cuales experimentan vacíos legales que impiden robustecer y consolidar los lazos de amor y convivencia que naturalmente se dan.

La propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que la familia no es un hecho biológico sino sociológico que se origina en las relaciones humanas. Por ello, nuestro sistema jurídico requiere adaptarse en diversos aspectos, entre otros el que ocupa la presente iniciativa, como es el referente a la protección que brinda la seguridad social, en específico, lo relativo a garantizar el derecho a la salud para las niñas, niños y adolescentes.

De ahí que la presente iniciativa proponga revisar las tres leyes que en nuestro sistema jurídico establecen las bases para el otorgamiento de estas prestaciones sociales como son la Ley del Seguro Social, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, privilegiando la protección y asistencia, sin hacer discriminación por tipo de familia.

Toda vez que reconocemos como valor fundamental la protección de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, el objetivo más importante que persigue esta iniciativa es garantizar el derecho a la salud de todos los miembros de una familia ensamblada.

La familia y sus integrantes son los pilares de nuestra sociedad. Como legisladores, tenemos la gran oportunidad de preservar a todos sus ámbitos, específicamente en cuanto a hacer efectivo este derecho fundamental.

2. Familia y evolución de su concepto

La familia es la célula principal de la sociedad. Es el lugar en donde se aprenden los valores y en donde en la práctica, se constituyen las bases para el desarrollo de la vida en común.

Sobre la familia, actualmente este término ha experimentado un cambio a nivel global. Durante los últimos años se ha podido presenciar una diversificación de formas y una evolución de los modelos familiares y matrimoniales. Nos encontramos, ahora, familias extensas, nucleares, hogares unipersonales y las llamadas familias ensambladas.

Tradicionalmente, los ordenamientos jurídicos de todo el mundo –y el de México no es la excepción– se han centrado en regular la clásica familia nuclear.

Sin embargo, como mencionan diversos autores expertos en la materia, lo cierto es que como mismo evoluciona el hombre y la sociedad, cada una de las instituciones, en un primer plano sociales, pero devengadas en instituciones jurídicas, también se transforman, mutan y diversifican.

Actualmente, muchas familias mexicanas se encuentran conformadas por cónyuges o parejas que proceden de relaciones y matrimonios anteriores, cuyos miembros conviven todos como una familia. Esto implica que todos los integrantes asumen responsabilidades en la crianza, cuidado y formación de los hijos aún y cuando no los une la misma sangre. Y, debido a los cambios sustanciales que han tenido las familias mexicanas, el concepto de parentesco ha dejado de mantener necesariamente correspondencia con el vínculo sanguíneo.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos afirma que: “El concepto de vida familiar no está reducido únicamente al matrimonio y debe abarcar otros lazos familiares de hecho donde las partes tienen vida en común por fuera del matrimonio”. De esto se desprende la importancia de considerar la construcción de relaciones familiares desde el terreno de la afectividad.

Por ejemplo, sobre la actualización de este concepto, el artículo 2 de la Ley de Sociedad de Convivencia para el Distrito Federal publicado en la Gaceta Oficial el 16 de noviembre de 2006, dispuso:

“La sociedad de convivencia es un acto jurídico bilateral que se constituye, cuando dos personas físicas de diferente o del mismo sexo, mayores de edad y con capacidad jurídica plena, establecen un hogar común, con voluntad de permanencia y de ayuda mutua”.

En dicha exposición de motivos se expresó:

“Hemos sido testigos en las últimas décadas del surgimiento y desarrollo de nuevas formas de convivencia, distintas a la familia nuclear tradicional. En todo el mundo, los modelos de convivencia están pasando por profundas transformaciones”.

Considerando ésta y otras modificaciones de la legislación mexicana, diversos autores –como Ana María Serrano Oseguera (2019)–, han considerado que esta tendencia legislativa en México, “incluye una visión realista sobre otros vínculos de convivencia en torno a los hogares” y “reconoce efectos jurídicos al hecho de querer compartir una vida en común, basada en auténticos lazos de solidaridad humana, de comprensión mutua y de apego afectivo”.

La modificación mencionada se sostiene, según la autora, de uno de los cambios más importantes a la Carta Magna. Se trata de la reforma del 8 de mayo de 2001 al artículo 1o. constitucional, que establece:

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, 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.

3. Concepto y estadísticas de familias ensambladas

Se conoce como familia “ensamblada”, aquella en la cual uno o ambos miembros de la actual pareja tienen uno o varios hijos de uniones anteriores.

Expertos como Fitzpatrick y Vangelisti (1995) estimaron que en 2000 las familias reconstituidas y familias monoparentales, superarían en número a las familias nucleares. Además, se calcula que alrededor de la mitad de los hijos de padres divorciados vivirá en algún momento con el nuevo cónyuge, tras los cuatro años siguientes a la separación de sus padres biológicos (Cantón, Justicia y Cortés, 2000).

Del mismo modo, algunos autores predicen que en la próxima década, las familias reconstituidas constituirán el tipo más común de familia, puesto que casi 50 por ciento de las parejas que se casan en primeras nupcias se disuelven y aproximadamente 70 por ciento de las personas divorciadas o separadas vuelven a formalizar una relación de pareja (Visher y Visher, 1996).

En México, hay poco más de 31 millones de hogares, de los cuales 88.9 por ciento se conforma por individuos que guardan algún parentesco familiar entre sí, llamados “hogares familiares”, mientras que 10.8 por ciento no son familiares, es decir, son personas que viven solas o con otras con quienes no guardan relación de parentesco con el jefe(a) de hogar.

Ante el surgimiento de nuevas formas de familia, resulta imperativo construir un marco jurídico expreso que contemple y proteja las diversas a todas las formas de convivencia.

4. Experiencias internacionales

4.1. Caso Perú

Es importante referir lo que sobre el tema de las familias ensambladas ha resuelto el Tribunal Constitucional del Perú. En la sentencia recaída en el expediente número 09332-2006, se reconoció la existencia de un nuevo tipo o modelo de familia.

El caso reclamaba la negativa de emisión de carnet familiar a la hija afín de don Reynaldo Shols por parte del Centro Naval del Perú. El Tribunal emitió un fallo favorable a los representantes de la familia

ensamblada, en el cual se ordena a los demandados no se haga distinción entre los hijos biológicos y los afines; destacando lo indispensable que es la identidad que tenga el hijo afín con la nueva familia conformada.

Por otra parte, el expediente número 02478-2008 recogió la impugnación a una institución educativa particular, en el cual se nombra al señor Alberto Mendoza como presidente de la sociedad de padres de familia, alegando el demandante que el señor Mendoza no es padre biológico de los menores estudiantes de la institución, por lo cual es totalmente ajeno al mencionado colegio. En dicha sentencia, el Tribunal Constitucional reconoce la existencia de las familias ensambladas en nuestra realidad, la cual es merecedora y digna de derechos fundamentales.

4.2. Caso Argentina

El 1 de agosto de 2015, Argentina realizó una reforma al Código Civil a fin de establecer denominaciones, derechos y obligaciones para quien convive con su pareja y los hijos de ésta, tanto en las uniones matrimoniales como en las uniones convivenciales o uniones de hecho. Dicha reforma se sustenta en el principio igualitario introducido en el artículo 42.

En el capítulo 7 del Código se establecen los derechos y obligaciones del progenitor afín como son:

- a) Cooperar en la crianza y educación de los hijos de su pareja.
- b) Realizar los actos cotidianos relativos a la formación del niño/a en el ámbito doméstico.
- c) Adoptar decisiones en situaciones de urgencia.

Los padres y madres afines ahora podrán firmar boletines, autorizar salidas extracurriculares, anotar a sus hijos afines en torneos recreativos, etcétera.

De este modo, la legislación argentina reconoce y legitima el rol de apoyo en la crianza de los niños y adolescentes de los integrantes de la familia ensamblada.

5. Interpretación de la Constitución y criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Es preciso recordar que la Carta Magna, en su artículo 4o., menciona que “la mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia”.

Y sobre este artículo, cabe recordar la interpretación que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho:

“Es importante destacar que el hecho de que el legislador haya reconocido efectos jurídicos a las uniones de hecho, caracterizadas principalmente por un grado de estabilidad relevante, se deriva de un mandato constitucional establecido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la protección de la organización y desarrollo de la familia, pues lo que se busca evitar son situaciones de injusticia o desprotección sobre aquellas personas que si bien conforman una familia, no lo hacen en un esquema matrimonial.

Así, es claro que el concepto constitucional de familia no puede ser interpretado desde un punto de vista restrictivo y centrado exclusivamente en familias formadas en un contexto matrimonial, sino que dicho concepto debe ser entendido desde una perspectiva más amplia, debiéndose incluir en él las situaciones de convivencia ajenas al matrimonio que desarrollan los mismos fines que éste y que, por lo tanto, deben recibir los mismos niveles de protección”¹.

De igual forma, en la tesis aislada 2019649 del 2019 la SCJN expuso:

“Dado que el derecho a la seguridad social a favor del trabajador suele incluir en forma extensiva a los familiares de aquél, entre los cuales están los parientes por afinidad que incluyen al cónyuge o concubino(a) del trabajador(a), entonces, en principio, para acceder a esas prestaciones basta demostrar la calidad de cónyuge o concubino(a) respecto del trabajador(a); sin embargo, si las normas respectivas condicionan el acceso a esos beneficios a fórmulas que impliquen la diferencia de sexo entre el trabajador(a) y su cónyuge o concubino(a) –como ocurre al usar expresiones como “la cónyuge del trabajador”, “el cónyuge de la trabajadora”, “la concubina del trabajador” o “el concubino de la trabajadora”–, esas

normas son violatorias de los derechos a la igualdad y no discriminación, a la familia y la seguridad social, en razón de estar construidas sobre estructuras gramaticales referidas a un modelo de familia generado a partir de un concepto restringido”.

6. Derecho a la salud de las niñas, niños y adolescentes

El derecho a la protección de la salud apareció por primera vez en nuestro país en 1983. Actualmente, está señalado como un derecho humano en el cuarto párrafo del artículo 4º de la Carta Magna, que a la letra dice: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha definido el concepto de salud como “el estado de completo bienestar físico, mental, espiritual, emocional y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos señala en específico en sus artículos 22 y 25, que “toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que el derecho a la salud tiene, entre otras finalidades, el disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfaga las necesidades de la población y que por servicios de salud se entienden las acciones dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad.

Asimismo, señala que son servicios básicos de salud, entre otros, los consistentes en la atención médica, que comprende acciones preventivas, curativas y de rehabilitación, así como la disponibilidad de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud.

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad de conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud.

Las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, en relación con los derechos de niñas, niños y adolescentes, se coordinarán a fin de:

- Reducir la morbilidad y mortalidad;
- Asegurar la prestación de la asistencia médica y sanitaria que sean necesarias a niñas, niños y adolescentes, haciendo hincapié en la atención primaria;
- Promover en todos los grupos de la sociedad y, en particular, en quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia, de niños, niñas y adolescentes, los principios básicos de la salud y la nutrición, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes;
- Adoptar medidas tendientes a la eliminación las prácticas culturales, usos y costumbres que sean perjudiciales para la salud de niñas, niños y adolescentes;
- Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes, y la educación y servicios en materia de salud sexual y reproductiva;
- Establecer las medidas tendentes a prevenir embarazos de las niñas y las adolescentes;
- Asegurar la prestación de servicios de atención médica respetuosa, efectiva e integral durante el embarazo, parto y puerperio, así como para sus hijas e hijos, y promover la lactancia materna exclusiva dentro de los primeros seis meses y complementaria hasta los dos años, así como garantizar el acceso a métodos anticonceptivos;
- Combatir la desnutrición crónica y aguda, sobrepeso y obesidad, así como otros trastornos de conducta alimentaria mediante la promoción de una alimentación equilibrada, el consumo de agua potable, el fomento del ejercicio físico, e impulsar programas de prevención e información sobre estos temas;
- Fomentar y ejecutar los programas de vacunación y el control de la niñez y adolescencia sana para vigilar su crecimiento y desarrollo en forma periódica;
- Atender de manera especial las enfermedades respiratorias, renales, gastrointestinales, epidémicas, cáncer, VIH/sida y otras enfermedades de transmisión sexual e impulsar programas de prevención e información sobre éstas;
- Proporcionar asesoría y orientación sobre salud sexual y reproductiva;
- Disponer lo necesario para que niñas, niños y adolescentes con discapacidad reciban la atención apropiada a su condición, que los rehabilite, mejore su calidad de vida, facilite su interacción e inclusión social y permita un ejercicio igualitario de sus derechos;
- Prohibir, sancionar y erradicar la esterilización forzada de niñas, niños y adolescentes y cualquier forma de violencia obstétrica;
- Establecer las medidas para que en los servicios de salud se detecten y atiendan de manera especial los casos de víctimas de delitos o violaciones a sus derechos, o sujetos de violencia sexual y familiar, de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia;
- Establecer medidas tendentes a la prevención, atención, combate y rehabilitación de los problemas de salud pública causados por las adicciones;
- Establecer medidas tendentes a que en los servicios de salud se detecten y atiendan de manera especial los casos de niñas, niños y adolescentes con problemas de salud mental;
- Establecer medidas para la detección temprana de discapacidades a efecto de prevenir y reducir al máximo la aparición de nuevas discapacidades y ase-

gurar los mayores niveles de atención y rehabilitación, y

- Proporcionar el acceso a los bienes, servicios, ayudas técnicas y rehabilitación que requieren niñas, niños y adolescentes con discapacidad.
- Asimismo, garantizarán que todos los sectores de la sociedad tengan acceso a educación y asistencia en materia de principios básicos de salud y nutrición, ventajas de la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses y complementaria hasta los dos años de edad, así como la prevención de embarazos, higiene, medidas de prevención de accidentes y demás aspectos relacionados con la salud de niñas, niños y adolescentes.

Los Sistemas Nacional y estatales de Salud deberán garantizar el pleno cumplimiento del derecho a la salud atendiendo al derecho de prioridad, al interés superior de la niñez, la igualdad sustantiva y la no discriminación.

7. Descripción de la propuesta

La propuesta de iniciativa corregiría el hecho de que las familias ensambladas no son tomadas en cuenta por la actual legislación en materia de seguridad social.

Actualmente, la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, no establecen la posibilidad de que un padre o madre de familia puedan transferir, por extensión, a sus hijos e hijas, el seguro médico, mientras que las familias tradicionales sí pueden hacerlo.

El Estado en su conjunto debe regular la inclusión de la familia ensamblada en nuestro ordenamiento jurídico, de manera que se supriman las barreras que impiden el acceso a la salud de sus miembros, en específico las niñas, niños y adolescentes.

Consideramos que la propuesta consiste en un paso fundamental hacia la igualdad, al abrir las puertas a la familia ensamblada, a partir de cambios normativos que alientan la unidad y los lazos afectivos significativos en la vida de los niños.

De este modo, rechazamos en definitiva cualquier tipo de exclusión. Reconocer ambos vínculos, el biológico y el social o afectivo, contribuirá a una mejor formación y protección de las niñas, niños y adolescentes de nuestro país, en especial en garantizar su derecho a la salud.

A continuación, se presenta la redacción vigente de cada una de estas leyes, así como su propuesta de modificación:

LEY DEL SEGURO SOCIAL	
DICE	DEBE DECIR
<p>CAPITULO IV DEL SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD</p> <p>SECCION PRIMERA GENERALIDADES</p> <p>Artículo 84. Quedan amparados por este seguro:</p> <p>I a la IV...</p> <p>V. Los hijos menores de dieciséis años del asegurado y de los pensionados, en los términos consignados en las fracciones anteriores;</p> <p>VI. Los hijos del asegurado cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica o discapacidad por deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen o hasta la edad de veinticinco años cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional;</p>	<p>CAPITULO IV DEL SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD</p> <p>SECCION PRIMERA GENERALIDADES</p> <p>Artículo 84. Quedan amparados por este seguro:</p> <p>I a la IV...</p> <p>V. Los hijos menores de dieciséis años del asegurado y de los pensionados, en los términos consignados en las fracciones anteriores;</p> <p>También se considerarán a los hijos menores de dieciséis años del cónyuge, concubina o concubinario, que cohabiten con el asegurado, y que acrediten que no cuenten con otro tipo de aseguramiento.</p> <p>VI. Los hijos del asegurado cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica o discapacidad por deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen o hasta la edad de veinticinco años cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional;</p> <p>También se considerarán a los hijos del cónyuge, concubina o concubinario, que cohabiten con el asegurado, y que acrediten que no cuenten con otro tipo de aseguramiento.</p>

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO	
DICE	DEBE DECIR
Artículo 6.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:	Artículo 6.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:
I a la XI...	I a la XI...
XII. Familiares derechohabientes a:	XII. Familiares derechohabientes a:
a) ...	a)...
b) Los hijos del Trabajador menores de dieciocho años;	b) Los hijos del Trabajador menores de dieciocho años; También tendrán acceso al seguro de salud los hijos menores de dieciocho años del cónyuge, concubina o concubinario, que dependan económicamente del asegurado, y que acrediten que no cuenten con otro tipo de aseguramiento.
c) Los hijos del Trabajador o Pensionado mayores de dieciocho años, cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica o discapacidad por deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen, lo que se comprobará mediante certificado médico, expedido por el Instituto y por medios legales procedentes; o hasta la edad de veinticinco años, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio superior o superior, de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos, y que no tengan un trabajo, y	c) Los hijos del Trabajador o Pensionado mayores de dieciocho años, cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica o discapacidad por deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen, lo que se comprobará mediante certificado médico, expedido por el Instituto y por medios legales procedentes; o hasta la edad de veinticinco años, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio superior o superior, de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos, y que no tengan un trabajo. También podrán tener acceso al seguro de salud los hijos del cónyuge, concubina o concubinario mayores de dieciocho años, que reúnan las características del párrafo anterior y que dependan económicamente del asegurado, siempre que acrediten que no cuenten con otro tipo de aseguramiento.

Artículo 41. También tendrán derecho a los servicios del seguro de salud en caso de enfermedad, los Familiares Derechohabientes del Trabajador o del Pensionado que en seguida se enumeran:	Artículo 41...
I...	I...
II. Los hijos menores de dieciocho años de ambos o de sólo uno de los cónyuges, siempre que dependan económicamente de alguno de ellos;	II. Los hijos menores de dieciocho años de ambos o de sólo uno de los cónyuges, concubina o concubinario siempre que dependan económicamente de alguno de ellos;
III. Los hijos solteros mayores de dieciocho años, hasta la edad de veinticinco, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio superior o superior, de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos, y que no tengan un trabajo;	III. Los hijos solteros mayores de dieciocho años, hasta la edad de veinticinco, de ambos o de sólo uno de los cónyuges, concubina o concubinario siempre que dependan económicamente de alguno de ellos, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio superior o superior, de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos, y que no tengan un trabajo;
IV. Los hijos mayores de dieciocho años incapacitados física o psíquicamente, que no puedan trabajar para obtener su subsistencia, lo que se comprobará mediante certificado médico expedido por el Instituto y por los medios legales procedentes, y	IV. Los hijos, de ambos o de sólo uno de los cónyuges, concubina o concubinario siempre que dependan económicamente de alguno de ellos, mayores de dieciocho años incapacitados física o psíquicamente, que no puedan trabajar para obtener su subsistencia, lo que se comprobará mediante certificado médico expedido por el Instituto y por los medios legales procedentes, y

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS	
DICE	DEBE DECIR
Artículo 142. La Atención Médica Quirúrgica es el sistema por el cual se trata de conservar y preservar la salud de las personas, entendiéndose por este concepto no sólo el bienestar físico y mental, sino también la ausencia de enfermedad.	Artículo 142. ...
...	...
...	...
Los familiares de militares que tienen derecho a esta prestación son:	Los familiares de militares que tienen derecho a esta prestación son:
I...	I...
II. Los hijos solteros menores de 18 años;	II. Los hijos solteros menores de 18 años de ambos o de sólo uno de los cónyuges, concubina o concubinario siempre que dependan económicamente del militar y no cuenten con otro tipo de servicio médico;
III. Los hijos mayores de edad que no hayan contraído matrimonio o establecido una relación de concubinato sin descendencia, que se encuentren estudiando en instituciones oficiales o con reconocimiento de validez oficial, con límite hasta de 25 años de edad; excepcionalmente y a juicio del Instituto, podrá extenderse este beneficio hasta los 30 años de edad, si además de cubrir los requisitos mencionados, están realizando estudios a nivel licenciatura o superiores y demuestran su dependencia económica con el militar.	III. Los hijos mayores de edad, de ambos o de sólo uno de los cónyuges, concubina o concubinario siempre que dependan económicamente del militar y no cuenten con otro tipo de servicio médico, que no hayan contraído matrimonio o establecido una relación de concubinato sin descendencia, que se encuentren estudiando en instituciones oficiales o con reconocimiento de validez oficial, con límite hasta de 25 años de edad; excepcionalmente y a juicio del Instituto, podrá extenderse este beneficio hasta los 30 años de edad, si además de cubrir los requisitos mencionados, están realizando estudios a nivel licenciatura o superiores y demuestran su dependencia económica con el militar.
IV. Los hijos incapacitados o imposibilitados para trabajar en forma total y permanente, siempre que la enfermedad o padecimiento sea de origen congénito o se haya contraído dentro del periodo de la vigencia de sus derechos.	IV. Los hijos incapacitados o imposibilitados para trabajar en forma total y permanente, de ambos o de sólo uno de los cónyuges, concubina o concubinario siempre que dependan económicamente del militar y no cuenten con otro tipo de servicio médico, siempre que la enfermedad o padecimiento sea de origen congénito o se haya contraído dentro del periodo de la vigencia de sus derechos.

Proyecto de Decreto

Primero. Se reforma el artículo 84 de la Ley del Seguro Social para quedar como sigue:

Artículo 84. Quedan amparados por este seguro:

I. a IV. ...

V. Los hijos menores de dieciséis años del asegurado y de los pensionados, en los términos consignados en las fracciones anteriores;

También se considerarán a los hijos menores de dieciséis años del cónyuge, concubina o concubinario,

que cohabiten con el asegurado, y que acrediten que no cuenten con otro tipo de aseguramiento.

VI. Los hijos del asegurado cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica o discapacidad por deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen o hasta la edad de veinticinco años cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional;

También se considerarán a los hijos del cónyuge, concubina o concubinario, que cohabiten con el asegurado, y que acrediten que no cuenten con otro tipo de aseguramiento.

Segundo. Se reforman los artículos 6 y 41 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para quedar como siguen:

Artículo 6. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

I. a XI. ...

XII. Familiares derechohabientes a:

a)...

b) Los hijos del Trabajador menores de dieciocho años;

También tendrán acceso al seguro de salud los hijos menores de dieciocho años del cónyuge, concubina o concubinario, que dependan económicamente del asegurado, y que acrediten que no cuenten con otro tipo de aseguramiento.

c) Los hijos del Trabajador o Pensionado mayores de dieciocho años, cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica o discapacidad por deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen, lo que se comprobará mediante certificado médico, expedido por el Instituto y por medios legales procedentes; o hasta la edad de veinticinco años, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio superior o superior, de cualquier rama del conoci-

miento en planteles oficiales o reconocidos, y que no tengan un trabajo.

También podrán tener acceso al seguro de salud los hijos del cónyuge, concubina o concubinario mayores de dieciocho años, que reúnan las características del párrafo anterior y que dependan económicamente del asegurado, siempre que acrediten que no cuenten con otro tipo de aseguramiento.

Artículo 41. ...

I. ...

II. Los hijos menores de dieciocho años de ambos o de sólo uno de los cónyuges, concubina o concubinario siempre que dependan económicamente de alguno de ellos;

III. Los hijos solteros mayores de dieciocho años, hasta la edad de veinticinco, de ambos o de sólo uno de los cónyuges, concubina o concubinario siempre que dependan económicamente de alguno de ellos, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio superior o superior, de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos, y que no tengan un trabajo;

IV. Los hijos, de ambos o de sólo uno de los cónyuges, concubina o concubinario siempre que dependan económicamente de alguno de ellos, mayores de dieciocho años incapacitados física o psíquicamente, que no puedan trabajar para obtener su subsistencia, lo que se comprobará mediante certificado médico expedido por el Instituto y por los medios legales procedentes, y

Tercero. Se reforma el artículo 142 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas para quedar como sigue:

Artículo 142. ...

...

...

Los familiares de militares que tienen derecho a esta prestación son:

I. ...

II. Los hijos solteros menores de 18 años de ambos o de sólo uno de los cónyuges, concubina o concubinario siempre que dependan económicamente del militar y no cuenten con otro tipo de servicio médico;

III. Los hijos mayores de edad, de ambos o de sólo uno de los cónyuges, concubina o concubinario siempre que dependan económicamente del militar y no cuenten con otro tipo de servicio médico, que no hayan contraído matrimonio o establecido una relación de concubinato sin descendencia, que se encuentren estudiando en instituciones oficiales o con reconocimiento de validez oficial, con límite hasta de 25 años de edad; excepcionalmente y a juicio del instituto, podrá extenderse este beneficio hasta los 30 años de edad, si además de cubrir los requisitos mencionados, están realizando estudios a nivel licenciatura o superiores y demuestran su dependencia económica con el militar.

IV. Los hijos incapacitados o imposibilitados para trabajar en forma total y permanente, de ambos o de sólo uno de los cónyuges, concubina o concubinario siempre que dependan económicamente del militar y no cuenten con otro tipo de servicio médico, siempre que la enfermedad o padecimiento sea de origen congénito o se haya contraído dentro del periodo de la vigencia de sus derechos.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan los principios, procedimientos y derechos reconocidos en el presente decreto.

Nota

1 Amparo directo en revisión 230/2014. 19 de noviembre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo

Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González. Esta tesis se publicó el viernes 23 de enero de 2015 a las 09:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 15 de enero de 2020.

Senador Eruviel Ávila Villegas (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 42 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARY CARMEN BERNAL MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita, Mary Carmen Bernal Martínez, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; artículo octavo y décimo primero del acuerdo por el que se establecen las reglas básicas para el funcionamiento de la Comisión Permanente que fungirá durante el primer receso del segundo año de ejercicio de la LXIV Legislatura, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa de ley que reforma el párrafo segundo del artículo 42 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva es aquél por el cual toda persona, como integrante de una sociedad, puede acceder a los órganos jurisdiccionales para el ejercicio o defensa de sus derechos o intereses, con sujeción a que sea atendida a través de un proceso que le ofrezca las garantías mínimas para su efectiva realización. El calificativo de efectiva que se da le añade una connotación de realidad a la tutela jurisdiccional, llenándola de contenido.

Asimismo, se puede definir el derecho a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder a tribunales independientes e imparciales, con el fin de plantear una pretensión o defenderse de ella, a través de un proceso equitativo y razonable, en el que se respeten los derechos que corresponden a las partes; así como para que tales tribunales emitan una decisión jurisdiccional sobre la pretensión o la defensa y, en su oportunidad, ejecuten esa resolución.

Por otra parte, y ligado a lo anterior, la garantía individual o el derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia, consagra a favor de los gobernados los siguientes principios:

1. Justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes;
2. Justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario; y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado;
3. Justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución, no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no de? lugar a que pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y
4. Justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.

Ahora bien, si dicha garantía esta? encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla, lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los dere-

chos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, con independencia de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.

La garantía descrita en párrafos anteriores se haya inmersa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en específico en su artículo 17, al establecer:

“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la indepen-

dencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”

El derecho internacional también ha consolidado el derecho al acceso a la impartición de justicia, así los ordenamientos legales siguientes han establecido:

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
- c) concesión al inculpado de tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elec-

ción o de comunicarse libre y privadamente con su defensor.

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declarar culpable,

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 25. Protección Judicial.

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los estados parte se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

El artículo 42, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al disponer que cuando un escrito se presente ante autoridad incompetente se tendrá como fecha de presentación la del acuse de recibo de esta última, salvo en el caso de que haya advertido al promovente, de que recibe el escrito solamente para el efecto de que se remita a la competente, es violatorio de los artículos 17 de la Constitución General de la República, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al entorpecer el acceso del gobernado a un recurso efectivo.

Del precepto de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, se advierte que discrecionalmente la autoridad incompetente puede actuar en dos sentidos: recibir lisa y llanamente el recurso y remitirlo a la autoridad competente, en cuyo caso, el plazo sí se interrumpe; o bien, sin justificación objetiva alguna, recibir el recurso, pero apercibiendo al particular de que así se hace sólo para el efecto de remitirlo a la autoridad competente, en cuyo caso, el plazo no queda interrumpido, es decir, se considera como fecha de presentación aquella en que el libelo se presente ante la autoridad competente.

Luego, queda más bien a merced de la autoridad recibir el recurso y remitirlo sin apercibimiento; o bien, recibirlo y apercibir al promovente, sin que la decisión en este último sentido deba justificarse a partir de alguna razón objetiva, a pesar de que las consecuencias que produce son notoriamente perjudiciales.

De ese modo, el precepto en estudio propicia el comportamiento arbitrario de la autoridad y, por eso, es de suyo atentatorio de las garantías judiciales reconocidas por la Constitución General de la República y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, habida cuenta de que, al tenor de lo dispuesto en los artículos 17 de la Carta Magna, así como 8 y 25 de la citada convención, es una obligación del Estado Mexicano establecer para los gobernados, tribunales donde se les administre justicia de manera pronta, completa e imparcial.

Ello a fin de garantizar el derecho fundamental de que sean oídos, con las debidas garantías, por un órgano jurisdiccional competente en la determinación de sus derechos civiles, laborales, fiscales o de cualquier otra clase; así como el de contar con un recurso sencillo, rápido y efectivo que los proteja contra actos que transgredan sus derechos fundamentales, dentro de lo cual se encuentra el deber de implementar dicho recurso judicial, de tal manera que se garantice su eficacia en la realidad, lo que no ocurre en la hipótesis examinada, por las razones apuntadas.

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

Decreto

Artículo Único. Se reforma el párrafo segundo del artículo 42 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, para quedar como sigue:

Artículo 42. (...)

Cuando un escrito sea presentado ante un órgano incompetente, dicho órgano remitirá la promoción al que sea competente en el plazo de cinco días. En tal caso, se tendrá como fecha de presentación la del acuse de recibo del órgano incompetente; de esta circunstancia deberá dejarse constancia por escrito en el propio documento y en la copia sellada que al efecto se exhiba.

(...)

Artículos Transitorios

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

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 15 de enero de 2020.

Diputada Mary Carmen Bernal Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO 88 DE LA LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS, SUSCRITA POR EL SENADOR SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA SEPÚLVEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, senador Samuel Alejandro García Sepúlveda, en nombre propio y de los senadores del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1, 169, y demás disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 88 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en materia recuperación de armas, lo que se expresa en la siguiente

Exposición de Motivos

De conformidad con lo establecido en el artículo 21 constitucional, la seguridad pública es una función del Estado a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social.

De tal forma que, en un marco de corresponsabilidad interinstitucional, los tres órdenes de gobierno son los encargados de mantener la gobernanza en todo el territorio nacional.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, el clima de inseguridad en todo el país prevalece. Así lo demuestran los datos publicados en el informe del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNP), los cuales indican que, durante enero a noviembre de 2019, el número de personas asesinadas alcanzó los 32 mil 604.

Si se toman en cuenta tanto homicidios como feminicidios suman 31 mil 688 del muertes violentas y 916 feminicidios, donde el común denominador entre la comisión de estos es el uso de armas de fuego, la mayoría exclusivas del Ejército.

Por su parte la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), refleja un aumento constante en el porcentaje de mexicanos que percibe a su estado como inseguro, al aumentar 12.8 puntos porcentuales en un periodo de seis años.¹

Por lo que hace a capacidad, calidad y cobertura, el propio SESNSP ha informado que de los 2 mil 457 municipios que integran el país, alrededor de 650 carecen de fuerza municipal propia; es decir, 4 por ciento de la población vive en un ayuntamiento que carece policías. Otra problemática detectada es la falta de equipamiento entre las fuerzas civiles de las entidades federativas y los municipios, además de la ausencia de políticas encaminadas al fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública locales.

Paradigmáticamente, un estudio realizado por el Center of American Progress, asegura que 213 mil armas han sido transportadas desde Estados Unidos hacia territorio mexicano en los últimos años y adicionalmente muestra que, de las 106 mil armas de fuego recuperadas en investigaciones criminales en México entre 2011 y 2017, 70 por ciento han sido compradas originalmente en Estados Unidos.

Para Small Arms Survey, en su estudio *Estimating global civilian-held firearms numbers* (Estimación de los números mundiales de armas de fuego de uso civil) se confirma que en México hay alrededor de 16 millones 800 mil armas, de las cuales 80 por ciento son ilícitas. Con este porcentaje nuestro país se encuentra en la séptima posición de las naciones con mayor número de armas en el mundo, detrás de Estados Unidos, India, China, Paquistán, Rusia y Brasil. Así, de acuerdo con datos de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito la cantidad de armas que circulan en el país es suficiente para armar a uno de cada tres adultos.

Hay que mencionar, que la importación de armas es sinónimo de importación de violencia; los rifles semiautomáticos como los AK-47 o AR-15, son las que más se comercializan ya que hay un especial interés por parte de los miembros del crimen organizado en adquirirlas, debido a su poder de fuego.

Ante el escenario de violencia, las instituciones de seguridad han realizado fuertes decomisos de armas, por lo que hace a la Secretaría de la Defensa Nacional (Se-

dena), durante el segundo trimestre de 2019 ha incautado un total de 30 mil 738, tal como se muestra a continuación:

Tabla 1: Cantidad de armas registradas por diferentes motivos por estados, durante el segundo trimestre de 2019.

Entidad Federativa	Cantidad de Armas
Aguascalientes	164
Baja California	338
Baja California Sur	130
Campeche	240
Coahuila	114
Colima	776
Chiapas	197
Chihuahua	598
Ciudad de México	10054
Durango	216
Guanajuato	468
Guerrero	1007
Hidalgo	269
Jalisco	1963
México	989
Michoacán	2571
Morelos	412
Nayarit	232
Nuevo León	1301
Oaxaca	1432
Puebla	802
Querétaro	809
Quintana Roo	278
San Luis Potosí	360
Sinaloa	603
Sonora	389
Tabasco	620
Tamaulipas	954
Tlaxcala	129
Veracruz	1259
Yucatán	663
Zacatecas	401

Fuente: Secretaría de la Defensa Nacional

De manera análoga, para el término de 2019 la Sede-na informó que se destruyeron 19 mil 317 armas decomisadas en 28 estados del país, como se muestra en el siguiente mapa:

Mapa 1. Programa de destrucción de armas en 28 entidades.



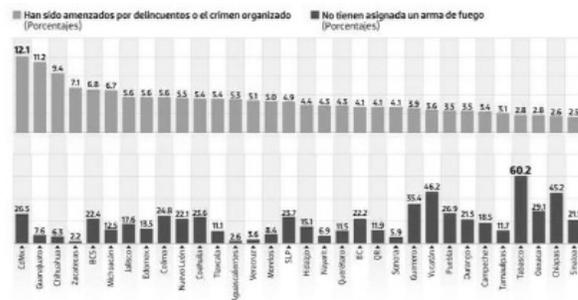
Fuente: Secretaría de la Defensa Nacional

Sobre este particular, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos dispone la destrucción de armas de fuego decomisadas:

Artículo 88. Las armas materia de los delitos señalados en este capítulo, serán decomisadas para ser destruidas. Se exceptúan las de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea que se destinarán a dichas instituciones, y las de valor histórico, cultural, científico o artístico, que se destinarán al Museo de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional. Los objetos, explosivos y demás materiales decomisados se aplicarán a obras de beneficio social.

No puede pasar desapercibido que, según el Instituto Nacional de Información Estadística y Geografía (Inegi), en nuestro país 7.6 por ciento de los policías de todos los niveles reportan han sido amenazados por el crimen organizado y al mismo tiempo 21 por ciento no tiene un arma de fuego asignada.

Gráfica 1: Porcentaje de policías amenazados y sin asignación de arma de fuego.



Fuente: Instituto Nacional de Información Estadística y Geografía

Lo anterior supone un impedimento de actuación a nivel local. Como se observa, entre los estados más afectados por la ausencia de equipo táctico se encuentran Tabasco, Chiapas, Yucatán, Puebla, Guerrero, México y Nuevo León.

En este escenario, es posible aprovechar las armas decomisadas para destinarlas exclusivamente al fortalecimiento de la capacidad de las instituciones de seguridad pública local.

Por ello, la presente iniciativa plantea exceptuar de destrucción aquellas fueren aseguradas por las instituciones de seguridad pública de las entidades federativas y los municipios, incluso las que clasifica el artículo 11 de la citada ley federal como exclusivas; para destinarlas a estos, ya sea por decisión de la Sedena o a petición de parte de las instancias locales.

Asimismo, considerar las que provengan de campañas o programas de desarme, entrega voluntaria de armas u homólogas.

Por otro lado, se propone la creación de un Padrón Nacional de estados y municipios Aspirantes a la Recuperación de Armas de Fuego, el cual será operado por la Sedena y alimentado por el SESNSP, a efecto de contar con información que facilite la adjudicación gratuita de las armas dependiendo la situación particular de cada caso.

Sin duda, el equipamiento de las instituciones de seguridad pública es un factor que determina la eficacia de su actuación. Con la presente iniciativa se pretende reformular el destino de armas decomisadas para fines exclusivamente de seguridad.

En mérito de lo expuesto, se somete a la consideración de la Comisión Permanente el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 88 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en materia recuperación de armas

Artículo Único. Se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 88 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en materia recuperación de armas, para quedar como sigue:

Artículo 88. Las armas materia de los delitos señalados en este capítulo, serán decomisadas para ser destruidas. Se exceptúan las de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea que se destinarán a dichas instituciones **cuando sean decomisadas por las mismas**; y las de valor histórico, cultural, científico o artístico, que se destinarán al Museo de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional. Los objetos, explosivos y demás materiales decomisados se aplicarán a obras de beneficio social.

Asimismo, quedarán exceptuadas de destrucción aquellas que fueren aseguradas por las instituciones de seguridad pública de las entidades federativas y los municipios, las cuales deberán destinarse a estos; incluyendo las enunciadas en los incisos a), b), c), d) y e) del artículo 11 de esta Ley, siempre y cuando se encuentren en estado útil o con posibilidad de reparación, y en su caso, sus municiones y cartuchos.

De igual forma, se considerarán exceptuadas de destrucción aquellas que provengan de campañas o programas de desarme, entrega voluntaria de armas u homólogas.

Una vez adjudicadas a la Secretaría de la Defensa Nacional, ésta podrá, de oficio, adjudicarlas de manera gratuita a la entidad federativa o el municipio que haya realizado el aseguramiento, o con quien haya colaborado en campaña, programa de desarme, entrega voluntaria de armas u homólogas; con fines exclusivos de equipar a las instituciones de seguridad pública locales.

A petición de parte, las entidades federativas y los municipios, a través de sus gobernadores y alcaldes, podrán solicitar a la Secretaría la adjudicación gratuita de las armas.

En caso de que hubieren participado dos o más corporaciones de seguridad en los distintos niveles en el aseguramiento, campaña, programa de desarme, entrega voluntaria de armas u homólogas, la Secretaría evaluará a cada una y otorgará la recuperación de armas a la entidad federativa o el municipio que considere.

La secretaría contará y operará un padrón nacional de estados y municipios aspirantes a la recupe-

ración de armas de fuego, el cual funcionará como mecanismo de registro, estadística y evaluación de las entidades federativas y los municipios solicitantes.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública proveerá la información estadística de las entidades federativas y los municipios a efecto de que la Secretaría la integre al Padrón y la considere. Tomará en cuenta, además, la capacidad presupuestaria y situación particular de cada caso para proceder a otorgar la donación de armas.

Asimismo, la secretaría facilitará la licencia oficial colectiva para la corporación que resulte beneficiaria.

El armamento que sea decomisado, asegurado o entregado y que por su uso o deterioro se considere inservible será destruido.

Transitorios

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

Segundo. Quedan derogadas todas las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente decreto.

Tercero. En un plazo que no exceda de 120 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública entregará a la Secretaría de la Defensa Nacional la información con la que cuente, a efecto de ser integrada al Padrón Nacional de estados y municipios Aspirantes a la Recuperación de Armas de Fuego.

Cuarto. La Secretaría de la Defensa Nacional, en un plazo que no exceda de 120 días naturales contados a partir de la recepción de información por parte del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública pondrá en funcionamiento el Padrón Nacional de estados y municipios Aspirantes a la Recuperación de Armas de Fuego.

Quinto. La Secretaría de la Defensa Nacional informará anualmente el estado que guarda la información

del Padrón Nacional de estados y municipios Aspirantes a la Recuperación de Armas de Fuego, salvo aquella que por seguridad nacional sea susceptible.

Nota

1 Información disponible para su consulta en

<https://imco.org.mx/temas/los-datos-mas-relevantes-para-entender-las-crisis-de-seguridad-y-justicia-en-mexico/>

Dado en la sede de la Comisión Permanente, del honorable Congreso de la Unión, en la Ciudad de México, a 15 de enero de 2020.

Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 390 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y 167 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JORGE ARTURO ARGÜELLES VICTORERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, Jorge Arturo Argüelles Victorero, diputado a la LXIV Legislatura, del Partido Encuentro Social, en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta ante esta Comisión Permanente la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 390 del Código Penal Federal; y se adiciona la fracción XII al artículo 167 y sexto párrafo del Código Nacional de Procedimientos Penales en materia de extorsión, considerando la siguiente

Exposición de Motivos

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública es el órgano descentralizado encargado de medir la incidencia delictiva en el país. A partir de 1997 reporta la incidencia delictiva del fuero común y del fuero federal por municipio y por entidad federativa.

El delito de extorsión forma parte de los delitos del fuero común, y desde el año 2000 que el sistema de telefonía celular en México se amplió ha ocasionado una evolución en los esquemas e incidencia del delito. La extorsión en años reciente ha implicado un grave daño a la seguridad pública en América Latina y en México.

La extorsión ha sido identificada como un problema de seguridad pública cada vez más amplio, no ha importado qué gobierno esté al mando, las organizaciones criminales han incorporado y perfeccionado métodos y técnicas que afectan profundamente la vida comunitaria.

Puesto que su esfera de penetración es la vida íntima de las personas, el delito de extorsión se vuelve un peligro constante en la vida diaria de las familias, su bien patrimonial, su economía, su estabilidad emocional y en grado último, su vida. Los victimarios por lo regular conocen la rutina y los ingresos de sus víctimas. Desde su marco semántico, la extorsión refiere a un acto de arrebatar, separar o usurpar a una persona, es una acción que implica el uso de la violencia y se consuma con la entrega de dinero o un bien patrimonial.

La extorsión es una amenaza de seguridad constante para las víctimas, su círculo cercano y la sociedad en su conjunto y es una práctica común entre pandillas, grupos criminales con presencia territorial y reos que actúan desde la prisión.

Dependiendo de la estructura del grupo, la presencia territorial, la frecuencia de la práctica y la relación con las comunidades, la extorsión puede instalarse en las estructuras sociales y económicas convirtiendo el fenómeno en un asunto sumamente complejo.

Ahora bien, el delito de extorsión, bajo las mediciones cuantitativas del Secretariado Ejecutivo¹ reporta un total de 82 mil 404 casos de ocurrencia en el periodo comprendido entre 1997 a 2017 en el país. La antigua metodología válida hasta el año 2017, compara cuatro

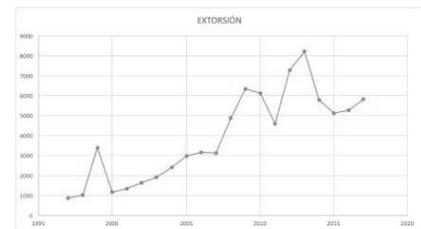
delitos que reflejan la afectada situación de seguridad en el país:

Cifras por delitos, periodo, 1997-2017:

RECHINO DE VIOLENCIA SIN VIOLENCIA	RECHINO DE VIOLENCIA CON VIOLENCIA	TIPOLOGICO DOLOSO	EXTORSIÓN	SECUESTRO
2 551,829	1,051,291	331,057	82,404	18,605

En el caso de la extorsión, de 2000 a 2017, el delito ha ido en aumento como se observa en la siguiente gráfica. Desde que se inició el registro, el delito no ha mostrado una tendencia de disminución consistente.

AÑO	INFORMES
1997	278
1998	1530
1999	3291
2000	1562
2001	1527
2002	1604
2003	1910
2004	2418
2005	2879
2006	4167
2007	5102
2008	4589
2009	6522
2010	4118
2011	4628
2012	7228
2013	5210
2014	4722
2015	4122
2016	6262
2017	6218
TOTAL	82,404



En la nueva metodología del Secretariado Ejecutivo se reportan los delitos desde el año 2015 y agrupa mes con mes las carpetas de investigación abiertas en las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las 32 entidades federativas.

La metodología del Secretariado clasifica en siete los delitos del fuero común, el delito de extorsión se registra en el clasificado cuatro de delitos contra el patrimonio.

AÑO	2015	2016	2017	2018	2019
DELITO EXTORSIÓN	5,072	5,273	5,812	6,183	7,129

Para el año 2019 se contemplan como fecha de corte el mes de octubre,² con un alza importante con respecto a años precedentes.

Los tres años comparativos, 2015-2017, las cifras reportadas por el delito de extorsión en la antigua y nueva metodología presenta datos similares:

AÑO	2015	2016	2017
ANTIGUA METODOLOGÍA	5,128	5,268	5,816
NUOVA METODOLOGÍA	5,072	5,273	5,812

Sin embargo, en el año 2018 la extorsión es uno de los delitos que registran una mayor incidencia, lo cual impacta en las economías regionales y la apertura de establecimientos que agilicen el poder financiero de las familias.

Comparativamente con otros delitos del fuero común, la extorsión –al igual que el homicidio doloso– ya sea por una medición de datos absolutos o por tasa por cada cien mil habitantes, registra un incremento anual.

Entre los tres delitos, considerados de especial gravedad, las cifras en aumento suponen un reto para la seguridad humana, pública y nacional.

AÑO	ROBO A CASA HABITACION	ROBO A TRANSEUNTE EN VÍA PÚBLICA	NARCOTRAAFICANCIA	HOMICIDIO DOLOSO	EXTORSION	SECUESTRO
2015	86,927	59,969	38,962	16,124	5,072	1,061
2016	87,777	68,111	34,531	20,167	5,273	1,128
2017	90,790	86,811	44,101	25,035	5,812	1,149
2018	81,998	68,581	58,554	28,839	6,183	1,010
2019*	68,047	66,838	58,918	24,484	7,129	1,142

*Octubre

Por su parte, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad, (Envipe) 2018,³ entre sus estimaciones señala que para el año 2018 se cometieron poco más de 6 mil 500 extorsiones por cada 100 mil habitantes. 91.6 por ciento del delito correspondió a extorsión telefónica y 7.1 por ciento de los casos, la extorsión fue saldada mediante la entrega de pago económico.

En el comparativo de cifras de 2017, en cuanto al lugar de ocurrencia, 70.3 por ciento sucedió en casa, 13 por ciento en el trabajo, 2.2 por ciento en un lugar público y 1.3 por ciento en el transporte público. La extorsión privilegió como víctimas al género femenino con 51.4 por ciento, frente al 48.6 por ciento de género masculino, 54 por ciento de las extorsiones estima ocurrieron en el horario entre las 12 y las 6 pm.

El Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), reconoce que para afrontar un análisis de delitos como la extorsión las cifras deben ser revisadas con mucho cuidado dada la ocurrencia de “cifra oculta”. La Envipe 2018, estima la cifra negra (no hubo denuncia, averiguación previa o carpeta de investigación) del delito extorsión en 98.2 por ciento y la Envipe 2019, 97.9 por ciento.

La cultura de la denuncia en el país es aún débil, delitos como la extorsión y el secuestro, presenta vacíos en la información disponible o falta de desagregados, como pueden ser el cobro de derecho de piso, la amenaza telefónica, la simulación u otras ramificaciones; el secuestro, por su parte, usa la extorsión para perpetrar el delito, sin embargo su clasificación se da de manera separada. Una de las recomendaciones que se encuentran en la literatura especializada es la activación de líneas abiertas para atender delitos sensibles, favorablemente a las autoridades les permitiría contar con elementos de análisis dirigidos a estrategias de respuesta más eficientes y adecuadas.

La extorsión es un delito que puede clasificarse de manera directa e indirecta.⁴ La primera se refiere a aquella en la que el victimario se presenta de manera física frente a las víctimas. Por lo regular la irrupción se presenta con violencia y amenazas, el delincuente se identifica como parte de un grupo delincuencial que brinda seguridad o pide derecho de piso, bajo amenaza de causar daño a algún familiar cercano o modificar el objetivo final del delito al amenazar con la privación de la libertad. El esquema económico de extorsión consiste en el cobro de cuotas periódicas que pueden ser diarias, semanales, quincenales o mensuales a cambio de “protección”: de no aceptar la extorsión pueden dar inicio las represalias.

La extorsión indirecta se basa en el servicio de telefonía, opera bajo seis categorías en el país: 1) mediante la notificación de un premio que requiere de un depósito, 2) el secuestro virtual de un familiar que exige pago por la no infringir un daño y dejarlo en libertad, 3) familiar que proviene del extranjero y requiere el envío de dinero, 4) amenaza de muerte después de mencionar que la vivienda o la persona se encuentra vigilada y solicitar un depósito a cambio de dejar en paz a la persona o familias amenazadas, 5) amenaza de empleados federales, el delincuente se hace pasar por un empleado de seguridad o procuración de justicia e informa de la detención de un familiar de la víctima por lo que demanda un depósito económico, 6) deudas contraídas, que se resuelven mediante un pago fijado por el delincuente.

La población más vulnerable para contestar el teléfono son los niños, adolescentes y adultos mayores en situación de riesgo. Aunque la extorsión telefónica ha

llegado a considerarse de bajo riesgo, es importante denunciar para que las autoridades analicen, prevenga y combatan la incidencia del delito.

Las situaciones de riesgo que muchas veces conlleva lenguaje agresivo o, en la evolución del delito, planteamientos más sofisticado de situaciones creíbles –como el uso de las redes sociales para conocer la vida íntima de las personas, la posesión de agendas con números de telefónicos e información personal– utiliza la violencia psicológica como forma de intimidación a la víctima. La elección de la víctima es azarosa y las repercusiones no se suscriben exclusivamente al ámbito económico, ocasionan daño emocional, pérdida de la tranquilidad y la paz, en ocasiones, cambios en la personalidad en el que sus vidas, simplemente, no vuelven a ser las mismas.

El Código Penal Federal lo conceptualiza en su artículo 390 el delito: “Al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial...” Sin embargo, la tipificación sancionadora es insuficiente. El sistema institucional también se ha visto afectado por el alto nivel de corrupción e impunidad de las autoridades con los grupos delincuenciales.

Aunado a lo anterior, la extorsión se ha convertido en un freno para la inversión y estabilidad económica, sobre todo en las pequeñas y medianas empresas. El costo del “cobro” o “impuesto” ha hecho difícil la productividad y ha producido desigualdad para la libre competencia. La Envepe 2018, estima una pérdida anual superior a los 6 mil millones de pesos por el delito de extorsión. No debe sorprender que el cobro de piso se ha convertido en el sostén económico de las estructuras criminales o su ramificación operativa para controlar el territorio.

A nivel regional afecta la apertura de empleos formales y la seguridad ciudadana, impide el desarrollo social y la creación de infraestructura dada la obstrucción en las dinámicas de transferencia económica entre empresa y empleado. Cuando una Pyme crece, la extorsión aparece y en vez de aumentar la inversión que genera productividad, la carga del “impuesto” por los extorsionadores ha obligado, en el caso de algunos empresarios, a cerrar los negocios.

Y lo que resulta alarmante es que los datos se inscriben en contextos de daño social y económico. Las extorsiones tienen un impacto fuerte para el emprendedor promedio, el crecimiento económico y el impulso regional.

La lucha territorial entre el Estado y los grupos criminales generan prácticas de ahogo a la ciudadanía, en algunas regiones y entre el sector empresarial, el delito se ha normalizado y forma parte de las dinámicas cotidianas, en otras, la debilidad institucional, la falta de seguridad y la corrupción de las autoridades ha provocado crisis gubernamental y desarticulado inercias de combate del delito.

Morelos

En caso específico del estado de Morelos, en el periodo 2015-2019, con la nueva metodología del Secretariado Ejecutivo, a nivel nacional se ubica en el lugar 19 de 32, con 336 casos registrados por el delito de extorsión.

En tres años el lugar que ocupó a nivel nacional se ha reducido hasta llegar por debajo de la media. En 2015 ocupaba el lugar número 9, mientras que para el año 2016 descendió al sitio 19, en 2017 se ubicó en el sitio 21 y para el año 2018 en el sitio 24. Sin embargo, para 2019, enero-febrero, ha tenido un repunte en el registro del delito y ocupa el lugar 14 a nivel nacional. Tan sólo en dos meses ha superado el registro de los doce meses de 2018.

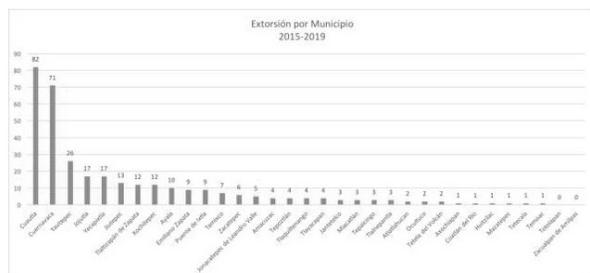
Comparado con los delitos graves, homicidio doloso y secuestro, la extorsión había registrado una disminución antes de 2019, mientras el homicidio doloso en 2018 tuvo una baja de 17 por ciento y el secuestro ha seguido una tendencia al alza desde 2015.

AÑO	HOMICIDIO DOLOSO	SECUESTRO	EXTORSIÓN
2015	851	32	172
2016	833	41	67
2017	828	42	43
2018	693	46	24
2019	760	55	173

El alza en los delitos es evidente, los datos así lo informan. Sobre todo la extorsión hace dimensionar el

problema en sus múltiples niveles de intersección, económicos, sociales y culturales.

En el periodo 2015-2019 (cifras al primer bimestre del año) por registros municipales reflejan la dispersión del delito y la focalización del mismo:



En este orden de ideas, Adriana Pineda Fernández, titular de la Unidad Especializada en el Combate al Secuestro y a la Extorsión, señaló que en 2018 en Cuautla y la zona oriente del estado de Morelos se registró el mayor índice de secuestros y extorsión y como principales víctimas fueron jóvenes y adultos mayores.

Por lo anterior, **es urgente que se tipifique el delito de extorsión como grave**, que se le imputen penas más altas y que las consideraciones para las personas que ocasionan un daño a las personas, sus familias y su patrimonio, sean exclusivamente las apegadas al derecho humano y a las que el debido proceso, tiene la obligación de respetar; además, no puede descuidarse la repercusión económica en las regiones en potencial desarrollo.

El delito se ha disparado desde 2007 y ha servido a los grupos delincuenciales para diversificar sus operaciones criminales. Sabedores de las estadísticas y los contextos nacionales, se propone el aumento de la sanción que se aplica.

Por lo antes expuesto, pongo a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 390 del Código Penal Federal

Único. Se reforma y adiciona el artículo 390 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Capítulo III Bis Extorsión

Artículo 390. Al que sin derecho obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro o causando a alguien un perjuicio patrimonial, se le aplicarán de **tres a ocho años de prisión y de ochenta a doscientos días multa.**

...

Transitorio

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

Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del artículo 167, sexto párrafo del Código Nacional de Procedimientos Penales

Único. Se adiciona la fracción XII del artículo 167, del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 167. Causas de procedencia

...

XII. Extorsión, previsto en el artículo 390.

...

Transitorio

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

Notas

1http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/cifras%20de%20homicidio%20doloso%20secuestro%20etc/HDSE-CEXTRV_022019.pdf

2<https://drive.google.com/file/d/1FjQuxsKIWSCmsbgMgg5bFBGAz97uAP4x/view>

3https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_presentacion_nacional.pdf

4 <https://www.gob.mx/policiafederal/articulos/conoce-los-tipos-de-extorsion>; existen otras clasificaciones, en tres modalidades: engaño telefónico, amenaza telefónica y cobro de derecho de piso: Pérez Morales, Vania, Vélez Salas, Doria, et al. “Evolución de la extorsión en México: un análisis estadístico regional (2012-2013)” en Revista de Opinión Pública, vol. 18, enero-junio, México, UNAM, 2015, pp 112-135.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 15 de enero de 2020.

Diputado Jorge Arturo Argüelles Victorero (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 11 A 13 DE LA LEY GENERAL DE TURISMO, A CARGO DEL SENADOR MIGUEL ÁNGEL MANCERA ESPINOSA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, senador Miguel Ángel Mancera Espinosa, integrante y coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 122, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 8, párrafo 1, fracción I, y 164, numeral 1, del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de esta Comisión Permanente, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por medio del cual se reforman los artículos 11, 12 y 13 de la Ley General de Turismo, en materia de paridad entre géneros, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

• Antecedentes. La reforma electoral de 2014

La reforma constitucional en materia de Paridad entre Géneros publicada el pasado 6 de junio en el Diario

Oficial de la Federación, tiene su principal antecedente en la Reforma en materia política-electoral de febrero de 2014, en la cual se reguló el género en la postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos, lo anterior, al modificar el párrafo segundo, de la Base I, del artículo 41 constitucional.

Dicha reforma significa un gran avance en la lucha de las mujeres por conquistar un genuino principio de igualdad ante los hombres en los espacios políticos de nuestro país.

Para garantizar este mandato constitucional se incluyeron diversas disposiciones en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) y en la Ley General de Partidos Políticos (LGPP); en la LGIPE a través del establecimiento de obligaciones al Instituto Nacional Electoral y a los Organismos Públicos Locales para “rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas” y en el extremo rechazar los registros de no hacerse las adecuaciones para cumplir con el mandato (artículos 232, numerales 3 y 4 y 235). En la LGPP se trasladó la obligación constitucional de los partidos para observar el principio de paridad (artículo 25, 1, r). En virtud de lo anterior, el principio de paridad de género incorporado en el texto del artículo 41 constitucional en 2014, representa un primer gran paso en materia de obligación no solamente para los partidos políticos, sino también para todas las autoridades electorales quienes están obligadas a vigilar y garantizar que dicho principio sea respetado; en razón de ello, su respeto u observancia es exigible en vía jurisdiccional, quienes a lo largo de estos años han resuelto diversos asuntos relacionados con el tema.

• Lo que no previó la reforma de 2014 y lo estableció el Poder Judicial de la federación

La reforma no previó expresamente en el artículo 115 constitucional el principio de paridad de géneros para la postulación de candidatos en el caso de los ayuntamientos. Las legislaturas de los Estados, al realizar la armonización legislativa correspondiente actuaron de forma diferente, algunas incluyeron dicho principio en su legislación local, otras no y alguna otra lo reguló pero de manera parcial; en estos casos se presentaron impugnaciones que dieron lugar a que tanto la Supre-

ma Corte de Justicia de la Nación como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) se pronunciaran al respecto.

En diversas ocasiones, se construyó por la vía jurisdiccional la tesis de que la obligación de los partidos políticos para observar el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas debe cumplirse, también, tratándose de los cargos de elección popular en los ayuntamientos de los municipios del país, sin embargo, hasta ese momento, nada se había establecido para los poderes Ejecutivo y Judicial, mucho menos, para los organismos constitucionales autónomos.

• La postura de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación

La Sala Superior resolvió en forma definitiva diversos recursos legales y estableció la jurisprudencia 7/2015¹ aprobada el 6 de mayo de 2015 en la que se encuentran tres principios fundamentales sobre la paridad de géneros en las elecciones municipales:

- a) “los partidos y autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales”;
- b) deben asegurar la paridad vertical, para lo cual están llamados a postular candidatos de un mismo ayuntamiento para presidente, regidores y síndicos municipales en igual proporción de géneros”; y,
- c) deben asegurar la paridad horizontal “en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado.

Desde que fue aprobada esta jurisprudencia, el TEPJF la ha aplicado de manera recurrente exigiendo a partidos y órganos electorales la aplicación irrestricta del principio.

En consecuencia, hasta el 2018, la el TEPJF ha emitido alrededor de 18 jurisprudencias en materia de paridad de género².

• La reforma constitucional en materia de paridad entre géneros de 2019

La reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019, modificó los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “...para instituir a la paridad de género como principio fundamental para la conformación de los poderes del Estado, los órganos autónomos y los ayuntamientos, incluidos los de población indígena. Además, sustituyó? el término anacrónico de “varones” por el de “hombres” en el artículo 4o constitucional, en el que se refiere la igualdad entre géneros”.³

El dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Paridad de Género; y de Estudios Legislativos, contempló las siguientes modificaciones⁴:

- a) Se reformó la fracción I del Apartado A del artículo 2 de la Constitución, para incluir el principio de paridad de género en la elección de representantes antes los ayuntamientos en los municipios con población indígena.
- b) La reforma al artículo 4, fue para suprimir el término “varón” para incorporar el concepto “hombre”, en dicho artículo se contempla la identificación de los géneros entre hombres y mujeres, los cuales son considerados iguales ante la ley.
- c) También se modificó el primer párrafo del artículo 35 constitucional para cambiar el vocablo “ciudadano” por “ciudadanía”; en consecuencia, se reformó la fracción II de dicho artículo, para especificar que es un derecho de la ciudadanía ser votado en condiciones de paridad.
- d) La modificación del artículo 41, es la parte central de la Reforma, pues se establece la obligatoriedad de observar el principio de paridad en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio, así como en la postulación de candidaturas que hagan los partidos políticos.
- e) La reforma a los artículos 52, 53 y 56 constitucionales, tiene como finalidad establecer en el texto constitucional los cargos de Diputadas y de Sena-

doras, para tal efecto, se modifican los vocablos “candidatos” por “candidaturas”, y “Senadores” por “Senadurías”. Además, se especifica que las listas nacionales de representación proporcional que postulen los partidos políticos deberán conformarse paritaria y alternadamente entre hombres y mujeres, entre el primero y el segundo y sucesivamente, en el mismo sentido, según corresponda, y en cada periodo electoral habrá de intercalarse la alternancia iniciando con el género diferente al de la elección anterior.

f) La reforma al tercer párrafo del artículo 94 se hizo con la finalidad de establecer que la Suprema Corte se compone de 11 integrantes, entre ellos ministras y ministros, previo a la reforma solamente decía “ministros”. En el mismo artículo se dispuso que la ley deberá establecer la forma y procedimientos mediante concursos abiertos, para la integración de los órganos jurisdiccionales, garantizando el principio de paridad de género.

g) Por último, en el artículo 115 se incorporó el cargo de “presidenta municipal” y se sustituyeron los vocablos “regidores” por “regidurías” y “síndicos” por “sindicaturas”, atendiendo en todo momento en la integración del ayuntamiento, el principio de paridad de género.

• Objeto de la presente iniciativa

El objeto de la iniciativa que hoy se presenta es materializar el mandato constitucional establecido en la última parte del segundo párrafo, del artículo 41, para los organismos constitucionales autónomos, que a la letra señala:

Artículo 41. ...

La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. **En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.**

Por lo anterior, proponemos reformar los artículos 11, 12 y 13 de la Ley General de Turismo para incorporar el principio de paridad de género establecido en el pá-

rrafo segundo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la integración de la Comisión Ejecutiva de Turismo, así como en los Consejos Consultivos de Turismo.

Con la intención de una mejor ilustración de la propuesta de modificación se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Transparencia

Texto vigente	Propuesta de modificación
<p>CAPÍTULO V De la Comisión Ejecutiva de Turismo</p> <p>Artículo 11. La Comisión Ejecutiva de Turismo es una comisión de carácter intersecretarial, que tendrá por objeto conocer, atender y resolver los asuntos de naturaleza turística relacionados con la competencia de dos o más dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, así como fungir como órgano de consulta para los asuntos que la Secretaría considere oportuno poner a su consideración.</p> <p>La Comisión será presidida por el titular de la Secretaría, quien tendrá voto de calidad, y estará integrada por los subsecretarios que designen titulares de las dependencias y sus equivalentes, en las entidades de la Administración Pública Federal, en los términos de las disposiciones aplicables. Asimismo, podrán ser invitados a participar las principales organizaciones sectoriales de turismo, instituciones de educación superior, representantes de los sectores social y privado, exclusivamente con derecho a voz.</p>	<p>CAPÍTULO V De la Comisión Ejecutiva de Turismo</p> <p>Artículo 11. ...</p> <p>La Comisión será presidida por la persona titular de la Secretaría, quien tendrá voto de calidad, y estará integrada por personas con el nivel de subsecretaría que designen las personas titulares de las dependencias y sus equivalentes en las entidades de la Administración Pública Federal, en los términos de las disposiciones aplicables. Asimismo, podrán ser invitados a participar las principales organizaciones sectoriales de turismo, instituciones de educación superior, representantes de los sectores social y privado, exclusivamente con derecho a voz, garantizando en todo momento el principio de paridad de género.</p>
<p>CAPÍTULO VI De los Consejos Consultivos</p> <p>Artículo 12. El Consejo Consultivo de Turismo es un órgano de consulta de la Secretaría, que tendrá por objeto proponer la formulación de las estrategias y acciones de coordinación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el fin de lograr un desarrollo integral de la actividad turística nacional, utilizando entre otros mecanismos los foros de consulta y memorías publicadas.</p> <p>Será presidido por el titular de la Secretaría, y estará integrado por representantes de las dependencias y entidades relacionadas con la</p>	<p>CAPÍTULO VI De los Consejos Consultivos</p> <p>Artículo 12. ...</p> <p>Será presidido por la persona titular de la Secretaría, y estará integrado por representantes de las dependencias y</p>

<p>actividad turística, así como miembros del sector académico, conforme a lo que establezcan las disposiciones reglamentarias.</p> <p>Podrán ser invitadas las instituciones y demás entidades públicas, federales o locales, privadas y sociales, que se determinen, y demás personas relacionadas con el turismo, las cuales participarán únicamente con derecho a voz.</p>	<p>entidades relacionadas con la actividad turística, así como integrantes del sector académico, conforme a lo que establezcan las disposiciones reglamentarias, garantizando en todo momento el principio de paridad de género.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 13. Los Estados y la Ciudad de México conformarán sus Consejos Consultivos Locales de Turismo, con el fin de lograr un desarrollo integral de la actividad turística local.</p> <p>Los Consejos Consultivos Locales de Turismo serán presididos por el titular del Ejecutivo Estatal y en su caso por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, y estarán integrados por los funcionarios locales que tengan a su cargo la materia turística, y aquéllos que determine el Titular del Ejecutivo Local, y presidentes municipales conforme a lo que establezcan las disposiciones reglamentarias.</p> <p>Podrán ser invitadas las instituciones y entidades públicas, federales, locales y municipales, privadas y sociales, que se determinen, y demás personas relacionadas con el turismo en el Estado o en la Ciudad de México, las cuales participarán únicamente con derecho a voz.</p>	<p>Artículo 13. ...</p> <p>Los Consejos Consultivos Locales de Turismo serán presididos por la persona titular del Ejecutivo Estatal y en su caso por la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, y estarán integrados por las o los funcionarios locales que tengan a su cargo la materia turística, y aquéllos que determine la persona Titular del Ejecutivo Local, y las presidentas o presidentes municipales conforme a lo que establezcan las disposiciones reglamentarias., garantizando en todo momento el principio de paridad de género.</p> <p>...</p>

En virtud de lo expuesto, me permito someter a la consideración de la Comisión Permanente, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por medio del cual se reforman los artículos 11, 12 y 13 de la Ley General de Turismo

Artículo Único. Se reforman los artículos, 11, 12 y 13 de la Ley General de Turismo, para quedar como sigue:

Capítulo V De la Comisión Ejecutiva de Turismo

Artículo 11. ...

La comisión será presidida por la persona titular de la secretaría, quien tendrá voto de calidad, y estará integrada por **personas con el nivel de subsecretaría** que designen **las personas** titulares de las dependencias y sus equivalentes en las entidades de la administración pública federal, en los términos de las disposiciones aplicables. Asimismo, podrán ser invitados a participar las principales organizaciones sectoriales de turismo, instituciones de educación superior, representantes de los sectores social y privado, exclusivamente con de-

recho a voz, **garantizando en todo momento el principio de paridad de género.**

Capítulo VI De los Consejos Consultivos

Artículo 12. ...

Será presidido por **la persona** titular de la secretaría, y estará integrado por representantes de las dependencias y entidades relacionadas con la actividad turística, así como **integrantes** del sector académico, conforme a lo que establezcan las disposiciones reglamentarias, **garantizando en todo momento el principio de paridad de género.**

...

Artículo 13. ...

Los consejos consultivos locales de turismo serán presididos por la persona titular del Ejecutivo estatal y, en su caso, por la persona titular de la jefatura de gobierno de la Ciudad de México, y estarán integrados por las o los funcionarios locales que tengan a su cargo la materia turística, y aquéllos que determine la persona titular del Ejecutivo local, y las presidentas o presidentes municipales conforme a lo que establezcan las disposiciones reglamentarias., garantizando en todo momento el principio de paridad de género.

...

Transitorio

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

Notas

1 *Paridad de género. Dimensiones de su contenido en el orden municipal.*

<https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/2b7e5becd0fc711.pdf>

2 Información al 26 de julio de 2019 proporcionada por la Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

<https://www.te.gob.mx/genero/front/sentence/index/2/10>

3 Giles Navarro, César Alejandro, “La agenda legislativa pendiente de la igualdad de género ¿Que? sigue después de la paridad?”, Cuaderno de Investigación número 3, DGDyP/IBD, Ciudad de México, 2019, página 3.

4 El dictamen puede ser consultado en:

http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Dict_dic_paridad_de_genero.pdf

Sede de la Comisión Permanente,
a 15 de enero de 2020.

Senador Miguel Ángel Mancera Espinosa (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA CLAUDIA TELLO ESPINOSA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Claudia Tello Espinosa, diputada federal del Grupo Parlamentario de Morena en la Cámara de Diputados en 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, y en los artículos 55 fracción II y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema

En México, la cuestión relacionada con el envejecimiento de nuestra población debe ser considerada un

tema prioritario, debido a que se ha presentado un aumento de tal magnitud, que en el año 2000 las personas que tenían una edad mayor de 65 años no sobrepasaban los cinco millones de habitantes, los resultados de la Encuesta Intercensal del 2015¹ reportó que en ese año este segmento de población había aumentado a 12.4 millones de personas mayores de 65 años.

De acuerdo a estimaciones del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), se prevé que para el año 2030, la población mayor de 60 años será de más de 20 millones de individuos y para el 2050 se proyecta que esta población de adultos mayores constituirá el 27.7 por ciento de la población mexicana.² Actualmente, los adultos mayores en México suman poco más de 13.9 millones, de los cuales el 54.2 por ciento son mujeres y el 45.8 por ciento hombres. Se estima que para el año 2030, este segmento alcanzará los 20.5 millones de personas, conformado por el 54.6 por ciento de mujeres y el resto hombres, es decir, serán casi 10 veces más que los que había en 1970.

Personas adultas mayores, población vulnerable

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores³ establece que las personas adultas mayores son aquellas que cuentan con sesenta años de edad o más y se encuentran domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional. En el artículo 5 de la misma ley señala, de manera enunciativa y no limitativa, que tiene por objeto garantizar los derechos de las personas adultas mayores, entre los que se destaca para esta iniciativa los relativos a la integridad, dignidad, preferencia, certeza jurídica, de trabajo y sus capacidades económicas. Acorde con estas garantías, el artículo 6 de dicho ordenamiento, establece que el Estado debe garantizar las condiciones óptimas de salud, educación, nutrición, vivienda, desarrollo integral y seguridad social a las personas adultas mayores.

Atendiendo a la garantía de certeza, las personas adultas mayores deben recibir un trato digno y apropiado en cualquier procedimiento administrativo o judicial que los involucre, ya sea en calidad de beneficiarios, clientes, solicitantes, agraviados, indiciados o sentenciados; recibir el apoyo de las instituciones federales, estatales y municipales en el ejercicio y respeto de sus derechos: recibir asesoría jurídica en forma gratuita en los procedimientos administrativos o judiciales en que

sea parte y contar con un representante legal cuando lo considere necesario, así como tener atención preferente en la protección de su patrimonio personal y familiar y cuando sea el caso, testar sin presiones ni violencia.

El derecho al debido proceso para las personas en estado de vulnerabilidad tomando en cuenta las pocas o nulas posibilidades para acceder a una debida defensa, obliga a establecer garantías para su efectividad. Esta vulnerabilidad deriva no solo de la edad de los adultos mayores, sino de las condiciones económicas y sociales en las que se encuentran.

Según datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (Enadid) 2018,⁴ realizada por el Inegi, el número de personas de 60 años o más que reside en México es de 15.4 millones, cifra que representa 12.3 por ciento de la población total. La mayoría de las personas adultas mayores (47.9 por ciento) vive en hogares nucleares (formado por un solo núcleo familiar: puede incluir a una pareja con o sin hijos solteros o un jefe o jefa con hijos solteros; casi cuatro de cada diez (39.8 por ciento) residen en hogares ampliados (un solo núcleo familiar o más, y otras personas emparentadas con él o ellos; y 11.4 por ciento conforman hogares unipersonales, es decir, viven solos).

El Inegi señala que en el país 1.7 millones de personas de 60 años o más viven solas. De éstas, 60 por ciento son mujeres (1 048 426) y 40 por ciento son hombres (697 699). Su estructura por edad indica que 43.1 por ciento tiene entre 60 y 69 años, mientras que más de la tercera parte (36.4 por ciento) entre 70 y 79 años. En edades más avanzadas su participación porcentual es menor, 17.4 por ciento y 3.1 por ciento en aquellos que cuentan con 80 a 89 y 90 años o más, respectivamente.

Por cuanto hace a la actividad económica e ingresos, estimaciones de la Enadid 2018 indican que el porcentaje de las personas de edad que viven solas y son económicamente activas es de 41.4 por ciento. De éstas, 54.1 por ciento son hombres y 45.9 por ciento son mujeres.

En cuanto a sus condiciones laborales, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) indica que, para el segundo trimestre de 2019, el 21.7 por ciento de los adultos mayores que viven solos y están ocupa-

dos, no reciben prestaciones, 15.7 por ciento reciben aguinaldo y solo 13.4 por ciento tienen vacaciones con goce de sueldo. Ubica como la principal fuente de ingreso de las personas de edad que viven solas la jubilación o pensión (36.7 por ciento); le siguen algún programa de gobierno (36.6 por ciento) y/o por su trabajo (34.4 por ciento).

Es importante señalar que estos ingresos pueden ser complementarios, es decir, una persona puede recibir recursos monetarios de diferentes fuentes. Es de considerar que se estima que las personas de edad que viven solas y reciben ayuda monetaria de familiares o amigos que residen en el país es el 16.4 por ciento y que residen en otro país el 6.5 por ciento. De los adultos mayores que viven solos, 4 de cada 100 obtienen ingresos por intereses bancarios, rentas o alquiler de alguna propiedad (3.8 por ciento).

En el campo de salud, el 85.4 por ciento de las personas de edad que viven solas en el país, están afiliadas a una institución de servicios de salud. De éstas, 44.1 por ciento está afiliada al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), 40 por ciento al Seguro Popular o Seguro Médico Siglo XXI y 14.8 por ciento al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). La mayoría se atienden cuando tienen un problema de salud (96.8 por ciento), siendo el IMSS la principal institución a la que acuden para atenderse (30.7 por ciento), una cuarta parte (25.4 por ciento) va a los centros de salud u hospitales de la Secretaría de Salud y uno de cada cinco (20 por ciento), a clínicas o instituciones privadas. Por distintos motivos, la población no siempre acude a la institución a la cual es derechohabiente para atender sus problemas de salud. De hecho, 9 de cada 100 se atienden en el consultorio de una farmacia (9.5 por ciento).

De las personas adultas mayores que viven solas, 27.1 por ciento tiene discapacidad y 42.3 por ciento alguna limitación para realizar alguna actividad considerada básica (por ejemplo; caminar, subir o bajar usando sus piernas; ver; mover o usar brazos o manos; aprender, recordar o concentrarse; escuchar; bañarse, vestirse o comer; hablar o comunicarse y realizar sus actividades diarias por problemas emocionales o mentales).

La relación entre el incremento de la edad y la discapacidad es más que evidente. En el grupo de 60 a 69 años, 18.1 por ciento de los adultos mayores que viven

solos tiene discapacidad; entre los que tienen 80 años o más, casi la mitad de ellos (48.2 por ciento) son personas con discapacidad. Mientras que la proporción de personas sin discapacidad o limitación se va reduciendo conforme avanza la edad: 41.1 por ciento de los adultos mayores de 60 a 69 años tienen esta condición; solo 14.3 por ciento de los que tienen 80 años o más reportan no tener dificultad para desarrollar sus actividades diarias.

El 18.9 por ciento de las personas de edad que viven solas no sabe leer ni escribir. Por sexo, el porcentaje es mayor en las mujeres (20.8 por ciento) que en los varones (15.9 por ciento). Si bien es cierto que la mayoría es alfabeta, el nivel de escolaridad que alcanzan es de apenas 6 años (5.9), lo que indica que sólo lograron concluir la primaria.

Los gastos destinados por las personas de 60 años o más que viven solas para alimentarse son, en promedio, de 5 mil 209 pesos trimestrales según datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares (ENIGH) 2018. Otros gastos que son trascendentes para mantener su calidad de vida son los relacionados con la salud. En promedio, esta población gasta trimestralmente 112 pesos en medicinas.

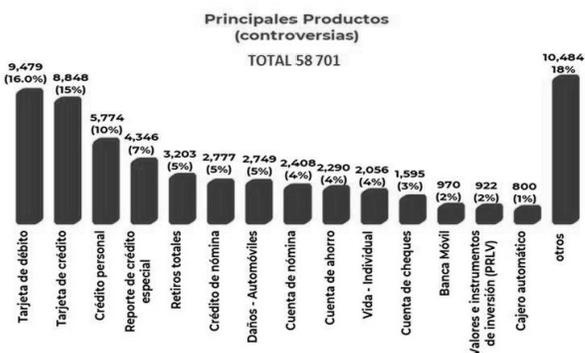
En 2018, la mayor parte de las viviendas donde habitan las personas de 60 años o más que viven solas, cuentan con servicios de agua entubada (94.1 por ciento) y drenaje (94.2 por ciento). Sobre el material de los pisos, en su mayoría es de cemento o firme de madera o mosaico (96.5 por ciento). Un aspecto vinculado a enfermedades respiratorias es el combustible con el que se cocina. En el caso de los adultos mayores que viven solos, en la vivienda donde residen 82.5 por ciento se cocina con gas o electricidad y en 13.1 por ciento se cocina con leña o carbón.

Para hacer efectivas las garantías que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales y las leyes que regulan derechos de las personas adultas mayores, debe atenderse a las circunstancias que derivan de la aplicación de tecnologías de la comunicación y la información en los trámites, procedimientos administrativos y/o judiciales que los adultos mayores realizan en su vida cotidiana o se ven involucrados por actos arbitrarios e incluso ilegales.

Actualmente, una de cada 3 personas que acude a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) a presentar una controversia, es un adulto mayor, cifra que ha incrementado en los últimos años en la medida en que avanza la inclusión financiera y la dispersión de apoyos de diversos programas sociales. Por ejemplo, durante el año 2018 las 58 mil 701 controversias de adultos mayores que atendió esta Comisión Nacional presentaron un crecimiento de 19 por ciento, mientras que las de jóvenes y adultos se elevaron a razón del 12 por ciento y 11 por ciento, respectivamente. Los cinco estados que concentraron el 43 por ciento de las controversias atendidas de adultos mayores fueron la Ciudad de México (17 por ciento), Estado de México (9 por ciento), Jalisco (7 por ciento), Chihuahua (5 por ciento) y Puebla (5 por ciento).

En el caso particular de las controversias de los adultos mayores por cargos o consumos no reconocidos, se ha tenido un incremento mensual promedio del 3.2 por ciento. Es importante destacar que entre enero de 2018 y al cierre de junio de 2019, se tuvo un crecimiento de más de la mitad de los asuntos en tema de adultos mayores. Se identificó que la principal forma ilícita de obtener los recursos es a través del robo del plástico sin violencia, el tallado y la clonación. De igual forma ha incrementado el fraude a través de aplicaciones móviles, muchas de las veces ofrecidas y contratadas sin la debida capacitación para su adecuado uso y conocimiento de las medidas preventivas que se deben considerar.

Los principales productos respecto de los cuales se llevaron a cabo las controversias a nivel nacional en el año 2018 fueron los siguientes:



Es importante considerar el impacto de las tecnologías en las transacciones financieras y de toda operación

que afecte el patrimonio de los adultos mayores como un segmento de la población altamente vulnerable.

El derecho a una vida con seguridad jurídica, libre de violencia, calidad, respeto a su integridad, y la protección de su patrimonio personal y familiar exige modificar la Ley de Personas Adultas Mayores, para establecer las bases procesales que garanticen un debido proceso a partir de su condición de personas altamente vulnerables.

Por lo anterior y tomando como punto de partida la concepción de los derechos humanos como aquellos derechos –civiles y políticos, económicos, sociales y culturales– inherentes a la persona humana, así como aquellas condiciones y situaciones indispensables, reconocidas por el Estado a todos sus habitantes sin ningún tipo de discriminación, para lograr un proyecto de vida digna. Es necesario establecer en la ley el reconocimiento y exigibilidad del principio de igualdad en forma relativa a partir de la vulnerabilidad de la población. La manera de lograrlo es a través de la “acción afirmativa” (positive action), la que puede entenderse como la oportunidad de una mayor oportunidad a personas o grupos que no disfrutaban del mismo nivel de ventajas que el común denominador de las personas. En la sociedad actual diversos grupos de personas son excluidas por su condición étnica (indígenas y afrodescendientes), de género (mujeres), edad (niños, niñas y adolescentes, y adultos mayores) o por algún tipo discapacidad, mismos que requieren de un trato diferenciado o especial para compensar las desventajas con las que enfrentan su lucha por mejores condiciones de vida.

La forma más objetiva de realizar las acciones afirmativas es mediante la creación de leyes que promuevan la igualdad y equidad de los grupos de personas con vulnerabilidad, como base para implementar políticas públicas y programas institucionales cuyo objeto es el de crear mejores condiciones para el acceso a una vida más digna y una mejor retribución de la riqueza nacional. Atendiendo a la asimetría económica, cultural y social, el principio de igualdad debe atender a las distintas circunstancias y condiciones para resolver situaciones específicas en donde no puede darse un trato igual a los desiguales y estar en condiciones de resolver con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, atendiendo siempre a lo que más convenga a la persona que se encuentra vulnerable.

En el propósito de establecer un marco legal que garantice el pleno ejercicio de derechos y sus garantías para la población de adultos mayores, es importante, reconociendo las mejores prácticas en el ámbito internacional, retomar las 100 Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de Grupos en condición de vulnerabilidad.

Si bien es cierto que dichas reglas no son obligatorias para el Estado mexicano, sus estándares deben ser considerados en beneficio de los grupos vulnerables, tal y como se reconoce por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis Acceso a la justicia de las personas vulnerables. Interpretación de las reglas básicas en la materia, adoptadas en la Declaración de Brasilia, en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana de marzo de 2008, en relación con el beneficio de la suplencia de la queja deficiente, tratándose de adultos mayores,⁵ en la que se determina lo siguiente:

“Las reglas citadas no reúnen los requisitos a que aluden los artículos 76, fracción I y 89, fracción X, de la Constitución Federal, de ahí **que no constituyan propiamente un tratado internacional de carácter vinculante** para quienes ejercen la función jurisdiccional; no obstante, **pueden resultar una herramienta de gran utilidad para estos últimos, en virtud de que establecen diversos estándares que, fundados en el respeto que se debe dar a la dignidad de las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad**, favorecen que estas tengan un efectivo acceso a la justicia; pero, ni aun tomando en consideración esas reglas, **se podría llegar a la conclusión de que en todos los casos en que intervengan adultos mayores es obligatorio suplir en su favor la deficiencia de la queja, pues de acuerdo con esas reglas, si bien la edad de las personas puede constituir una causa para estimar que se encuentran en estado de vulnerabilidad, lo cierto es que la edad juega un doble papel al momento de considerar quiénes son las personas que deben considerarse vulnerables, pues así como se considera que la mínima edad es determinante para actualizar la vulnerabilidad de las personas, también se considera que el envejecimiento, propio de una edad avanzada, puede colocar a las personas en ese estado**; no obstante, se debe tener en consideración que en el caso de los niños, niñas y adolescentes, la edad por sí sola es sufi-

ciente para estimar que están en un estado de vulnerabilidad que debe tenerse en consideración cuando estos acceden a la justicia, pues por su falta de madurez física y mental requieren una protección legal reforzada; sin embargo, cuando la edad opera a la inversa y provoca un envejecimiento en las personas, ello por sí solo no es suficiente para estimar que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, pues esto solo acontece cuando la persona adulta mayor encuentra especiales dificultades en razón de sus capacidades funcionales para ejercitar sus derechos; de ahí que la simple circunstancia de ser un adulto mayor, no necesariamente implica que la persona se encuentre en un estado de vulnerabilidad.”

Las reglas de Brasilia ponen el acento en la interacción de los operadores judiciales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. De estas reglas se destaca que “es menester promover la asistencia técnico-jurídica de las personas en condiciones de vulnerabilidad en los ámbitos de asistencia legal, y principalmente en el ámbito de la defensa, para defender derechos en el proceso ante todas las jurisdicciones y en todas las instancias judiciales; por supuesto que la premisa de dicha atención descansa en la gratuidad de la asistencia técnico-jurídica de calidad a dichas personas”.

En forma particular la Regla 29 establece que “se destaca la conveniencia de promover la política pública destinada a **garantizar la asistencia técnico-jurídica de la persona vulnerable para la defensa de sus derechos en todos los órdenes jurisdiccionales**; ya sea a través de la ampliación de funciones de la defensoría pública, no solamente en el orden penal sino también en otros órdenes jurisdiccionales; ya sea a través de la creación de mecanismos de asistencia letrada: consultorías jurídicas con la participación de las universidades, casas de justicia, intervención de colegios o barras de abogados”.

También es pertinente acudir a las Reglas 30 y 31 que señalan el derecho a la asistencia de calidad, especializada y gratuita: “Se resalta la necesidad de garantizar una asistencia técnico-jurídica de calidad y especializada. A tal fin, **se promoverán instrumentos destinados al control de la calidad de la asistencia**. Se promoverán acciones destinadas a **garantizar la gratuidad de la asistencia técnico-jurídica de calidad a aquellas personas que se encuentran en la imposi-**

bilidad de afrontar los gastos con sus propios recursos y condiciones”.

Las circunstancias específicas que en la vida cotidiana enfrentan grupos vulnerables como el de los adultos mayores, exige un análisis coyuntural que considere los distintos aspectos que afectan su calidad de vida y su seguridad jurídica y económica.

Sin lugar a duda, el envejecimiento constituye una causa de vulnerabilidad, cuando persona adulta mayor encuentra dificultades en la comunicación y en el acceso a procedimientos en los que pone en riesgo su patrimonio o recursos económicos. Problema que enfrentan personas adultas mayores de edad ante trámites que realizan ante las instituciones del servicio financiero, los notarios públicos y entidades responsables del registro inmobiliario en sus respectivas entidades.

Esto es así, puesto que actualmente, la hipoteca inversa está regulada en el estado de México⁶ y en la Ciudad de México,⁷ con un potencial importante para implementarse en otras entidades de la federación. Mediante el contrato de hipoteca inversa, la entidad financiera se obliga a pagar, en una sola exhibición o en forma periódica, el monto del crédito otorgado a la persona adulta mayor o a su beneficiario que deberá ser su cónyuge, concubina o concubinario de edad igual o superior a los 60 años. Para otorgar esta hipoteca están autorizadas las instituciones privadas del sistema bancario mexicano facultadas, y su contratación requiere un avalúo que deberá actualizarse cada dos años, para estar acorde con la plusvalía que el bien inmueble adquiera con el tiempo. Para dicho avalúo, precisó, la cantidad pactada entre la entidad financiera y el adulto mayor debe ser suficiente para que éste último cumpla sus necesidades básicas, por lo que no podrá ser inferior a 70 por ciento de valor comercial del inmueble establecido.

La hipoteca inversa es una oportunidad de financiamiento para los adultos mayores de edad, como complemento de un sistema de pensiones cada vez más precarios. Lo cual detonará el mercado de compraventa de vivienda usada. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares de 2014, 83.3 por ciento de las personas mayores de 60 años son dueños de una vivienda.⁸ el 82 por ciento de los adultos mayores es propietario de inmuebles que

no rebasan los 800 mil pesos). La hipoteca inversa coloca en vulnerabilidad extrema el patrimonio de los que opten por este recurso.

En este esquema de financiamiento para adultos mayores de edad, gana los bancos, constructores y todo aquel habilitado como institución crediticia, quienes podrán hacerse de un inmueble prestando una cantidad menor al valor comercial del inmueble que se da en garantía. En forma disfrazada, los gobiernos que las permiten o alientan, encuentran una salida a la presión política y fiscal que representa el crecimiento de la población de la tercera edad sin recursos suficientes para su manutención.

Además, es de considerar que una de las principales empresas inmobiliarias, Century 21, informa que tres de cada cuatro compraventas que se realizan en nuestro país, es llevada a cabo por personas mayores de 60 años. Por ello, el sector inmobiliario se ha enfocado al adulto mayor de edad: “Con los cambios sociales y demográficos que estamos viviendo en occidente, nos encontramos que gran parte de las viviendas céntricas de mayor tamaño están ocupadas por una sola persona, en la mayoría de casos con movilidad condicionada y en edificios que por su antigüedad tampoco reúnen las mejores condiciones para personas de estas edades”, opina Ricardo Sousa, CEO de Century21 para España y Portugal.⁹

Por ello, cada vez más inmobiliarias intentan complacer las exigencias de un segmento que, por sus características, solicitan cada vez más que sus pisos estén adaptados a sus futuras necesidades. De esta manera, la mayoría de los mayores de 60 suelen cambiar de domicilio tras la marcha de los hijos a casas más pequeñas, cerca de hospitales y zonas comerciales. En general, apuestan por viviendas de unos 70 metros cuadrados, con una o dos habitaciones y ubicadas cerca de sus familiares.

Es en esta movilidad del mercado inmobiliario en donde deben crearse procedimientos que garanticen los derechos y mecanismos de defensa de este sector de la población, que por la edad representan una gran vulnerabilidad.

Considerando que la función notarial es competencia de las entidades federativas en términos de los artículos 12, 122 y 124 de la Constitución Política de los Es-

tados Unidos Mexicanos, con base en la distribución de competencia residual, es por ello que existen 32 leyes del notariado, puesto que es a partir de éstas que se da fe y crédito de hechos y actos jurídicos con validez y eficacia en cada una de las entidades con plena validez y reconocimiento en las otras.

Esta función que el Estado otorga a los notarios públicos incide en los derechos de los adultos mayores al intervenir en actos que afectan su patrimonio, como es el caso de transmisión de propiedades o registro de testamentos, entre otros. Por ello es importante que quienes ejercen la función notarial consideren la vulnerabilidad de los adultos mayores para expresar en forma libre y personal su voluntad pro cuanto hace a la disposición de su patrimonio. Para lo cual es necesario que los principios de protección y garantías que contiene la Ley de Adultos Mayores sean observados por quienes ejercen la función notarial en su carácter de fedatarios públicos.

Por otra parte, la finalidad del Servicio Público Registral es la de proporcionar seguridad jurídica en el tráfico de inmuebles, mediante la publicidad de la constitución, declaración, transmisión, modificación, extinción y gravamen de los derechos reales y posesión de bienes inmuebles, dándole una apariencia jurídica de legitimidad y fe pública a lo que aparece asentado y anotado en el Registro Público. Cada una de las 32 entidades federativas expide sus propias leyes del Registro Público de la Propiedad con su Reglamento con fundamento en sus propios códigos civiles. En la función registral debe garantizarse el derecho a la seguridad jurídica de las Personas Adultas Mayores, para tal efecto, los órganos registrales deben observar los principios contenidos en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

Por ello se propone modificar la fracción I y adicionar una nueva fracción IV, recorriendo el contenido de la actual fracción IV a la fracción V, todas en el artículo 2 de la Ley de Derechos de las Personas Adultas Mayores, con el objeto de señalar como sujetos obligados en su aplicación y observación en los órganos autónomos, las instituciones del sistema bancario, a quienes ejercen las funciones notarial y registral en las entidades de la federación, para que en sus servicios y trámites observen los principios rectores de la ley en la atención y orientación de los usuarios adultos mayores.

Con lo anterior se garantiza el derecho a la seguridad jurídica y certeza en todos los actos en que intervienen personas adultas mayores de edad, evitando la afectación de su patrimonio por vicios en la expresión de su voluntad.

Por otra parte, se propone reformar la fracción III del artículo 3o. Bis, con el objeto de especificar que constituya violencia patrimonial la alteración de la voluntad de los adultos mayores en sus trámites en instituciones financieras, en la elaboración de instrumentos notariales y en el registro de sus bienes por autoridades registrales en las entidades de la federación. Actos que también se consideran para calificar la violencia económica en el desvío de recursos públicos aplicados a programas sociales que benefician a este sector de la población.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha subrayado la importancia de la protección reforzada a cargo de las autoridades del Estado mexicano que merecen los grupos vulnerables, así como la transversalidad de los derechos humanos, en particular la protección especial exigible para los adultos mayores, ante quienes deben adoptar una postura diligente y pro-derechos, allegándose de los elementos para la eficiencia y eficacia de los derechos que otorga la Ley de las Personas Adultas Mayores.¹⁰

El razonamiento de la tesis subraya que dada la importancia de la **protección reforzada a cargo de las autoridades del Estado, que merecen los grupos vulnerables**, como los adultos mayores, así como de la transversalidad de los derechos humanos en el ordenamiento jurídico mexicano, resulta lógico y jurídico que ese deber de protección especial sea exigible a partir de la sospecha fundada de que una persona pertenezca a aquéllos, sin ser necesario que esa situación se haya probado fehacientemente pues, en estos casos, la autoridad de que se trate debe adoptar una postura diligente y pro-derechos, a fin de determinar si un individuo tiene o no aquella calidad y si, por tanto, debe gozar de los derechos que le otorga la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

En la misma tesis, se destaca que al iniciar un procedimiento administrativo de sanción, la autoridad instructora duda de la pertenencia de su destinatario a dicho colectivo vulnerable, debe actuar diligentemente y allegarse de los elementos que considere necesarios

para disipar esa incertidumbre, a fin de garantizar la máxima tutela y evitar supuestos contrarios al ordenamiento mencionando, al determinar si se otorgan o no los derechos que, como adulto mayor, corresponden al particular involucrado.

Lo anterior se refuerza con el contenido garantista de la tesis **Derechos de las personas adultas mayores. El artículo 5o., fracción II, inciso C), de la ley relativa, al proteger valores constitucionales y derechos fundamentales, debe observarse por todas las autoridades del Estado mexicano.**¹¹ En la cual se destaca el reconocimiento de los grupos vulnerables en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los que requieren una particular protección del Estado para poder desplegar su autonomía en condiciones de igualdad con los restantes miembros de la sociedad, y no se vean reducidos, con menoscabo de su dignidad, a colectividades oprimidas por las necesidades de orden más básicas, lo que justifica que sea el propio Estado tome determinadas acciones en favor de estos grupos para inhibir las desigualdades que afronta, en atención a los principios de solidaridad e igualdad sustantiva, conferidos en el artículo 1o. constitucional. Por ello, determina que conforme al contenido del artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, al disponer que las personas titulares de las prerrogativas en él prescritas tienen derecho a recibir asesoría jurídica gratuita en los procedimientos administrativos o judiciales en que sean parte, y a contar con un representante legal cuando lo consideren necesario, con el objeto conferirles un mismo nivel de oportunidad para el goce y ejercicio de sus derechos humanos, por lo cual, consigna un principio que permea al resto de los componentes del sistema jurídico, al operar de modo transversal y prevalente en las demás materias o especialidades del orden jurídico, de manera que impone a las autoridades el deber de colmar ese beneficio al sujetar a las personas adultas mayores a los procedimientos administrativos o judiciales, en coordinación con las reglas previstas para éstos, lo que implica una variación al debido proceso legal que permitirá cumplir con el propósito perseguido en la ley tutelar. Concluyendo que el precepto citado, al proteger valores constitucionales y derechos fundamentales, prevalece en el sistema jurídico mexicano y, por tanto, debe observarse por todas las autoridades del Estado.

Aunado a las consideraciones anteriores, encontramos que el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo regula la suplencia e la queja:

Artículo 76 Bis. Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

II. En materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo.

III. En materia agraria, conforme lo dispuesto por el artículo 227 de esta ley.

IV. En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará en favor del trabajador.

V. En favor de los menores de edad o incapaces.

VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.

De acuerdo con lo dispuesto en la fracción V, procede la suplencia de la queja cuando se trate de menores o incapacitados y se adviertan violaciones manifiestas de la ley que hayan dejado sin defensa al quejoso, garantizando la tutela efectiva de sus derechos, concretando la garantía de seguridad jurídica que deviene en certeza para las partes. Esto lo confirma la tesis

Adultos mayores. Al pertenecer a un grupo vulnerable que los incluye en una categoría sospechosa, opera en su favor la suplencia de la queja deficiente conforme al artículo 79, fracciones VI y VII, de la Ley de Amparo.¹²

Con los argumentos anteriores, y la vinculación que deriva para el Estado mexicano de la integración de los tratados internacionales en materia de derechos humanos al bloque de constitucionalidad del sistema jurídico nacional, prevalece el respeto de la norma inter-

nacional que fue ratificada en un tratado, acorde con el principio pacta sunt servanda y principio de no invocación del derecho interno para no cumplir una obligación internacional –artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Lo anterior obliga a modificar el sistema interior conforme los parámetros del artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que a la letra dispone:

Artículo 2. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades. Consecuentemente el Estado mexicano debe adaptarse a los estándares internacionales.

Atendiendo a la información que proporcionan las instituciones de servicios financieros en nuestro país, y la necesidad de proteger el patrimonio que a lo largo de su vida han construido los adultos mayores, ante posibles prácticas desleales que los perjudiquen o los coloquen en un estado de indefensión, es necesario y exigible que para que los adultos mayores ejerciten con plenitud sus derechos cuenten con protección adicional en los actos en los que está en juego su patrimonio y recursos económicos. Para su mejor protección y garantía de certeza jurídica se propone reformar el inciso d) de la fracción II del artículo 5 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

A continuación, se muestra el siguiente cuadro comparativo de la legislación vigente con la propuesta de modificación.

Artículo vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 2o. La aplicación y seguimiento de esta Ley, corresponde a:</p> <p>I. El Ejecutivo Federal, a través de las Secretarías de Estado y demás dependencias que integran la Administración Pública, así como las Entidades Federativas, los Municipios, los Órganos Desconcentrados y paraestatales, en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicción;</p> <p>II. La familia de las personas adultas mayores vinculada por el parentesco, de conformidad con lo dispuesto por los ordenamientos jurídicos aplicables;</p> <p>III. Los ciudadanos y la sociedad civil organizada, y</p> <p>IV. El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores</p>	<p>Artículo 2o. La aplicación y seguimiento de esta Ley, corresponde a:</p> <p>I. El Ejecutivo Federal, a través de las Secretarías de Estado y demás dependencias que integran la Administración Pública, así como las Entidades Federativas, los Municipios, los Órganos Desconcentrados y paraestatales, y órganos autónomos en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicción;</p> <p>II. La familia de las personas adultas mayores vinculada por el parentesco, de conformidad con lo dispuesto por los ordenamientos jurídicos aplicables;</p> <p>III. Los ciudadanos y la sociedad civil organizada;</p> <p>IV. Las instituciones del sistema financiero, así como quienes ejercen la función notarial y registral en las entidades federativas, y</p> <p>V. El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores</p>
<p>Artículo 3o. Bis. Los tipos de violencia contra las Personas Adultas Mayores, son:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. La violencia patrimonial. Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima;</p>	<p>Artículo 3o. Bis. Los tipos de violencia contra las Personas Adultas Mayores son:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. La violencia patrimonial. Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes</p>

<p>hecha excepción de que medie acto de autoridad fundado o motivado.</p> <p>IV. La violencia económica. Es toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas; <u>así como</u> la percepción de un salario menor por igual trabajo dentro de un mismo centro de trabajo;</p> <p>V. ...</p> <p>VI. ...</p>	<p>comunes o propios de la víctima, o alteración de instrumentos notariales, datos o asientos registrales de bienes muebles o inmuebles de su propiedad, hecha excepción de que medie acto de autoridad fundado o motivado.</p> <p>IV. La violencia económica. Es toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas; la percepción de un salario menor por igual trabajo dentro de un mismo centro de trabajo; así como el desvío de recursos financieros de su propiedad, la alteración de registros patrimoniales y el desvío de beneficios de programas sociales a los que tenga derecho.</p> <p>V. ...</p> <p>VI. ...</p>
<p>Artículo 5o. De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:</p> <p>I. ...</p> <p>II. De la certeza jurídica:</p> <p>a. ...</p> <p>b. ...</p> <p>c. ...</p> <p>d. En los procedimientos que señala el párrafo anterior, <u>se deberá tener atención preferente</u> en la protección de su patrimonio personal y familiar y cuando sea el caso, testar sin presión ni violencia.</p> <p>III a la IX. ...</p>	<p>Artículo 5o. De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:</p> <p>I. ...</p> <p>II. De la certeza jurídica:</p> <p>a. ...</p> <p>b. ...</p> <p>c. ...</p> <p>d. En los procedimientos que señala el párrafo anterior, se suplirá la queja deficiente en la protección de su patrimonio personal y familiar y cuando sea el caso, testar sin presión ni violencia.</p> <p>III a la IX. ...</p>

Las reformas que se presentan no tienen impacto presupuestal en los operadores administrativos y judiciales que deben observar y garantizar el cumplimiento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Además de garantizar derechos reconocidos en el Derecho Internacional, se da pauta para implementar las mejores prácticas para un trato con dignidad a nuestros Adultos Mayores.

Por los razonamientos y argumentos vertidos en esta iniciativa, someto al conocimiento, análisis, valoración y dictamen correspondiente el siguiente proyecto de

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas mayores para garantizar su patrimonio y defensa financiera

Único. Se **reforma** la fracción I del artículo 2; fracciones III y IV del artículo 3 Bis; inciso d) de la fracción II del artículo 5. Se **adicionan** la fracción IV del artículo 2, recorriéndose la subsecuente. Todos de la Ley de Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo 2o. La aplicación y seguimiento de esta ley, corresponde a:

I. El Ejecutivo federal, a través de las secretarías de Estado y demás dependencias que integran la administración pública, así como las entidades federativas, los municipios, los órganos desconcentrados y paraestatales, y **órganos autónomos** en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicción;

II. ...

III. ...

IV. Las instituciones del sistema financiero, así como quienes ejercen la función notarial y registral en las entidades federativas, y

V. El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores

Artículo 3o. Bis. Los tipos de violencia contra las personas adultas mayores, son:

I. ...

II. ...

III. La violencia patrimonial. Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima, **o alteración de instrumentos notariales, datos o asientos registrales de bienes muebles o inmuebles de su propiedad**, hecha excepción de que medie acto de autoridad fundado o motivado.

IV. La violencia económica. Es toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas; la percepción de un salario menor por igual trabajo dentro de un mismo centro de trabajo; **así como el desvío de recursos financieros de su propiedad, la alteración de registros patrimoniales y el desvío de beneficios de programas sociales a los que tenga derecho.**

V. ...

VI. ...

Artículo 5o. De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

I. ...

II. De la certeza jurídica:

a. ...

b. ...

c. ...

d. En los procedimientos que señala el párrafo anterior, **se suplirá la queja deficiente** en la protección de su patrimonio personal y familiar

y cuando sea el caso, testar sin presión ni violencia.

III a la IX...

Transitorios

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

Segundo. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 La Encuesta Intercensal 2015, se llevó a cabo con la finalidad de actualizar la información sociodemográfica a la mitad del periodo comprendido entre el Censo de 2010 y el que habrá de realizarse en 2020. La cual se puede consultar en

<http://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>

2 http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/edad2016_0.pdf.

3 Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2002, últimas reformas publicadas el 12 de julio de 2018.

4 La Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (Enadid) 2018 se llevó a cabo con la finalidad de proporcionar información estadística relacionada con el nivel y comportamiento de los componentes de la dinámica demográfica: fecundidad, mortalidad y migración (interna e internacional); así como otros temas referidos a la población, los hogares y las viviendas. La cual se puede consultar en:

<https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2018/default.html>

5 2011523. 1a. CXXXIII/2016 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, Abril de 2016, Página 1103. Amparo directo en revisión 1399/2013. Olivia Garza Barajas. 15 de abril de 2015. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidentes: Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Mercedes Verónica Sánchez Miguez.

6 Gaceta del Gobierno del Estado de México, 7 de mayo de 2013, Decreto 87. Se reforma el artículo 7.1124, se adiciona un Capítulo III Bis denominado De la Hipoteca Inversa del Título Decimoquinto denominado De la Hipoteca, del artículo 7.1124 Bis al artículo 7.1144 Undecies del Código Civil del Estado de México.

7 Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 27 de marzo de 2017. Se adiciona un Capítulo III Bis al Título Décimo Quinto del Código Civil para el Distrito Federal, bajo la denominación de “Hipoteca Inversa”.

8 <https://www.bbva.com/es/la-hipoteca-inversa-en-mexico-como-mecanismo-de-pension/>

9 <https://www.lainformacion.com/empresas/inmobiliario/el-negocio-de-la-vejez-las-inmobiliarias-pelean-por-los-8-7-millones-de-jubilados/6341921/>

10 **Personas adultas mayores. Ante la duda de la pertenencia del particular destinatario de un procedimiento administrativo de sanción a ese grupo vulnerable, la autoridad que emite el acuerdo de su inicio debe actuar diligentemente, para garantizar la máxima tutela.** SCJN. Décima Época. Número de Registro: 2010861. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 26, enero de 2016, Tomo IV. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: I.1o.A.E.96 A (10a.). Página: 3382.

11 Suprema Corte de Justicia. Tribunales Colegiados. Décima Época. Número de Registro: 2010840. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 26, enero de 2016, Tomo IV. Materia(s): Constitucional. Tesis: I.1o.A.E.1 CS (10a.). Página: 3248

12 SCJN. Tribunales Colegiados. Décima Época. Número de Registro: 2014880. Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 45, agosto de 2017, Tomo IV. Materia(s): Común. Tesis: XXVII.3o.121 K (10a.) Página: 2752

Sede de la Comisión Permanente,
a 15 de enero de 2020.

Diputada Claudia Tello Espinosa (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 376 QUINQUIES AL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JOSÉ SALVADOR ROSAS QUINTANILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, **José Salvador Rosas Quintanilla**, diputado federal del Grupo Parlamentario de Acción Nacional de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones jurídicas aplicables, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se por el que se adiciona el artículo 376 Quinquies al Código Penal Federal.**

Considerando

La amplia oferta de atractivos con la que cuenta nuestro país trasciende cualquier imagen que se tenga de él tanto por propios como extraños. La existencia de ecosistemas variados, la riqueza gastronómica, la presencia de zonas arqueológicas, las producciones artísticas de los grandes creativos mexicanos, la turbulenta historia nacional, las obras arquitectónicas de gran índole y sus paisajes urbanos y rurales, dan muestra de lo mucho que como país tenemos que ofrecerle al mundo. Muchos de estos bienes materiales e inmateriales, se encuentran protegidos, donde el proceso ha sido largo y extenso en el plano del derecho internacional para protegerlos, siendo la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) una de las principales instituciones que ha logrado consolidar acciones y normativas preocupadas en la materia.

Las acciones y regulaciones, por desgracia, corresponden a un mercado negro que se ha desarrollado por décadas: el de los bienes culturales. Estos abarcan esculturas, pinturas, indumentaria, gastronomía, entre otras cosas, donde la facilidad de transporte los ha vuelto objetos de colección sumamente atractivos para coleccionistas privados, los cuales pueden ser adquiridos de forma legal o ilegal de acorde a lo estipulado respecto a las normatividades de cada nación.

La valía de la preservación y protección de estos bienes es un acto ejemplar que organismos como el Insti-

tuto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) realizan constantes obras al respecto, haciendo uso de especialistas egresados de la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH) y Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía *Manuel del Castillo Negrete* (ENCRyM), donde la preparación profesional que estos reciben usualmente va enfocada a la preservación del patrimonio, donde sus conocimientos colaboran no solo al mantenimiento del bienestar físico de los objetos y estructuras, sino también a la historia e información pertinente entorno al contexto histórico-social de las obras, contenido que abona al atractivo estético que esta clase de objetos cuentan.

Por desgracia, la carencia de especialistas en la materia, la inexistencia de una base de datos centralizada de bienes culturales y la proliferación de zonas arqueológicas o históricas sin ser exploradas a profundidad, ha derivado en un escenario de vulnerabilidad para esta clase de objetos históricos, sujetos al vandalismo y saqueo por parte de delincuentes que comercian en el mercado negro de bienes culturales. La dificultad para el seguimiento de ellas, desafortunadamente, corresponde a la naturaleza desconocida de lo nuevo: la aparición de nuevos bienes únicamente puede ser identificada si aquel que la encuentra decide llevarla con las autoridades adecuadas, por lo que quedar sujetos a la buena voluntad de los saqueadores es una expectativa irreal, mostrando un gran problema en la materia y la relevancia de las autoridades aduaneras y de control migratorio que eviten que ésta práctica siga operando.

La preocupación, a futuro, irá en aumento, donde el mercado de bienes culturales es uno de los de mayor generación de ingresos entre los mercados negros internacionales, solo detrás del tráfico de drogas y de armas. Para el año 2014, la Unesco presentó el reporte: “La lucha contra el tráfico ilícito de objetos culturales; La Convención de 1970: Pasado y Futuro”,¹ en el cual se menciona que hasta el primer tercio de la presente década, el valor de las ventas de bienes culturales, legales e ilegales, alcanzaba una cantidad cercana a los 60 mil millones de dólares² por sus operaciones de carácter internacional, donde la parte legal de estas actividades se caracteriza por la realización de subastas de colecciones enteras. Muchas de ellas corresponden a la obtención de bienes de forma ilegal a lo largo de dé-

cadadas pasadas, como la realizada por el hotel Drouot en septiembre de 2019³ y la realizada por la casa Sotheby’s a finales de octubre de 2019,⁴ ambas en territorio francés.

Representando pérdidas en el plano de lo “legal”, esta clase de situaciones deben ser evitadas a toda costa mediante la erradicación del hurto de bienes culturales al interior de nuestro país, donde las labores que se han realizado en la última década muestran un panorama desalentador ante la incidencia del delito. Entre 2008 y 2018, el gobierno mexicano ha logrado recuperar un total de 634 objetos que pretendían atravesar sus fronteras,⁵ donde la relevancia o no de dichas confiscaciones es inconmensurable ante el desconocimiento sobre la cantidad de bienes que se encuentran en circulación al interior del mercado negro. Sobre el desconocimiento de los productos ofertados, la opacidad de los criterios de valuación y la secrecía que implica cualquier mercado negro, la información detallada sobre los bienes extraídos únicamente puede ser vista posteriormente al hecho, lo que implica la carencia de datos concisos que permitan tomar decisiones definitivas para la erradicación del crimen.

Tomando en cuenta la relevancia de dichos bienes para la memoria histórica de nuestras comunidades, como catalizadores de la industria turística, al igual que el impacto simbólico que éstas tienen, dejar de lado esta clase de labores únicamente tiene un impacto sobre el bienestar histórico y económico del país, ya que la existencia y preservación de dichos bienes sigue operando como un gran incentivo turístico para los visitantes extranjeros, según palabras de Diego Prieto Hernández, titular del Instituto Nacional de Antropología e Historia.⁶ De acuerdo con la información explicitada por él, la industria turística motivada por nuestros bienes culturales representa 2 mil 500 millones de dólares al año por concepto de visitas a museos o zonas arqueológicas.⁷ Con esto, no garantizar la protección adecuada de bienes nacionales únicamente es contraproducente para nuestro país, por lo que dotar de un marco legal pertinente para la prevención del robo de bienes culturales resulta necesario.

La labor, importantísima en el plano operativo de las autoridades pertinentes, requiere de más herramientas legales que permitan emitir las sanciones adecuadas, por lo que proponerle al interior del Código Penal Federal ayudará a darle su correcta dimensión y trata-

miento de acorde a la ley. Por lo tanto, proponer un periodo en prisión de 4 a 10 años me parece pertinente ante el daño que esto provoca para la historia de los pueblos, las arcas de la nación y el bienestar de la ciudadanía en general.

Sobre este escenario, a continuación clarifico los cambios que se proponen en el siguiente cuadro:

Código Penal Federal VICENTE	Código Penal Federal MODIFICACIÓN
Artículo 376 Quáter. ... Artículo 377.- Se sancionará ...	Artículo 376 Quinquies. A quien cometa el delito de robo de bienes culturales que son propiedad de la nación, se le impondrá una pena de 4 a 10 años de prisión, sin importar el objeto o el periodo histórico de lo robado. Cuando la conducta a que se refiere este artículo se cometa por una asociación delictuosa, banda o pandilla, se sancionará en términos de los artículos 164 o 164 Bis, según corresponda.

Con esto, se ejemplifica de manera explícita el argumento para proponer la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona el artículo 376 Quinquies al Código Penal Federal

Único. Se adiciona el artículo 376 Quinquies al Código Penal Federal, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 376 Quinquies. A quien cometa el delito de robo de bienes culturales que son propiedad de la nación, se le impondrá una pena de 4 a 10 años de prisión, sin importar el objeto o el periodo histórico de lo robado.

Cuando la conducta a que se refiere este artículo se cometa por una asociación delictuosa, banda o pandilla, se sancionará en términos de los artículos 164 o 164 Bis, según corresponda.

Transitorio

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

Notas

1 Unesco. (2014). La lucha contra el tráfico ilícito de objetos culturales.L convención de 1970: pasado y futuro, 2 de diciembre de 2019, de Unesco. Sitio web:

http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/Info_Kit_ES.pdf

2 Ídem

3 Kasia Wyderko. (2019). Francia avaló subasta, “quejas son ridículas”, revira la Casa Millon, 2 de diciembre de 2019, de 24 horas. Sitio web: <https://www.24-horas.mx/2019/09/20/francia-avalo-subasta-quejas-son-ridiculas-revira-la-casa-millon/>

4 Georgina Zerega. (2019). México pierde otra batalla por 44 piezas de arte precolombino subastadas en Francia, 2 de Diciembre de 2019, de El País. Sitio web:

https://elpais.com/cultura/2019/10/31/actualidad/1572544644_868267.html

5 Manuel Espino. (2019). Piezas arqueológicas robadas en México llegan al extranjero, 2 de diciembre de 2019, de El Universal. Sitio web: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/piezas-arqueologicas-robadas-en-mexico-llegan-al-extranjero>

6 Samantha Nolasco; J. Francisco de Anda. (2019). El INAH es la gallina de los huevos de jade: Diego Prieto, 26 de septiembre de 2019, de El Economista. Sitio web:

<https://www.economista.com.mx/arteseideas/El-INAH-es-la-gallina-de-los-huevos-de-jade-Diego-Prieto-20190610-0148.html>

7 Ídem

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 15 de enero de 2020

Diputado José Salvador Rosas Quintanilla (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE PETRÓLEOS MEXICANOS, QUE CREA EL INSTITUTO NACIONAL DE BELLAS ARTES Y LITERATURA, DE LA GUARDIA NACIONAL, ORGÁNICA DEL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA, QUE CREA LA AGENCIA ESPACIAL MEXICANA, DE PUERTOS, GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, Y DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARIANA RODRÍGUEZ MIER Y TERÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, Mariana Rodríguez Mier y Terán, diputada del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos ordenamientos legales a efecto de incorporar el principio de equidad de género, en los términos siguientes

Exposición de Motivos

La historia de nuestro país se ha venido escribiendo plasmando estereotipos de género, que destacan y enaltecen la participación, contribuciones y gestas de muchos próceres hombres, cuyos méritos y legados son reconocidos y compartidos. La historia también registra, pero no de la misma forma, la participación y aportaciones de grandes mujeres, en las etapas más relevantes de nuestro país.

Al respecto, la historia ha registrado la participación de valiosas mujeres, a la cual no se le ha dado la relevancia y reconocimiento que han merecido, de manera enunciativa, Josefa Ortiz de Domínguez, Sor Juana Inés de la Cruz, Gertrudis Bocanegra, Leona Vicario, Eulalia Guzmán, Elvia Carrillo Puerto; esta última, entregada revolucionaria y **primera diputada mexicana** quien impulsó el derecho a la educación de las mujeres, el derecho al voto y una mejor atención en materia de salud de las mujeres.

Como tamaulipeca, destaco la trayectoria de la profesora Amalia González Caballero de Castillo, la prime-

ra mujer embajadora de nuestro país en Suecia, primera mujer en ser miembro de un gabinete presidencial, el de Adolfo Ruiz Cortines. Fundadora y presidenta de las organizaciones Ateneo Mexicano de Mujeres, y del Club Internacional de Mujeres. Desde ámbitos diferentes, compartiendo la lucha de Elvia Carrillo Puerto, promovió el derecho de la mujer a votar y ser votada, lo que se concretó con el decreto del presidente Adolfo Ruiz Cortines, el 17 de octubre de 1953.

Unos de los conceptos generalmente aceptados en la academia así como en instrumentos legales expresa que la paridad de género debe entenderse como un **principio que se utiliza para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a puestos y cargos dentro de la administración pública federal o estatal, así como en cargos de representación política, se trata de un criterio para asegurar la participación igualitaria entre hombre y mujeres.**

La paridad de género busca “lograr que la toma de decisiones públicas y políticas recaiga con las mismas oportunidades y responsabilidades para ambos géneros, redistribuyendo el poder público de manera justa”,¹ al establecer la representación política en cincuenta por ciento de mujeres y cincuenta por ciento de hombres.

Es necesario señalar que la paridad de género es un paso evolutivo sobre las cuotas de género, pues éstas únicamente fijan “un porcentaje mínimo de presencia femenina en los puestos de gobierno, los espacios de representación política o en los partidos”,² es decir, la cuota podría ser 4 mujeres por cada 10 hombres o un tercio del total de representantes y candidatos.

Al respecto el artículo 5 de la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres define como igualdad de género a la “situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar”.

De acuerdo con algunas fuentes doctrinales, la reforma a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada el 23 de mayo de 2014, que reglamentó en lo conducente la reforma constitucional en materia político electoral publicada el 10 de febrero de

2014, condicionó que México se ubicará entre los primeros 15 países a nivel mundial en incluir la paridad de género en cargos de elección popular a nivel federal.

Para consolidar una democracia de resultados es necesaria una apertura plena de los canales de participación a las mujeres. Por ello, la reforma establece que los partidos políticos estarán obligados a garantizar que 50 por ciento de sus candidaturas a legisladores federales y locales sean ocupadas por mujeres. En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros se le asignen exclusivamente aquellos distritos en los que el partido ha obtenido resultados bajos. Adicionalmente, el porcentaje de financiamiento público que los partidos deben destinar para la promoción y desarrollo del liderazgo político de la mujer se incrementa, pasando del dos por ciento al tres por ciento.³

La Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, que formó parte de las reformas estructurales concretadas durante la LXI y LXII Legislaturas, garantiza la paridad de géneros en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular, en los términos siguientes:

Artículo 232.

1. Corresponde a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las candidaturas independientes en los términos de esta ley.

2. Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

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

4. El instituto y los organismos públicos locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.

5. En el caso de que para un mismo cargo de elección popular sean registrados diferentes candidatos por un mismo partido político, el secretario del Consejo General, una vez detectada esta situación, requerirá al partido político a efecto de que informe al Consejo General, en un término de cuarenta y ocho horas, qué candidato o fórmula prevalece. En caso de no hacerlo se entenderá que el partido político opta por el último de los registros presentados, quedando sin efecto los demás.

Artículo 233.

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución y en esta ley.

Artículo 234.

1. Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista.

Estas reformas, las cuales han sido observadas por los partidos políticos de nuestro país, se han materializado en la composición de la Cámara de Diputados que actualmente se integra por 241 mujeres, que representan 48.3 por ciento de la Cámara de Diputados, a partir de lo cual la LXIV Legislatura ha sido denominada como la Legislatura de la Paridad de Género.

La Legislatura de la Paridad de Género, constituye un logro que crea condiciones para seguir avanzando en la construcción de un país más igualitario, oportunidad que debemos aprovechar al máximo, en beneficio de las mujeres mexicanas, madres, jefas de familia, estu-

diantes y líderes lo cual, estoy segura, se reflejará en beneficio de toda la sociedad mexicana.

Avanzando hacia la consolidación de la actualización del marco jurídico nacional en materia de equidad de género e igualdad sustantiva, cabe destacar la aprobación el 23 de mayo del presente año, de la reforma a los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que fortalece el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en México y establece la obligatoriedad de observar el principio de la paridad en la integración de los Poderes de la Unión, así como de los relativos de las entidades federativas y de los ayuntamientos.

Una vez realizada la declaratoria por parte de la mayoría de los congresos de las legislaturas estatales, el 6 de junio de 2019 se publicó la reforma constitucional en materia de paridad de género.

Entre otros aspectos, cabe destacar el lenguaje inclusivo de las reformas, a partir de lo cual se incorpora el concepto de ciudadanía, en sustitución de “ciudadanos”; diputadas y diputados, senadores y senadoras, ministros y ministras, como quedó expresado en parte de los debates, es importante referirse a lo femenino y dejar de pensar que el masculino comprende e incluye la perspectiva de género.

Dicha reforma da un nuevo sentido a la toma de decisiones, por lo que la paridad de género se aplicará para los partidos políticos, órganos autónomos y en cualquier entidad, órgano u organismo que ejerza funciones de autoridad en el ámbito de la federación, las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México. Sus autoridades deberán ser electas, nombradas o designadas, respetando el principio de paridad de género.

El principio de paridad de género es asunto un tema de justicia y equidad que deberá seguir siendo fortalecido, por lo que resulta necesario seguir trabajando para concretar la plena participación de la mujer en cargos públicos, sin que esté sujeta a la voluntad política de una persona, grupo o circunstancias de sexo o de género.

Cabe destacar que en términos de los artículos segundo y tercero transitorios de la referida reforma constitucional el constituyente estableció el improrrogable

plazo de un año para la realización de las adecuaciones legislativas en los ámbitos federal y estatal, que armonicen las legislaciones al mandato constitucional. En tal virtud la presente iniciativa es congruente con el mandato constitucional y tiene por objetivo la reforma de diversos ordenamientos legales a efecto de incorporar el principio de equidad de género e igualdad sustantiva.

La incorporación del principio de paridad de género en el marco jurídico nacional es necesario en el proceso de reconocimiento que actualmente se desarrolla en diferentes ámbitos de la vida nacional. Es necesaria la visibilización que implica el mandato expreso para revisar las estructuras vigentes de las dependencias y entes públicos para dar vigencia al principio de la paridad de género.

Lo anterior encuentra mayor sustento cuando persisten, en algunos ámbitos, declaraciones de funcionarios y representantes populares que denigran el papel de la mujer, los cuales no pretendo sean motivo de mención en la presente exposición de motivos.

La Legislatura de la Paridad de Género crea un nuevo paradigma que debemos aprovechar para mejorar las condiciones de vida de las mujeres y sus familias en todos sus ámbitos. Tengo la plena convicción de que las reformas propuestas beneficiaran a la sociedad en su conjunto, hombres y mujeres. Será un error pensar que dichas reformas en la materia sólo tienen como beneficiarias a las mujeres.

Por los razonamientos expresados las reformas planteadas en la presente iniciativa son congruentes con la reforma constitucional y están encaminadas a dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional citada.

En razón de lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversos ordenamientos legales, a efecto de incorporar el principio de paridad de género

Primero. Se reforma el párrafo final del artículo 15 y se adiciona un tercer párrafo al artículo 11 de la Ley de Petróleos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 11. Petróleos Mexicanos contará con la organización y estructura corporativa que mejor convenga para la realización de su objeto, conforme lo determine su Consejo de Administración en términos de esta ley.

La organización y estructura referidas deberán atender a la optimización de los recursos humanos, financieros y materiales; la simplificación de procesos; la eficiencia y la transparencia y la adopción de las mejores prácticas corporativas y empresariales a nivel nacional e internacional, asegurando su autonomía técnica y de gestión.

En la designación de los cargos correspondientes a la estructura, se dispondrán los procedimientos para garantizar el principio de equidad de género.

Artículo 15. El Consejo de Administración estará integrado por diez consejeros, conforme a lo siguiente:

I. ...

II. Tres consejeros del gobierno federal designados por el Ejecutivo federal, y

III. Cinco consejeros independientes, designados por el Ejecutivo federal y ratificados por el Senado de la República, quienes ejercerán sus funciones de tiempo parcial y no tendrán el carácter de servidores públicos.

...

...

...

En la designación de los consejeros señalados en las fracciones II y III se velará por que la composición del Consejo de Administración sea diversificada, de acuerdo a la preparación, experiencia y capacidad de sus integrantes, **asegurando en todo momento el principio de paridad de género, dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Segundo. Se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo al artículo 7o. de la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, para quedar como sigue:

Artículo 7o. Al frente del Instituto estará un director o directora, que será apoyado en sus atribuciones por una Subdirección General, nombrados por el secretario de Cultura, sus funciones serán las que señale el reglamento correspondiente y serán designados **eligiéndose** entre personas que hayan realizado en la rama artística de su especialidad obra de notoria importancia y de mérito superior. **Los o las titulares de las direcciones o subdirecciones de área, de las jefaturas de departamento y áreas técnicas, deberán contar con experiencia reconocida en la rama artística, artes o literatura y serán designados por el secretario de Cultura a propuesta del director general del Instituto,** debiendo tener en todo caso el carácter de empleados de confianza.

El titular del Instituto dispondrá los procedimientos para la designación de los funcionarios y servidores públicos de éste, observando el principio de equidad de género.

Tercero. Se reforma el párrafo final del artículo 12 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 10 de la Ley de la Guardia Nacional, para quedar como sigue:

Artículo 10. La estructura, integración y organización de la Guardia Nacional será la que disponen esta ley y su reglamento.

En la designación de los cargos correspondientes a la estructura, se dispondrán los procedimientos para garantizar el principio de equidad de género.

Artículo 12. La Guardia Nacional realizará sus operaciones mediante una estructura que comprenderá los siguientes niveles de mando:

I. Secretario;

II. Comandante;

III. Coordinador Territorial;

IV. Coordinador Estatal, y

V. Coordinador de Unidad.

Para la designación de las personas titulares de las coordinaciones previstas en las fracciones III, IV y V del presente artículo se deberá tomar en cuenta que hayan cumplido con la escala jerárquica establecida, así como contar con los años de servicio que señale el reglamento. **En todo caso, se dispondrán los procedimientos que garanticen la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.**

Cuarto. Se reforma el artículo 8o. y se adicionan un tercer y un cuarto párrafo al artículo 6o. de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, para quedar como sigue:

Artículo 6o. El Instituto estará a cargo de un director general, nombrado y removido libremente por el secretario de Cultura.

Para ser director general del Instituto Nacional de Antropología e Historia se requiere ser mexicano por nacimiento, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos, mayor de 30 años de edad, con grado académico y méritos reconocidos en alguna de las materias de competencia del Instituto.

En observancia al principio de paridad, en cada nuevo nombramiento del director general se alterará el género de la persona que la ocupe.

El titular del Instituto dispondrá los procedimientos para la designación de los funcionarios y servidores públicos de éste, observando el principio de equidad de género.

Artículo 8o. El Instituto contará con un Consejo General Consultivo que será presidido por el director general y que estará integrado a partir de la representación de los consejos de área, **con observancia del principio de equidad de género.** Su conformación y funcionamiento serán regulados por el reglamento de esta ley.

Quinto. Se adiciona un párrafo final al artículo 6 de la Ley que crea la Agencia Espacial Mexicana, para quedar como sigue:

Artículo 6. La Agencia contará con los siguientes órganos de administración y gobierno:

I. Junta de Gobierno;

II. Dirección General;

III. Órgano de Vigilancia, y

IV. Las estructuras técnicas y administrativas que se establezcan en el Estatuto Orgánico.

En la designación de los cargos correspondientes a la estructura, se dispondrán los procedimientos para garantizar el principio de equidad de género.

Sexto. Se reforma el artículo 42 de la Ley de Puertos, para quedar como sigue:

Artículo 42. Para los puertos y terminales que cuenten con una administración portuaria integral, el gobierno de la entidad federativa correspondiente podrá constituir una comisión consultiva, formada con representantes de los gobiernos estatal y municipales, **así como de las cámaras de comercio e industria de la región, de los usuarios, de los cesionarios y prestadores de servicios portuarios,** del administrador portuario y de los sindicatos, así como de quienes, a propuesta del presidente, la comisión determine, **promoviendo en todo caso la integración con equidad de género.** La comisión será presidida por el representante de la entidad federativa que corresponda.

Séptimo. Se reforma el segundo párrafo del artículo 17 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 17. El Secretariado Ejecutivo es el órgano operativo del Sistema y gozará de autonomía técnica, de gestión y presupuestal. Contará con los Centros Nacionales de Información, de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, así como de Certificación y Acreditación. El Titular del Ejecutivo Federal expedirá el Reglamento del Secretariado, que establecerá las atribuciones y articulación de estos Centros.

El Secretario Ejecutivo y los titulares de los Centros Nacionales serán nombrados y removidos libremente por el presidente del Consejo, **asegurando en todo momento el principio de paridad de género dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,** y deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadanos mexicanos por nacimiento, que no tengan otra nacionalidad y estén en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. Tener más de treinta años de edad;

III. Contar con título profesional de nivel licenciatura debidamente registrado;

IV. Tener reconocida capacidad y probidad, así como contar con cinco años de experiencia en las áreas correspondientes a su función, y

V. No haber sido sentenciados por delito doloso o inhabilitados como servidores públicos.

Octavo. Se reforman el párrafo final del artículo 7, así como el párrafo final del párrafo segundo de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda, para quedar como sigue:

Artículo 7o. La Asamblea General es la autoridad suprema del Instituto, y se integrará en forma tripartita con cuarenta y cinco miembros, designados:

Quince por el Ejecutivo federal,

Quince por las organizaciones nacionales de trabajadores, y

Quince por las organizaciones nacionales patronales.

Por cada miembro propietario se designará un suplente.

Los miembros de la Asamblea General durarán en su cargo seis años y podrán ser removidos libremente por quien los designe. **En todo caso, se promoverá en la integración con equidad de género.**

Artículo 12. El Consejo de Administración estará integrado por quince miembros, designados por la Asamblea General en la forma siguiente: cinco a proposición de los representantes del gobierno federal, cinco a proposición de los representantes de los trabajadores y cinco a proposición de los representantes patronales, ante la misma Asamblea General. Por cada consejero propietario se designará un suplente.

Los miembros del Consejo de Administración no lo podrán ser de la Asamblea General. **En todo caso, se promoverá en la integración con equidad de género.**

Transitorio

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

Notas

1 Observatorio de Participación Política de las Mujeres. (s.f.). Conceptos básicos. (En línea). Instituto Nacional de las Mujeres. URL:

<https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?q=MTA4>

2 Medina Espino, Adriana. (2010, febrero). La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad. (En línea).

Cámara de Diputados. Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. URL:

http://www.diputados.gob.mx/documentos/Comite_CEAMEG/Libro_Part_Pol.pdf

3 Gobierno de la República. Explicación Ampliada de la Reforma Político- Electoral. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA_ELECTORAL.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 15 de enero de 2020.

Diputada Mariana Rodríguez Mier y Terán (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 75 Y 170 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ANA LAURA BERNAL CAMARENA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita, Ana Laura Bernal Camarena, diputada de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de la soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 75 y 170 fracción VIII de la Ley General de Educación, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La adecuada nutrición es un tema fundamental para el bien de nuestros infantes y sobretodo para prevenir múltiples enfermedades en edad joven o adulta que muestran los indicadores gubernamentales y no gubernamentales.

La mala nutrición afecta a nuestros infantes y adolescentes, en todos los extremos, es dañino para las niñas y niños, la talla baja hace que exista un inadecuado desarrollo y un sistema inmunológico débil, en el otro extremo la obesidad y el sobrepeso son el camino idóneo para desarrollar diabetes, enfermedades del corazón o riñones, afectando la calidad de vida en presente o futuro de los mexicanos.

Conforme al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, señala lo siguiente:

- 1 de cada 20 niñas y niños menores de 5 años y 1 de cada 3 entre los 6 y 19 años padece sobrepeso u obesidad. Esto coloca a México entre los primeros lugares en obesidad infantil a nivel mundial, problema que se presenta más a menudo en los estados del norte y en comunidades urbanas.
- 1 de cada 8 niñas y niños menores de 5 años padece desnutrición crónica. La desnutrición se pre-

senta principalmente en los estados del sur de México y en las comunidades rurales más que en las urbanas; los más afectados son los hogares indígenas.

- En México solamente 3 de cada 10 bebés se alimentan únicamente con leche materna durante sus primeros 6 meses de vida. La leche materna es el mejor alimento para los bebés, ya que les proporciona todos los nutrientes que necesitan y ayuda a prevenir muchas enfermedades; además le brinda beneficios a las madres.¹

En la presentación del estudio “La pesada carga de la obesidad: La economía de la prevención” que dictó el secretario general de la OCDE, José Ángel Gurria, señala que cerca de 73 por ciento de la población mexicana padece de sobrepeso (en comparación con una quinta parte de la población en 1996). México tiene una de las tasas más altas de obesidad de la OCDE. Además, 34 por ciento de las personas obesas sufren obesidad mórbida –el mayor grado de obesidad–. De acuerdo con nuestras proyecciones, las enfermedades relacionadas con el sobrepeso reducirán la esperanza de vida en México en más de 4 años durante los próximos 30 años. Se trata de la mayor reducción proyectada entre los países de la OCDE. Pero lo más trágico es el crecimiento de la obesidad infantil, la cual se ha duplicado de 7.5 por ciento en 1996, a 15 por ciento en 2016.²

En anteriores administraciones se estilaba imponer gravámenes a los alimentos denominados chatarra y seguir con la venta indiscriminada de ellos. Hoy, el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, dijo que no se aumentarán impuestos, pero que se tiene que atender el tema de la obesidad, porque es grave y tiene que ver con muchas causas.

La transformación en materia alimenticia inició con la nueva ley de etiquetado de productos y bebidas, recientemente en diciembre del 2019, presenté una iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 115 de la Ley General de Salud y artículo 75 de la Ley General de Educación para establecer que un nutriólogo expida certificado a los alumnos de educación básica sobre su índice de masa corporal en el primero, tercero y sexto año de primaria.

Argumentos

Conforme a la OCDE, los altos niveles de sobrepeso y obesidad también afectan el desempeño económico de México. El análisis estima que el sobrepeso y las enfermedades relacionadas:

- 1) Reducirán la fuerza laboral mexicana en el equivalente a 2.4 millones de trabajadores de tiempo completo por año, ya que las personas con sobrepeso y enfermedades relacionadas tienen menos probabilidades de estar empleadas y, en caso de estarlo, tienden a ser menos productivas;
- 2) Supondrán cerca del 8.9 por ciento del gasto en salud por año durante el periodo 2020 a 2050; y
- 3) Le restará al PIB mexicano 5.3 puntos porcentuales, un porcentaje muy superior al promedio de la OCDE del 3.3 por ciento, una cifra que ya de por sí es demasiado alta. De hecho, México es el país de la OCDE en donde el sobrepeso, la obesidad y sus enfermedades derivadas tendrán el impacto más grande en el PIB entre 2020 y 2050.³
- 4) Es urgente que se realice una reducción calórica en los alimentos con alto contenido en grasas saturadas, azúcares y calorías, evitando enfermedades en el corto, mediano y largo plazo.
- 5) Debe buscarse implementar políticas públicas efectivas, que sean preventivas y en temprana edad.
- 6) Que con la participación de padres de familia, autoridades escolares y de salud, podrá iniciar el cambio, para conseguir una alimentación saludable en las escuelas de educación básica del sector público y privado.
- 7) Que es necesario diferenciar las autoridades educativas, de las escolares, ya que las primeras son de nivel dirección general de toda una entidad federativa; mientras que las segundas, son las que dirigen particularmente una escuela pública o privada.

Derecho 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.

(...)

En este sentido, se comprende que es derecho humano de niñas y niños, el ser atendidos para controlar su talla y peso, con el fin de inculcarle hábitos alimenticios adecuados y, con ello, contener y resolver la problemática.

Artículo 4o. **Toda persona tiene derecho a la protección de la salud.** La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

(...)

Del precepto se desprende que las niñas y niños tienen derecho a la salud, por ende, a la aplicación de menús saludables por calendario semanal, para vigilar el índice de masa corporal de infantes que cursan educación básica de escuelas públicas y privadas.

Para mejor comprensión se plasma el cuadro comparativo de los artículos sujetos a la reforma con proyecto de decreto.

Ley General de Educación

Texto actual	Texto Propuesto
<p>Artículo 75. La Secretaría, mediante disposiciones de carácter general que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones que resulten aplicables, establecerá los lineamientos a que deberán sujetarse la distribución de los alimentos y bebidas preparados y procesados, dentro de toda escuela, en cuya elaboración se cumplan los criterios nutrimentales que para tal efecto determine la Secretaría de Salud.</p> <p>Estas disposiciones de carácter general comprenderán las regulaciones que prohíban los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos y fomenten aquellos alimentos con mayor valor nutritivo.</p> <p>Las autoridades educativas promoverán ante las autoridades correspondientes, la prohibición de la venta de alimentos con bajo valor nutritivo y alto contenido calórico en las inmediaciones de los planteles escolares.</p> <p>La Secretaría establecerá las bases para fomentar estilos de vida saludables que prevengan, atiendan y contrarresten, en su caso, el sobrepeso y la obesidad entre los educandos, como la activación física, el deporte escolar, la educación física, los buenos hábitos nutricionales, entre otros. En materia de la promoción de la salud escolar, la Secretaría considerará las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto emita la Secretaría de Salud.</p> <p>Las cooperativas que funcionen con la participación de la comunidad educativa tendrán un compromiso para fomentar estilos de vida saludables en la alimentación de los educandos y su operación será con apego a los lineamientos que establezca la Secretaría y a las demás disposiciones aplicables.</p>	<p>Artículo 75. La Secretaría, mediante disposiciones de carácter general que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones que resulten aplicables, establecerá los lineamientos a que deberán sujetarse la distribución de los alimentos y bebidas preparados y procesados, dentro de toda escuela, en cuya elaboración se cumplan los criterios nutrimentales que para tal efecto determine la Secretaría de Salud.</p> <p>Estas disposiciones de carácter general comprenderán las regulaciones que prohíban los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos y fomenten aquellos alimentos con mayor valor nutritivo que coadyuven al adecuado índice de masa corporal.</p> <p>Las autoridades educativas y escolares promoverán ante las autoridades correspondientes, la prohibición de la venta de alimentos con bajo valor nutritivo y alto contenido calórico dentro, así como, en las inmediaciones de los planteles escolares.</p> <p>La Secretaría, por medio las escuelas de educación básica públicas o privadas, establecerá las bases para fomentar estilos de vida saludables que prevengan, atiendan y contrarresten, en su caso, el sobrepeso y la obesidad entre los educandos, como la activación física, el deporte escolar, la educación física, la comida sana y balanceada, los buenos hábitos, así como, las revisiones nutricionales, entre otros. En materia de la promoción de la salud escolar, la Secretaría considerará las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto emita la Secretaría de Salud.</p> <p>Las cooperativas que funcionen con la participación de la comunidad educativa tendrán un compromiso para calendarizar y planificar menús sanos de forma semanal, fomentando estilos de vida saludables en la alimentación de los educandos y su operación será con apego a los lineamientos que establezca la Secretaría y a las demás disposiciones aplicables.</p>

Texto actual	Texto Propuesto
<p>Artículo 170. Son infracciones de quienes prestan servicios educativos:</p> <p>I. al VII. (...)</p> <p>VIII. Realizar o permitir la difusión de publicidad dentro del plantel escolar que no fomente la promoción de estilos de vida saludables en alimentación, así como la comercialización de bienes o servicios notoriamente ajenos al proceso educativo, con excepción de los de alimentos;</p> <p>IX. al XXVI. (...)</p>	<p>Artículo 170. Son infracciones de quienes prestan servicios educativos:</p> <p>I. al VII. (...)</p> <p>VIII. Realizar o permitir la difusión de publicidad dentro del plantel escolar que no fomente la promoción de estilos de vida saludables en alimentación, así como la comercialización de bienes o servicios notoriamente ajenos al proceso educativo, con excepción de los de alimentos sanos;</p> <p>IX. al XXVI. (...)</p>

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de ésta H. Soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 75 y 170, fracción VIII de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Decreto por el que se reforman los artículos 75 y 170, fracción VIII, de la Ley General de Educación

Artículo Primero. Se reforma el artículo 75 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 75. La Secretaría, mediante disposiciones de carácter general que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones que resulten aplicables, esta-

blecera? los lineamientos a que deba?n sujetarse la distribucio?n de los alimentos y bebidas preparados y procesados, dentro de toda escuela, en cuya elaboracio?n se cumplira?n los criterios nutrimentales que para tal efecto determine la Secretari?a de Salud.

Estas disposiciones de cara?cter general comprendera?n las regulaciones que prohi?ban los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos y fomenten aquellos alimentos con mayor valor nutritivo **que coadyuven al adecuado índice de masa corporal.**

Las autoridades educativas y **escolares** promovera?n ante las autoridades correspondientes, la prohibicio?n de la venta de alimentos con bajo valor nutritivo y alto contenido calo?rico **dentro, así como,** en las inmediaciones de los planteles escolares.

La Secretari?a, **por medio las escuelas de educación básica públicas o privadas,** establecerá las bases para fomentar estilos de vida saludables que prevengan, atiendan y contrarresten, en su caso, el sobrepeso y la obesidad entre los educandos, como la activacio?n fi?sica, el deporte escolar, la educacio?n fi?sica, **la comida sana y balanceada,** los buenos ha?bitos, **así como, las revisiones nutricionales,** entre otros. En materia de la promocio?n de la salud escolar, la Secretaría considerará las normas oficiales mexicanas que al efecto emita la Secretari?a de Salud.

Las cooperativas que funcionen con la participacio?n de la comunidad educativa tendra?n un compromiso **para calendarizar y planificar menús sanos de forma semanal,** fomentando estilos de vida saludables en la alimentacio?n de los educandos y su operacio?n sera? con apego a los lineamientos que establezca la Secretari?a y a las demás disposiciones aplicables.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 170, fracción VIII, de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 170. Son infracciones de quienes prestan servicios educativos:

I. a VII. (...)

VIII. Realizar o permitir la difusio?n de publicidad dentro del plantel escolar que no fomente la promocio?n de estilos de vida saludables en alimenta-

cio?n, asi? como la comercializacio?n de bienes o servicios notoriamente ajenos al proceso educativo, con excepcio?n de los de alimentos sanos;

IX. al XXVI. (...)

Transitorio

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

Notas

1 Tomado de <https://www.unicef.org/mexico/salud-y-nutrición> el 13 de enero del 2020.

2 Tomado de <https://www.oecd.org/about/secretary-general/heavy-burden-of-obesity-mexico-january-2020-es.htm> el 13 de enero de 2020.

3 Tomado de <https://www.oecd.org/about/secretary-general/heavy-burden-of-obesity-mexico-january-2020-es.htm> el 13 de enero de 2020.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 15 de enero de 2020.

Diputada Ana Laura Bernal Camarena (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 186 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, SUSCRITA POR LA DIPUTADA RUTH SALINAS REYES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada Ruth Salinas Reyes, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la Comisión Permanente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 186 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Uno de las transformaciones sociales que está viviendo la mayoría de los países es el proceso de envejecimiento de su población, generando cambios en casi todos los sectores de la sociedad, tales como el mercado laboral, la demanda de bienes y servicios, así como la estructura familiar.

Según datos del informe “Perspectivas de la población mundial 2019”, en 2050, una de cada seis personas en el mundo tendrá más de 65 años (16 por ciento), más que la proporción actual de una de cada 11 en este 2019 (9 por ciento). Para 2050, una de cada cuatro personas que viven en Europa y América del Norte podrán tener 65 años o más. En 2018, por primera vez en la historia, las personas de 65 años o más superaron en número a los niños menores de cinco años en todo el mundo. Se estima que el número de personas de 80 años o más se triplicará, de 143 millones en 2019 a 426 millones en 2050.¹

Además, la Organización Mundial de la Salud señala que la proporción de personas mayores está aumentando rápidamente en todo el mundo. Se calcula, que entre 2015 y 2050 dicha proporción casi se duplicará, pasando de 12 a 22 por ciento, es decir, pasará de 900 millones a 2,000 millones de personas mayores de 60 años.²

Una de las principales características de este sector de la población es su vulnerabilidad, por lo cual, tanto a nivel internacional, nacional y estatal, se han firmado acuerdos, se han expedido leyes y se han creado programas sociales para su beneficio, principalmente con lo relacionado a que los adultos mayores puedan vivir de forma adecuada y con dignidad. Dada la importancia de este tema, se ha considerado como un derecho fundamental.

A nivel internacional, el derecho a una vida digna está consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos³ de la Organización de Naciones Unidas, aprobada en diciembre de 1948, cuyo artículo 25 establece que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”

En este orden de ideas, es obligación del Estado propiciar las condiciones necesarias para que las personas alcancen a satisfacer sus necesidades básicas como la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, principalmente de los grupos menos favorecidos en alguna situación de vulnerabilidad, tal es el caso de los adultos mayores.

Por ello, el artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”,⁴ establece que toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad, y que los Estados que forman parte del Protocolo, México entre ellos, se comprometen a proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas, entre otras.

Dado lo anterior, podemos observar que el derecho a una vida digna de los adultos mayores comprende la satisfacción de las necesidades esenciales de alimentación, nutrición, habitación, educación, vestido, atención médica, hospitalaria y psicológica preventiva integrada a la salud y recreación.

En nuestro país, hemos sido testigos también del cambio demográfico, el cual se ha dado, principalmente,

por el aumento en la esperanza de vida. De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (Conapo),⁵ la población nacida en 2019 tiene una esperanza de vida en promedio de 75.1 años, comparado con los 66 años en la década de los años 80. Para 2030, se estima que la esperanza de vida al nacimiento alcanzará los 76.7 años en promedio, y para el 2050 será de 79.6 años.

La anterior cobra importancia ya que, a inicios de este siglo, las personas que tenían una edad mayor de 65 años no sobrepasaban los cinco millones de habitantes, mientras que la Encuesta Intercensal 2015 reportó que en el 2015 había 12.4 millones de personas mayores de 65 años. Además, según estimaciones del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, se prevé que para el año 2030, la población mayor de 60 años será de más de 20 millones de individuos y para el 2050 se estima que esta población de adultos mayores constituirá el 27.7 por ciento de la población mexicana.

Un dato importante a considerar para la población adulta mayor en nuestro país es que, de acuerdo a la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010,⁶ el 61.8 por ciento de los adultos mayores dependa de un familiar y el 27.6 por ciento de su pensión. Por su parte, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro en su documento de trabajo “Ingresos y gastos del adulto mayor en México: La importancia de las pensiones”,⁷ publicado en septiembre de 2018, señala que en México el 26 por ciento de los adultos mayores no recibe ninguna pensión. Además, de acuerdo con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en su Información Laboral al mes de octubre de 2019,⁸ en México únicamente el 10 por ciento de las personas de 60 años o más son económicamente activas, es decir, son capaces de proveerse, por sí mismos, de los satisfactores necesarios para tener una calidad de vida digna.

Acorde con los tratados internacionales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su artículo primero que “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Además, el artículo 5o. establece que “A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos...”. Por su parte, el artículo 123 contempla que “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley...”.

Para proteger los derechos de las personas adultas mayores se promulgó en el Diario Oficial de la Federación, el 25 junio de 2002, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, la cual establece, en su artículo 3o., la cual establece, en su artículo tercero que se entiende por adulto mayor a toda persona que cuente con sesenta años o más.

Además, establece en su artículo 5o., que las personas adultas mayores tienen el derecho a la protección de la salud, la alimentación y la familia, es decir, a tener acceso a los satisfactores necesarios, considerando alimentos, bienes, servicios y condiciones humanas o materiales para su atención integral, además de gozar de igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo o de otras opciones que les permitan un ingreso propio y desempeñarse en forma productiva tanto tiempo como lo deseen; así como a recibir protección de las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de otros ordenamientos de carácter laboral. Por último, este artículo establece que las personas adultas mayores tienen el derecho a ser sujetos de acciones y políticas públicas de parte de las instituciones federales, estatales y municipales, a efecto de fortalecer su plena integración social.

Por su parte, el artículo 10 establece como, objeto de la Política Nacional sobre personas adultas, el propiciar su incorporación a los procesos productivos emprendidos por los sectores público y privado, de acuerdo a sus capacidades y aptitudes, así como propiciar y fomentar programas especiales de educación y becas de capacitación para el trabajo, mediante los cuales se logre su reincorporación a la planta productiva del país, y en su caso a su desarrollo profesional.

Es por todo ello, que la presente iniciativa busca hacer valer el derecho que tienen las personas adultas mayores a vivir de una manera digna, permitiendo que puedan acceder al mercado laboral y, con ello, poder valerse por sí mismos y de su manutención. De tal suerte,

se propone homologar la edad establecida en la Ley del Impuesto sobre la Renta con la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, la cual es la legislación especializada en la materia y, como se hizo mención anteriormente, considera como adulto mayor a las personas de 60 años o más.

Además, se propone, para lograr una mayor integración de los adultos mayores a la vida laboral, establecer un estímulo fiscal, a quien contrate a personas de 60 años y más, del 75 por ciento del salario efectivo pagado.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración del honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto que se reforma el segundo párrafo del artículo 186 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 186 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 186. ...

Se otorgará un estímulo fiscal a quien contrate adultos mayores, consistente en el equivalente al **75%** del salario efectivamente pagado a las personas de **60** años y más. Para estos efectos, se deberá considerar la totalidad del salario que sirva de base para calcular, en el ejercicio que corresponda, las retenciones del impuesto sobre la renta del trabajador de que se trate, en los términos del artículo 96 de esta Ley.

Transitorio

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

Notas

1 <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/ageing/index.html>

2 <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs381/es/>

3 https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

4 <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI2.pdf>

5 http://www.conapo.gob.mx/work/models/Conapo/Mapa_Ind_De_m18/index_2.html

6 http://www.inapam.gob.mx/work/models/INAPAM/Resource/Documentos_Inicio/Enadis_2010_Inapam-Conapred.pdf

7 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/387784/Ingresos_y_gastos_del_adulto_mayor_en_Mexico_vf-07092018_BUENA.pdf

8 <http://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/pdf/perfiles/perfil%20nacional.pdf>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 15 de enero de 2020.

Diputada Ruth Salinas Reyes (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL MAR, EN MATERIA DE INVESTIGACIONES OCEANOGRÁFICAS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARÍA ROSETE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

La que suscribe, diputada María Rosete, integrante del Grupo Parlamentario del PES de la Sexagésima Cuarta Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; del artículo 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y del artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan ar-

tículos de la Ley Federal del Mar, en materia de investigaciones oceanográficas, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Pocas veces nos ponemos a pensar lo que representan los océanos, el agua y su utilidad en la vida de los seres vivos.

Diversos estudios apuntan que más del 70 por ciento de la superficie del planeta está cubierta por agua, concentrando los océanos el 96.5 por ciento de agua salada de este total.

Las fuentes de agua dulce se concentran en ríos, lagos, arroyos, agua subterránea, glaciares, casquetes polares y en el aire en forma de vapor de agua.

De acuerdo con el Servicio Geológico de los Estados Unidos (USGS), agencia científica del gobierno federal de ese país, la distribución del agua en el planeta es la siguiente:

FUENTE DE AGUA	VOLUMEN DE AGUA KM ³	PORCENTAJE DE AGUA DULCE	PORCENTAJE DE AGUA TOTAL
Océanos, mares y bahías	1.338.000.000	—	96,54
Casquetes polares, glaciares y nieve permanente	24.064.000	68,6	1,74
Agua subterránea	23.400.000	—	1,69
Dulce	10.530.000	30,1	0,76
Salada	12.870.000	—	0,93
Humedad de tierra	16.500	0,05	0,001
Hielo de tierra y permafrost	300.000	0,86	0,022
Lagos	176.400	—	0,013
Dulce	91.000	0,26	0,007
Salada	85.400	—	0,007
Atmósfera	12.900	0,04	0,001
Agua de pantanos	11.470	0,03	0,0008
Ríos	2.120	0,006	0,0002
Agua biológica	1.120	0,003	0,0001

Como se observa, la mayor cantidad del agua se encuentra en los océanos y eso deriva que ahí se ubica la mayoría de los seres y especies vivos, los recursos naturales, minerales y energéticos, entre otros.

A pesar de ello, es un mundo del que nos falta mucho por conocer, aprender, aprovechar y cuidar.

El territorio que ocupa la República Mexicana se extiende a través de 1 millón 958 mil 201 kilómetros cuadrados de superficie continental, 9 mil 753 kilómetros de litoral y más de 5 mil 300 kilómetros cuadrados de superficie insular.

Asimismo, se tiene la zona económica exclusiva o mar patrimonial, que se mide a partir de la línea de costa hasta las 200 millas náuticas mar adentro, lo que suma 2 millones 946 mil 825 kilómetros cuadrados más de territorio, 2 millones 175 mil 325 ubicados en el Océano Pacífico y 771 mil 550 en el Golfo de México.

También, en México tenemos más mar que tierra, pero debido a la poca atención que se ha puesto hacia ese territorio, no hemos podido consolidar una industria que acompañe al desarrollo de México, a pesar del gran potencial que posee.

La base de alimentación de la sociedad mexicana bien podría estar sustentada en los recursos marinos, gracias a las innumerables especies comestibles que habitan en nuestros mares, pero ni siquiera contamos con una Secretaría de Estado que atienda este tema, lo que da una muestra de la indiferencia de las autoridades de gobierno para explotar de manera racional y con responsabilidad los recursos marinos en beneficio de la población.

Del mismo modo, abundan recursos como petróleo y energéticos, además de los poco conocidos nódulos polimetálicos, sedimentos formados en la profundidad de los océanos que concentran metales cotizados para las grandes industrias, como manganeso, hierro, calcio, cobalto, cobre, níquel y titanio.

A esto hay que sumar los diversos centros turísticos e industriales de reconocimiento internacional a lo largo de nuestros litorales.

A pesar del potencial marino con que cuenta México, no tenemos una posición presumible en el manejo de los recursos que se encuentran en nuestros mares.

Por ello, la presente iniciativa busca impulsar el interés por nuestro territorio marino a través del conocimiento, capacidad, responsabilidad y sustentabilidad, así como apoyar el interés científico que se ha desarrollado en nuestro territorio pero que, desafortunadamente ha sido muy limitado y no se ha podido enganchar con el desarrollo nacional.

Nuestro país cuenta con una tradición de años de dedicación a los estudios del mar, sin embargo, la falta de recursos y de equipo necesarios para llevar a cabo la exploración y explotación no han permitido lograr los

objetivos de hacer que nuestras riquezas marinas disponibles se transformen en desarrollo y riqueza nacional.

Hemos minimizado que la investigación científica oceanográfica y el aprovechamiento de los recursos del mar son tareas estratégicas para el país desde el punto de vista político, económico, educativo y social.

De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, la Oceanografía es la “Ciencia que estudia los mares y sus fenómenos, así como su fauna y la flora marinas”.

La Oceanografía ha sido dividida en cuatro ramas:

1. Oceanografía física. Se encarga de estudiar las propiedades físicas y dinámicas de mares y océanos, a través de la circulación oceánica y la forma en que se distribuye el calor en éstos. Asimismo, investiga la interacción de la dinámica atmosférica con los mares y océanos, entre otras.

2. Oceanografía química. Examina la composición química del agua, los sedimentos marinos, los ciclos químicos fundamentales, la interacción con la atmósfera y la litosfera y sus efectos en los procesos físicos, geológicos y biológicos de los mares y océanos.

3. Oceanografía biológica. Estudia la clasificación de los seres vivos, de sus ambientes, morfología y fisiología. Esta rama se subdivide en cuatro apartados de acuerdo con la zona objetivo de mares y océanos: Oceanografía pelágica, Oceanografía nerítica, Oceanografía bentónica y Oceanografía demersal.

4. Oceanografía geológica. Se enfoca en el estudio del sustrato oceánico y su relación con la estructura del fondo marino y de las costas; en la composición mineralógica, en la estructura y dinámica de las capas oceánicas, en especial las relacionadas con fenómenos volcánicos submarinos y de subducción de placas litosféricas oceánica; en la obtención de recursos minerales y energéticos.

La oceanografía física ha tomado mayor importancia por el tema del cambio climático, el cual ha aumentado la conciencia de gobiernos y sociedad.

Durante la Primera Sesión Ordinaria el 12 de julio de 2007, de la Comisión Nacional Coordinadora de In-

investigación Oceanográfica (Conacio), el entonces Secretario de Marina y Presidente de ese organismo, Almirante Mariano Francisco Saynez Mendoza, atinadamente mencionó que “en los ámbitos no relacionados con la investigación oceanográfica aún existe una noción de que este es un tema eminentemente académico o del interés de expertos, y no de un asunto que conduce al desarrollo y la calidad de vida. Esta incompreensión acerca del valor de la investigación científica y tecnológica es tal vez el mayor obstáculo que interfiere para que la investigación oceanográfica logre por completo sus objetivos o en el plazo propuesto. Por esto, dentro de las estrategias y metas institucionales a largo plazo, está el dirigir nuestros esfuerzos para que las actividades que conducen al desarrollo de la investigación del mar en México, el tema se coloque en todas las agendas y niveles”.

La Conacio es una comisión intersecretarial de carácter permanente cuyo objeto es analizar, proponer y coordinar las acciones y actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de Investigación Oceanográfica que se realizan en zonas marinas del país.

Esta Comisión que, además elabora estudios, programas y proyectos para fortalecer la investigación oceanográfica, preside la Conacio y está integrada de la siguiente manera:

Presidencia

- Secretaría de Marina, Almirante José Rafael Ojeda Durán

Miembros Permanentes

- Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Secretaría de Educación Pública.
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

- Universidad Nacional Autónoma de México.
- Instituto Politécnico Nacional.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Universidad Autónoma de Tamaulipas.

Nuestro país realizó sus primeras investigaciones en la década de los 40, pero éstas solamente se enfocaron a explorar los recursos bióticos y generalidades del ambiente marino.

A través de los años, poco a poco las investigaciones oceanográficas han ido avanzando y abarcando mayor territorio, pero no al ritmo que se requiere y que demandan las circunstancias.

La falta de un mayor número de investigadores capacitados, de equipos y embarcaciones adecuadas, de financiamiento para llevar a cabo estos trabajos, el poco interés de los gobiernos para desarrollar políticas públicas de altura y los limitados recursos que se destinan a los centros de estudio e investigación no han permitido perfilar nuestras riquezas marinas al proyecto y desarrollo nacionales.

El Artículo 73, fracción XXV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Congreso de la Unión “establecer, organizar y sostener en toda la República” la investigación científica, por lo que es nuestra responsabilidad apoyar, impulsar y fortalecer la actividad oceanográfica del país.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXV. Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; **de investigación científica**, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para

dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;

Es por ello por lo que, mediante la presente iniciativa planteo impulsar los mecanismos de estudio, participación, vinculación, cooperación e intercambio con instituciones científicas nacionales y extranjeras que permitan elaborar y presentar proyectos que se orienten hacia la exploración y explotación de los recursos marinos, en beneficio de la economía nacional y de la sociedad, así como corregir un error en el artículo primero de la Ley Federal del Mar.

El Artículo 6º de la Ley Federal del Mar, contempla la facultad del Estado para ejercer sus derechos sobre la realización de actividades de investigación científica “marina”:

Artículo 6. La soberanía de la Nación y sus derechos de soberanía, jurisdicciones y competencias dentro de los límites de las respectivas zonas marinas, conforme a la presente Ley, se ejercerán según lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho internacional y la legislación nacional aplicable, respecto a:

I. Las obras, islas artificiales, instalaciones y estructuras marinas;

II. El régimen aplicable a los recursos marinos vivos, inclusive su conservación y utilización;

III. El régimen aplicable a los recursos marinos no vivos, inclusive su conservación y utilización;

IV. El aprovechamiento económico del mar, inclusive la utilización de minerales disueltos en sus aguas, la producción de energía eléctrica o térmica derivada de las mismas, de las corrientes y de los

vientos, la captación de energía solar en el mar, el desarrollo de la zona costera, la maricultura, el establecimiento de parques marinos nacionales, la promoción de la recreación y el turismo y el establecimiento de comunidades pesqueras;

V. La protección y preservación del medio marino, inclusive la prevención de su contaminación; y

VI. La realización de actividades de investigación científica marina.

El apoyo a las investigaciones científicas oceanográficas y el aprovechamiento de los recursos marinos nos reditarán grandes beneficios económicos, políticos, educativos y sociales.

El porvenir de la investigación sobre el océano es muy prometedor y debe estimular a las generaciones jóvenes a trabajar para conocer sus recursos, y así poderlos explotar, en forma racional, en beneficio de los mexicanos.

Por tal motivo, debemos buscar e impulsar mecanismos de estudio, cooperación, vinculación, intercambio, promoción, apoyo con instituciones nacionales y extranjeras, que permitan elaborar y presentar proyectos que se orienten hacia la exploración y explotación de los recursos marinos en beneficio del desarrollo nacional.

Sin los recursos e interés necesarios de las dependencias e instituciones de investigación científica que realizan estudios sobre las ciencias del mar no podrán lograr los objetivos y seguiremos desaprovechando el potencial que representan nuestros mares.

Sin embargo, a pesar de las adversidades hay que reconocer que gracias a los programas de las instituciones nacionales se conocen y elaboran mayores datos oceanográficos; se han perfeccionado los pronósticos meteorológicos; se puede adelantar la dirección del oleaje, las corrientes y mareas; existe comunicación a lo largo de nuestro litoral; la elaboración de cartas hidrográficas, náuticas y pesqueras son de alta calidad y se ha ido mejorando la vigilancia de la contaminación, de la pesca y del tráfico ilegales.

Pero, también es una realidad que instituciones de investigación extranjeras, en especial de Estados Uni-

dos, conocen mejor nuestro territorio marino, no obstante que en ellas deben participar representantes mexicanos y en ocasiones, los informes no se entregan en tiempo y forma, además de incompletos.

Para ello, es preciso que se elabore y actualice constantemente una relación de incumplimiento, en la que se incluya a todos los extranjeros que no hayan entregado sus informes de resultados, datos, muestras o conclusiones en el plazo establecido, y sea considerada esta falta en el otorgamiento de futuras autorizaciones.

También, es necesario y de gran compromiso y responsabilidad que especialistas e investigadores mexicanos de dependencias públicas e instituciones académicas participen, por ley, en los proyectos de investigaciones oceanográficas extranjeras en nuestro territorio y se logre un mayor vínculo con los intereses y prioridades en beneficio del país.

A la par, se debe poner mayor atención y énfasis por parte del Estado en nuestro territorio marino mediante el impulso a las investigaciones científicas oceanográficas que realizan dependencias e instituciones nacionales para que, de esta forma, se vincule el aprovechamiento adecuado de los recursos marinos con el desarrollo del país en todas sus vertientes, incluyendo el turismo y el transporte marítimo de mercancías y productos.

La Secretaría de Marina es de gran trascendencia en este entorno, merece que volteemos a ver el gran desempeño que realizan en nuestro territorio marino e insular, a pesar de los limitados recursos con que cuenta para cubrir esa enorme zona. Su presencia e intervención seguirá siendo orgullo de los mexicanos.

El futuro de México está en sus mares, aprovechémoslos, cuidémoslos y conservémoslos.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo con las modificaciones propuestas:

Ley Federal del Mar

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
ARTICULO 1o.- La presente Ley es reglamentaria de los párrafos Cuarto, Quinto, Sexto y Octavo del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a las zonas marinas mexicanas.	ARTICULO 1o.- La presente Ley es reglamentaria de los párrafos Cuarto, Quinto, Sexto y Noveno del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a las zonas marinas mexicanas.
ARTICULO 5o.- Los Estados extranjeros y sus nacionales, al realizar actividades en las zonas marinas enumeradas en el Artículo 3o., observarán las disposiciones que para cada una de ellas establece la presente Ley, con los derechos y obligaciones consecuentes.	ARTICULO 5o.- Los Estados extranjeros y sus nacionales, al realizar actividades en las zonas marinas enumeradas en el Artículo 3o., cumplirán las disposiciones que para cada una de ellas establece la presente Ley, con los derechos y obligaciones consecuentes.
ARTICULO 6o.- ...: I.- ...; II.- ...; III.- ...; IV.- ...; V.- ...; y VI.- La realización de actividades de investigación científica marina.	ARTICULO 6o.- ...: I.- ...; II.- ...; III.- ...; IV.- ...; V.- ...; y VI.- La realización de actividades de investigación científica oceanográfica .
CAPITULO IV De la Protección y Preservación del Medio Marino y de la Investigación Científica Marina	CAPITULO IV De la Protección y Preservación del Medio Marino y de la Investigación Científica Oceanográfica .
ARTICULO 22.- ...: I.- ... II.- ... III.- ... IV.- ... V.- ...	ARTICULO 22.- ...: I.- ... II.- ... III.- ... IV.- ... V.- ...
VI.- Cuando conforme a la presente Ley sean permitidos para su realización por extranjeros se asegurará el mayor grado posible de participación nacional, y VII.- En el caso de la fracción anterior, la nación se asegurará que se le proporcionen los resultados de la investigación y, si así lo solicita, la asistencia necesaria para su interpretación y evaluación.	VI.- Cuando conforme a la presente Ley sean permitidos para su realización por extranjeros se asegurará la participación de especialistas e investigadores mexicanos de dependencias públicas e instituciones académicas de excelencia en el proyecto por autorizar, y se garantice que los proyectos estén vinculados con los intereses y prioridades científicos del país, y VII.- En el caso de la fracción anterior, el Estado requerirá que se le proporcionen los informes, datos, muestras y resultados parciales y concluyentes de la investigación dentro de los límites previamente establecidos en el proyecto correspondiente y, si así lo solicita, la asistencia necesaria para su interpretación, evaluación y conclusión. Se deberá mantener vigente una relación de incumplimiento, en la que se incluya a todos los extranjeros que no hayan entregado sus informes de resultados, datos, muestras o conclusiones en el plazo establecido y, en su caso, sea considerada esta falta en futuras autorizaciones.
Sin correlativo.	ARTICULO 22 BIS. El Estado, a través del Ejecutivo Federal, en coordinación con la Comisión Nacional Coordinadora de Investigación Oceanográfica, impulsará la investigación científica oceanográfica nacional, coadyuvará en el aprovechamiento adecuado de los recursos marinos, así como destinar los insumos necesarios para llevar a cabo estas actividades en beneficio del desarrollo e interés nacionales.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan artículos de la Ley Federal del Mar, en materia de investigaciones oceanográficas

Para quedar como sigue:

Artículo Único. Se **Reforman** el artículo 1º, Artículo 5º, fracción VI del Artículo 6, Título del Capítulo IV, fracciones VI y VII del Artículo 22, y se **adicionan** un último párrafo al artículo 22 y el artículo 22 BIS, de la Ley Federal del Mar.

Artículo 1o. La presente Ley es reglamentaria de los párrafos Cuarto, Quinto, Sexto y **Noveno** del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a las zonas marinas mexicanas.

Artículo 5o. Los Estados extranjeros y sus nacionales, al realizar actividades en las zonas marinas enumeradas en el Artículo 3o., **cumplirán** las disposiciones que para cada una de ellas establece la presente Ley, con los derechos y obligaciones consecuentes.

Artículo 6o. ...:

I. ...;

II. ...;

III. ...;

IV. ...;

V. ...; y

VI. La realización de actividades de investigación científica **oceanográfica**.

Capítulo IV

De la Protección y Preservación del Medio Marino y de la Investigación Científica **Oceanográfica**.

Artículo 22. ...:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. Cuando conforme a la presente Ley sean permitidos para su realización por extranjeros se asegurará **la participación de especialistas e investigadores mexicanos de dependencias públicas e instituciones académicas de excelencia en el proyecto por autorizar, y se garantice que los proyectos estén vinculados con los intereses y prioridades científicos del país, y**

VII. En el caso de la fracción anterior, **el Estado requerirá que se le proporcionen los informes, datos, muestras y resultados parciales y concluyentes de la investigación dentro de los límites previamente establecidos en el proyecto correspondiente y, si así lo solicita, la asistencia necesaria para su interpretación, evaluación y conclusión.**

Se deberá mantener vigente una relación de incumplimiento, en la que se incluya a todos los extranjeros que no hayan entregado sus informes de resultados, datos, muestras o conclusiones en el plazo establecido y, en su caso, sea considerada esta falta en futuras autorizaciones.

Artículo 22 Bis. El Estado, a través del Ejecutivo federal, en coordinación con la Comisión Nacional Coordinadora de Investigación Oceanográfica, impulsará la investigación científica oceanográfica nacional, coadyuvará en el aprovechamiento adecuado de los recursos marinos, así como destinar los insumos necesarios para llevar a cabo estas actividades en beneficio del desarrollo e interés nacionales.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Con la entrada en vigor de este decreto, se deberán hacer las adecuaciones necesarias a todas las

disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que se opongan al mismo.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, el 15 de enero de 2020.

Diputada María Rosete (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 20.-A DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, SUSCRITA POR DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quienes suscriben, diputadas y diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en el ejercicio de la facultad que conferida por los artículos 71, fracción II, 72 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pone a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 20. A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en materia de productos sanitarios para higiene femenina, bajo la siguiente:

Exposición de Motivos

La menstruación, en nuestra cultura, ha sido tradicionalmente símbolo de fecundidad. Ha significado el tránsito de la niña a la mujer fértil que podrá concebir y dar paso a nueva vida. Sin embargo, en la actualidad, ha sido estigmatizado, vinculándolo directamente con la actividad sexual y segregando a las mujeres que, durante su período, son calificadas como emocionalmente inestables, poco productivas e, incluso, como una carga para la sociedad.

En términos científicos, la menstruación constituye parte de un proceso en que, cuando el óvulo no es fecundado, el cuerpo desecha el endometrio, que es el recubrimiento del útero preparado para dar alojamiento al óvulo. Este ciclo se repite aproximadamente cada mes y requiere de un equilibrio hormonal diverso, en cada una de sus etapas.

Debemos señalar que, más allá de la definición científica, la menstruación se vincula a la debilidad sexual de las mujeres y, en este sentido, hemos podido observar que, sobre todo durante la segunda mitad del siglo pasado, en países europeos y asiáticos, se daba a las empleadas la posibilidad de solicitar permisos laborales debido al dolor menstrual, quedando a discreción de la empresa el pago correspondiente. Sin embargo, debido a la competitividad laboral, la mayor parte de las mujeres, principalmente en mercados tan competitivos como el japonés, han optado por no usar ese beneficio debido a que podría ser asimilado a un bajo rendimiento laboral.

Según la definición de Erwing Goffman, el estigma social de la menstruación se ajusta a las tres categorías que él configura, de manera simultánea: “en lo corporal por ser el fluido que más repulsión social despierta, en lo individual en cuanto [que se encuentra] asociada al carácter durante las fases menstruales y en lo social por vincularse al sexo”.¹

Como parte de la lucha feminista en muchos países, se han impulsado medidas que normalicen la presencia de la menstruación dentro de las actividades sociales que desarrollan las mujeres. Entre ellas, las más comunes se han centrado en la relación de las condiciones económicas de las mujeres, la desigualdad económica en relación con los salarios percibidos por los hombres y lo que se ha llamado “impuesto rosa”, recaudado por los productos de higiene femenina, que no son considerados como productos de primera necesidad sino de lujo, en casi todos los países del mundo.²

En este sentido, se ha puesto en la mesa de discusión, un problema que afecta a muchas mujeres de bajos ingresos y que precariza su higiene, debido al incremento en su costo. Esta situación se ha hecho visible en el Reino Unido y, particularmente en África, en donde la Asamblea Legislativa de África Oriental, desde 2013, “solicitó a los estados socios liberar de impuestos a las toallas sanitarias y otros productos de higiene mens-

trual con el fin de que estuvieran al alcance de las jóvenes de menores ingresos".³

Es el caso de muchas niñas y adolescentes en situación de pobreza extrema en nuestro país que, debido a la segregación de la que son objeto durante su período menstrual porque no pueden comprar toallas sanitarias ante la falta de recursos, optan por no asistir a la escuela, disminuyendo en consecuencia su rendimiento escolar. Esta situación se presenta principalmente en estados como Chiapas, Oaxaca y la Huasteca Potosina.⁴

Es por ello que, en consonancia con la defensa y protección de los derechos humanos, específicamente los de las mujeres en situación de pobreza, así como los principios de progresividad y equidad en la imposición de las contribuciones federales, proponemos que los productos de higiene femenina que sean biodegradables, no desechables o reutilizables sean considerados como de tasa 0% en relación al Impuesto sobre la Renta, adicionalmente, en las disposiciones transitorias establecemos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá establecer las condiciones para favorecer el uso de productos amigables con el medio ambiente.

Asimismo, es importante mencionar que el pasado 1° de enero entró en vigor en la ciudad de México, la Ley de Residuos Sólidos, que prohíbe la comercialización distribución y entrega de bolsas de plástico desechables, logrando con ello evitar generar alrededor de 13 mil toneladas de basura diarias por el uso de plásticos.

Es por ello que debemos tener en cuenta la composición de un paquete de toallas femeninas, tampones o cualquier otro producto que ayude al cuidado de la higiene femenina, por lo que los componentes varían de una compañía a otra:

- Los ingredientes conocidos en los tampones son: algodón, rayón, poliéster, polipropileno, polietileno y fibra.
- Los ingredientes conocidos en las toallas sanitarias son: pasta de papel blanca, gel absorbente (poliacrilato), polipropileno no tejido, polietileno.⁵

Como se observa, los productos de higiene femenina están compuestos en su mayoría por derivados del po-

liéster, es decir, está hecho a partir del petróleo, carbón, agua, aire, alcohol y ácido. Es así que, al utilizar productos sanitarios de higiene femenina biodegradable, no desechable o reutilizables, se estaría evitando generar alrededor de 60 kilogramos de residuos de estos artículos durante el tiempo que una mujer llegue a utilizar estos productos, eso equivale a 100.000 toneladas de desechos al año.

Datos del Banco Mundial publicados en 2016, señalan que los desechos generados en ese año, alcanzaron los 2.010 millones de toneladas, disparándose esta cifra a los 3.400 millones de toneladas en el año 2050, es decir, que en poco más de tres décadas generaremos alrededor de 70 % más de basura. Así mismo, el informe señala que México es el país de América Latina que más basura genera, con 1,16 kilogramos al día.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, ampliamente comprometidos con los derechos humanos, especialmente con los derechos ambientales y de las mujeres, proponemos a esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona un inciso j) a la fracción I del artículo 2o. A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 2o.-A. El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

I.- La enajenación de:

a) a i) ...

j) Toallas sanitarias femeninas, compresas, tampones o cualquier otro bien con distinta denominación, pero destinado al mismo uso, en materia de higiene íntima de las mujeres.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público generará las condiciones recaudatorias que privilegien, paulatinamente, el uso de productos sanitarios biodegradables, no desechables o reutilizables.

Notas

1 <https://elordenmundial.com/estigma-menstruacion-mundial/>

2 Ídem.

3 <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/ninas-y-adolescentes-temen-ir-la-escuela-durante-su-periodo-menstrual>

4 Ídem

5 <https://manchasinverguenza.wordpress.com/2012/09/28/las-toallas-higienicas-algo-mas-que-algodon-y-plastico/>

Dado en la sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a los 15 días del mes de enero de 2019.

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

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 24 DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES, SUSCRITA POR EL SENADOR RICARDO MONREAL ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, **Ricardo Monreal Ávila**, senador del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 121, 122 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56 y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 24 de la Ley General para prevenir, investigar y sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

I. Argumentación

Un axioma fundamental del derecho internacional de los derechos humanos es que la prohibición de la tortura, los tratos crueles, inhumanos y degradantes, es absoluta en el sentido de que no hay excepción y, por tanto, esta no puede ser aceptada, defendida, justificada o tolerada en cualquier circunstancia. Este tipo de actos se configura como una de las formas más graves de violación a derechos humanos de las personas privadas de la libertad, dado que atentan contra su dignidad, provocando daños físicos y psicológicos irreparables.

Independientemente de su uso real, ningún país apoya públicamente la tortura ni se opone a su erradicación. De hecho, la prohibición de esta práctica está sólidamente establecida en el derecho internacional consuetudinario como *ius cogens*. Las conductas delictivas enmarcadas en este tipo de derecho imperativo están sujetos a la jurisdicción universal, lo que significa que cualquier Estado puede ejercer su jurisdicción, independientemente de dónde tuvo lugar el delito, la nacionalidad del autor o la nacionalidad de la víctima.

En 1948, tras los terribles abusos perpetrados durante la Segunda Guerra Mundial, la Asamblea General de

las Naciones Unidas incorporó la prohibición de la tortura en la histórica Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo artículo 5 prescribe que “Nadie será sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”. El espíritu de esta disposición ha aterrizado progresivamente en la extensa red de tratados internacionales y regionales de derechos humanos, a saber: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 7); la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención contra la Tortura u Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (la Convención contra la tortura, en adelante) y en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

México ha ratificado todos estos instrumentos, lo que le obliga internacionalmente, entre otras cosas, a prevenir y sancionar la tortura y a tomar todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole, eficaces para impedirla dentro de su jurisdicción.

El artículo 1 de la Convención contra la Tortura se refiere a ésta como “todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o psíquico, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas”.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 5, reconoce el derecho de toda persona “a que se respete su integridad física, psíquica y moral”; y a su vez prohíbe expresamente “el uso de la tortura o tratos inhumanos, crueles o degradantes en contra de las personas”.

La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura define a ésta en los siguientes términos.

“todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflija a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.

No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.”

A nivel doméstico, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 20 y 22, prohíbe toda “incomunicación, intimidación o tortura” y las “penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie ... y cualquiera otras penas inusitadas y trascendentales.”

En 2017, por recomendación de diversas instancias internacionales, fue expedida en nuestro país la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2017 y cuyos puntos clave la colocan como una de las más avanzadas del mundo:

Es una ley general dado que sus disposiciones aplican a todo el país, por lo que se evita que cada entidad federativa interprete y juzgue de manera distinta este delito.

Cubre el espectro entero del fenómeno¹

-Prevención, dado que prevé mecanismos para hacer que esta práctica sea atendida desde sus causas, como las acciones que realizará el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, adscrito a la CNDH.

-Investigación, porque la tortura es un crimen de Estado que, a su vez, es quien monopoliza las acciones de investigación penal. La tortura, junto con

otras violaciones a los derechos humanos, presume las más altas tasas de impunidad, ya que es un delito cometido por servidores públicos o afines a éstos y es investigado por otros funcionarios. Además, la ley contempla que todos los dictámenes médicos y psicológicos que realicen peritos independientes - pudiendo ser el Protocolo de Estambul o no- sean valorados con el mismo peso que las realizadas por los servicios periciales oficiales.

-Sanción, pues impone penas privativas de la libertad a quienes lo cometan, a quienes lo encubran y a quienes se nieguen a apoyar en las investigaciones. Si bien las penas a imponer a quienes la cometan no son la parte central de ley ni de la exigencia de justicia por este delito, es la manera de hacer efectivo el derecho a no sufrir tortura, que es un derecho absoluto. Jamás existe justificación para cometer tortura.

Aunque la expedición de la legislación secundaria ha sido ampliamente celebrada en diversos círculos, en nuestro país los actos de tortura -física y psicológica continúan siendo un desafío en materia de derechos humanos, pues su ejecución es aún una práctica recurrente de la que echan mano diversos servidores públicos encargados de seguridad y procuración de justicia.

Según la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (2016) llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), durante su arresto, el 75 por ciento de las personas encuestadas sufrió algún tipo de violencia psicológica y el 64 por ciento algún tipo de violencia física.²

Por otro lado, es importante señalar que entre los años 2014 y 2018 el Poder Judicial de la Federación sólo emitió 33 sentencias por el delito de tortura, a pesar de que en ese periodo se iniciaron 9 mil 988 investigaciones por ese delito en el fuero federal, es decir, sólo el 0.33 por ciento de las víctimas de tortura accedieron a la justicia.³

El número de investigaciones relacionadas con el delito de tortura también contrasta con los mil 518 asuntos que coordinó la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) durante el mismo periodo de tiempo -2014 a 2018-, que comprenden 2 mil 949 víctimas directas y 754 indirectas, de las cuales sólo se incorporaron 691 Registro Nacional de Víctimas.⁴

Precisamente las víctimas indirectas de este delito han sido invisibilizadas de la legislación, pues aunque la Ley retoma en gran medida los términos de la Convención contra la Tortura, en tiempos recientes se han enviado señales sobre la necesidad de explicitar que las personas que no son víctimas directas deben estar amparadas por la ley. Al respecto, el pasado 24 de julio de 2019 el Comité contra la Tortura de la ONU (CAT, por sus siglas en inglés) presentó las *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México*. Además de las recomendaciones en materia de implementación de la Ley, en el terreno legislativo el CAT advierte que “la nueva tipificación del delito de tortura introducida por la Ley General contra la Tortura (arts. 24 y 25) se corresponde en buena medida con lo dispuesto en el artículo 1 de la Convención, aun cuando le preocupa que no abarque de manera expresa los actos de tortura cometidos con el fin o propósito de obtener información o una confesión de un tercero, ni aquellos dirigidos a intimidar o coaccionar a otras personas distintas de la víctima (artículo 1)”.

A partir de dicha observación, el CAT insta al Estado mexicano “a modificar el tipo penal del delito de tortura de los artículos 24 y 25 de la Ley General contra la Tortura para que incluya expresamente los actos de tortura cometidos con el fin de intimidar, coaccionar, obtener información o una confesión de un tercero (párrafos 10 y 11 de las Observaciones).⁵

II. Contenido de la iniciativa

Atendiendo a los planteamientos del CAT y en el marco de los compromisos de este gobierno para atender la crisis humanitaria y la violación de derechos humanos generada por la perpetuación de prácticas de tortura en nuestro país, se propone reformar el artículo 24 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, con el propósito de incluir expresamente los actos de tortura cometidos con el fin de intimidar, coaccionar, obtener información o una confesión de otras personas distintas de la víctima.

Sin demérito de que han quedado plenamente expuestos el objeto y la motivación de las modificaciones planteadas, se presenta un cuadro comparativo para clarificar sus alcances:

Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.	
<p>Artículo 24.- Comete el delito de tortura el Servidor Público que, con el fin de obtener información o una confesión con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medio de coacción, como medida preventiva, o por razones basadas en discriminación, o con cualquier otro fin:</p> <p>I. a III. ...</p>	<p>Artículo 24.- Comete el delito de tortura el Servidor Público que, con el fin de obtener de una persona o de un tercero información o una confesión con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medio de coacción, como medida preventiva, o por razones basadas en discriminación, o con cualquier otro fin:</p> <p>I. a III. ...</p>

Por lo antes expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esa soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 24 de la Ley General para prevenir, investigar y sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

Único. Se reforma el artículo 24 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, para quedar como sigue:

Artículo 24.- Comete el delito de tortura el Servidor Público que, con el fin de obtener **de una persona o de un tercero** información o una confesión con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medio de coacción, como medida preventiva, o **por** razones basadas en discriminación, o con cualquier otro fin:

I. a III. ..

Transitorio

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

Notas

1 Díaz, Andrés, Ya hoy ley antitortura, México, 2017, (En línea) [Fecha de consulta 17 de diciembre de 2019] . Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/res-putblica/ya-hay-ley-antitortura-pero-la-tortura-sigueexistiendo/>

2 Inegi, Encuesta Nacional de Población Privado de libertad (Enpol), México, 2016. II n línea] [Fecha de consulta: 17 de diciembre de 2019] Disponible en: <https://bit.ly/2EALucP>

2 Cordero, Natalia, Ley General de Tortura, ¿fin de la tortura en México?, Animal Político, México, 2019, (En línea) [Fecha de consulta 17 de diciembre de 2019] Disponible en:

<https://bit.ly/34xvcMo>

4 CEAV, En cuatro años CEAV ha atendido a 3703 víctimas de tortura, México, 2019, [En línea] [Fecha de consulta: 17 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/34CJrj3>

5 Comité Contra la Tortura, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México, ONU, 24 de julio de 2019. [en línea] [Fecha de consulta: 17 de diciembre de 2019] Disponible en: <http://hchr.org.mx/images/doc/pub/G1922501.pdt>

Salón de sesiones de la Comisión Permanente,
a los 15 días de enero de 2020.

Senador Ricardo Monreal Ávila (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, A CARGO DE LA SENADORA BERTHA XÓCHITL GÁLVEZ RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita senadora de la República, **Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz**, de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 58 y 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del pleno la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 190, fracción II, incisos a) y c), así como se adiciona un artículo 190 Bis, ambos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La incidencia delictiva en nuestro país ha sido un constante flagelo en este siglo XXI. La evidente debilidad institucional, así como la carencia de un sólido estado de derecho, aunado a la impunidad y a la corrupción que inunda las instituciones de seguridad pública, así como de procuración y administración de justicia, han llevado al país a un punto en el que la delincuencia ha encontrado nichos en los que les es posible delinquir sin sufrir las consecuencias legales que establecen los códigos penales.

Es claro que la delincuencia organizada mantiene una serie diversa de actividades que le proporciona recursos financieros que permiten sostener operaciones a gran escala, que son altamente costosas. No todo en el fenómeno delincriminal se concentra en la producción, trasiego y venta ilegal de narcóticos, sino que se ha diversificado para incluir delitos que implican menos riesgo, pero que también son generadores de importantes montos económicos ilícitos.

En este tipo de delitos se encuentran aquellos que pueden realizarse de manera remota o, incluso, desde centros de readaptación social y que requieren inversiones mínimas en equipo, tecnología, infraestructura o personal. Estos delitos no ponen en riesgo la vida o integridad de quien delinque, pero sí le proporcionan considerables montos que pueden ser usados para financiar otro tipo de actividades ilegales. En este rubro se encuentra la extorsión telefónica.

De acuerdo con cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Sesnsp), la extorsión, a nivel nacional, no es un problema de seguridad significativo, pues su incidencia es claramente inferior a la de otros delitos patrimoniales. Al 31 de noviembre de 2019, la extorsión en todo el país ascendió a 7 mil 698 casos, lo que significa menos de un 10 por ciento de los casos que se registraron en robo a transeúnte (73 mil 290) o menos del 5 por ciento de los casos de robo de vehículo automotor (170 mil 892).¹

Si revisamos las cifras de los años anteriores encontraremos que la extorsión tuvo 6 mil 432 casos en 2018; 5 mil 812 en 2017; 5 mil 273 en 2016 y 5 mil 72 en el año 2015.² Si bien se aprecia un incremento sostenido en las cifras oficiales reportadas por el Sesnsp,

sus alcances, en papel y en los reportes oficiales, lo muestran como un problema menor de seguridad.

Pero hay un punto ciego en el reporte oficial: el Sesnsp solamente reporta extorsiones que hubieren sido denunciadas y por las cuales se hubiere iniciado una carpeta de investigación, dejando fuera todas las extorsiones que, por el *modus operandi* o por el monto obtenido ilegalmente, no son denunciadas ante el Ministerio Público. En estas extorsiones se encuentran las telefónicas, las cuales no son desglosadas en el informe mensual del Sesnsp.

Es ampliamente conocido que la dificultad que enfrenta la ciudadanía para presentar una denuncia ante el Ministerio Público es un obstáculo procedimental que genera una cifra negra delictiva que no es posible medir con la metodología que utiliza el Sesnsp. Por ello, a través de otros mecanismos, es posible dimensionar parte del fenómeno delictivo nacional, incluyendo aproximaciones a la cifra negra.

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe) reflejó, en su edición 2019 –que reporta cifras del año 2018–, un panorama enteramente distinto al presentado por el Sesnsp: Durante el año 2018, en México se cometieron 33 millones de delitos, en agravio de 24.7 millones de víctimas, de los cuales, el 17 por ciento consistió en extorsión, es decir, una tasa de 6 mil 542 delitos de extorsión por cada 100 mil habitantes.³

Esta tasa de delito arroja un total de 5.7 millones de delitos de extorsión a nivel nacional en el año 2018,⁴ lo que contrasta claramente con los datos reportados por el Sesnsp. De esta cifra, el 91.6 por ciento de los casos fue por vía telefónica y, de ellos, las víctimas pagaron al extorsionador en el 7.1 por ciento de las ocasiones.⁵

Esto nos deja cifras aterradoras en los últimos años:

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Tasa de extorsión por cada 100 mil habs.	7585	9790	9850	8600	8945	7719	6547
Porcentaje de extorsiones telefónicas	92.0	94.0	94.7	94.0	95.6	93.2	91.6
Porcentaje de extorsiones telefónicas en las que se hizo un pago	7.5	6.4	5.4	4.7	4.4	6.8	7.1

Al referenciar geográficamente los resultados, encontramos que, en 14 entidades de la república, el de-

lito que más afectó a la población en el año 2018, fue la extorsión: Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.⁶

Finalmente, de acuerdo con la misma Envipe 2019, el delito en comento dejó a las víctimas pérdidas económicas por el orden de 2 mil 676 millones de pesos,⁷ lo que lo convierte en una actividad ilegal muy reductible, tomando en cuenta que el riesgo que tiene el sujeto activo es mínimo.

La extorsión telefónica es un delito que representa un oasis delincencial para grupos perfectamente organizados por varias razones:

1. La tipificación penal es deficiente y, no en todos los códigos penales del país se contempla como tipo penal o agravante. Solo 11 entidades federativas la contemplan como una agravante.
2. La población difícilmente denuncia los intentos de extorsión, por lo que la cifra negra es altísima. Si bien la Envipe 2019 arroja que la cifra negra nacional es de 93.2 por ciento, la cifra negra específica para el delito de extorsión aumenta a 97.9, siendo el delito que menos se denuncia.⁸
3. Es muy fácil conseguir líneas telefónicas de manera anónima, pues no se solicita prácticamente ningún requisito para que un concesionario venda tarjetas SIM y tampoco existe requisito para activar dichas tarjetas.
4. Es imposible saber quién está del otro lado de la línea telefónica, por lo que la autoridad, en los pocos casos en que se denuncia, desiste de investigar.
5. En este contexto, el riesgo para el extorsionador es mínimo, pero las ganancias que puede obtener son muy considerables.

Si se rompe el flujo de opacidad que se ha descrito, entonces se generará un disuasivo mucho más poderoso que el populismo penal. Los extorsionadores aprovechan el hecho de que nadie puede saber quién está llamando, lo que puede corregirse fortaleciendo el registro de comunicaciones que ya está vigente en nuestro país. Aunado a otras acciones, esto puede coadyuvar a

disminuir decididamente el índice de comisión de extorsiones telefónicas.

La extorsión telefónica ha llegado a proporciones que han afectado a prácticamente todos. Todos somos víctimas; pobres, ricos, de clase media, médicos, abogados, cajeros, transportistas, comunicadores, mujeres, hombres, niños, jóvenes, adultos mayores; nadie está a salvo de este flagelo y para muestra un botón: el 6 de enero de 2020, la periodista Denise Dresser publicó en su columna en el periódico *Reforma*, que el día anterior, su madre había sido víctima de extorsión telefónica, relatando una noche de horror, en la que los delincuentes utilizaron mucha información pública de la columnista para despojar de varios bienes a su mamá.⁹ En la misma columna, Dresser expresa que éste no es un caso aislado, pues han detectado diversos cometidos en contra de personas con perfiles públicos, en los que atacan a adultos mayores, por considerar que son más vulnerables ante los engaños tecnológicos.

El mismo 6 de enero, el periodista Héctor de Mauleón publicó en su columna en el periódico *El Universal*,¹⁰ un relato más detallado de la extorsión sufrida por Denise Dresser, destacando que al momento de hacer la denuncia y solicitar apoyo a las instituciones de seguridad de la Ciudad de México, le informaron a la politóloga que se trataba de una extorsión telefónica y no había mucho que hacer pues quienes las cometen están reclusos en prisiones capitalinas.

A partir de estos hechos, en diversos medios de comunicación se ha publicado la forma, tiempos, métodos e información sensible sobre las bandas de extorsionadores telefónicos que operan en el país. Destaca, por los datos y la profundidad del análisis, el caso del periodista Ciro Gómez Leyva, quien ha conducido diversas entrevistas y ha presentado varios reportajes sobre la extorsión telefónica.

Si bien, el diagnóstico de la problemática apunta a que un porcentaje importante de la extorsión telefónica proviene de las prisiones, hay que admitir que los esfuerzos gubernamentales para detener estas actividades ilícitas han sido infructuosos. Por un lado, los internos obtienen equipos celulares, introducidos ilegalmente por sus familiares o amigos, en cavidades rectales o vaginales, es decir, equipos celulares de origen chino, de un tamaño máximo de 6 centímetros, los

que se han denominado comúnmente “teléfonos de reclusorio”.¹¹

Por otra parte, aunque desde el año 2014, el gobierno ha instalado inhibidores de señales telefónicas en reclusorios de la Ciudad de México, del estado de México, de Jalisco y de Tamaulipas, varios expertos han acusado que estos no funcionan para bloquear las señales, pues los inhibidores no tienen la tecnología para afectar celulares modernos, toda vez que en ese entonces no existía la tecnología 4G.

Si a esto se le suma que las personas afectadas por estos delitos, difícilmente denuncian y que, por esa causa, el Sistema Nacional de Seguridad Pública ni siquiera cuenta con datos desglosados sobre este tipo de extorsión, entonces estamos ante un caldo de cultivo propicio para que los delincuentes cometan cada vez más delitos de manera impune.

Pero hay datos que podrían indicar que la versión oficial de que estas extorsiones provienen mayoritariamente de prisiones es errada, pues, de acuerdo con Salvador Guerrero, presidente del Consejo Ciudadano para la Seguridad y Justicia de la Ciudad de México, menos del uno por ciento de las extorsiones telefónicas en la capital del país se realizan desde el interior de la cárcel y que este delito ha llevado a que sus perpetradores entrenen constantemente, por lo que incluso se atrevería “a decir que tienen instalados *call centers*”.¹²

Ahora bien, si se toma en cuenta que todas las acciones penales y en el ámbito de la seguridad, para castigar y erradicar este delito han sido infructuosas, entonces, lo más inteligente es atacar el fenómeno a través de mecanismos de prevención.

Tal y como se mencionó en párrafos anteriores, un elemento que permite que los extorsionadores sigan impunes y obteniendo millonarias cantidades de las víctimas, es que utilizan números celulares de prepago, que pueden ser adquiridos fácilmente en distribuidores por todo el país, sin mayor requisito que el dinero necesario para comprar la tarjeta SIM e instalarla en un equipo móvil. Mientras esto siga sucediendo, es decir, mientras los delincuentes puedan acceder a números celulares con tal facilidad, los esfuerzos por disminuir y erradicar la extorsión telefónica serán inútiles, como hasta ahora han sido.

Cabe señalar que la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece, en su artículo 190, fracción II, lo siguiente:

“**Artículo 190.** Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán:

I.

II. Conservar un registro y control de comunicaciones que se realicen desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia o arrendada, bajo cualquier modalidad, que permitan identificar con precisión los siguientes datos:

a) Nombre, denominación o razón social y domicilio del suscriptor;

b) Tipo de comunicación (transmisión de voz, buzón vocal, conferencia, datos), servicios suplementarios (incluidos el reenvío o transferencia de llamada) o servicios de mensajería o multimedia empleados (incluidos los servicios de mensajes cortos, servicios multimedia y avanzados);

c) Datos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones de telefonía móvil: número de destino, modalidad de líneas con contrato o plan tarifario, como en la modalidad de líneas de prepago;

d) Datos necesarios para determinar la fecha, hora y duración de la comunicación, así como el servicio de mensajería o multimedia;

e) Además de los datos anteriores, se deberá conservar la fecha y hora de la primera activación del servicio y la etiqueta de localización (identificador de celda) desde la que se haya activado el servicio;

f) En su caso, identificación y características técnicas de los dispositivos, incluyendo, entre otros, los códigos internacionales de identidad de fabricación del equipo y del suscriptor;

g) La ubicación digital del posicionamiento geográfico de las líneas telefónicas, y

h) La obligación de conservación de datos, comenzará a contarse a partir de la fecha en que se haya producido la comunicación.

Para tales efectos, el concesionario deberá conservar los datos referidos en el párrafo anterior durante los primeros doce meses en sistemas que permitan su consulta y entrega en tiempo real a las autoridades competentes, a través de medios electrónicos. Concluido el plazo referido, el concesionario deberá conservar dichos datos por doce meses adicionales en sistemas de almacenamiento electrónico, en cuyo caso, la entrega de la información a las autoridades competentes se realizará dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la notificación de la solicitud.

La solicitud y entrega en tiempo real de los datos referidos en este inciso, se realizará mediante los mecanismos que determinen las autoridades a que se refiere el artículo 189 de esta Ley, los cuales deberán informarse al Instituto para los efectos de lo dispuesto en el párrafo tercero, fracción I del presente artículo.

Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, tomarán las medidas técnicas necesarias respecto de los datos objeto de conservación, que garanticen su conservación, cuidado, protección, no manipulación o acceso ilícito, destrucción, alteración o cancelación, así como el personal autorizado para su manejo y control.

Sin perjuicio de lo establecido en esta Ley, respecto a la protección, tratamiento y control de los datos personales en posesión de los concesionarios o de los autorizados, será aplicable lo dispuesto en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares;

III a XII. ...

...”

Esto significa que si bien los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, tienen la obligación de llevar un registro de las comunicaciones que se realicen desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia o arrendada, bajo cualquier modalidad, esto solamente es posible realizarlo, identifi-

cando plenamente al usuario, en los casos en que la comunicación provenga de una línea de teléfono de prepago, es decir, proveída mediante un contrato con el usuario y domiciliación del pago, pues, como se ha señalado, en los casos de usuarios de prepago, los concesionarios no cuentan con la certeza de la identidad del poseedor de la línea.

Esto es un aliciente para los extorsionadores que podría corregirse con una reforma legal, propiciando que los concesionarios cuenten con herramientas que coadyuven en la prevención de la extorsión telefónica. Hay que destacar en este punto que, en los últimos años, los poderes legislativos de las entidades federativas se han abocado a incluir agravantes al delito de extorsión cuando se utiliza el medio comisivo de la vía telefónica, empero, dichas agravantes son poco efectivas debido a que los extorsionadores utilizan celulares de prepago, en los que ni la autoridad ministerial, ni la autoridad en telecomunicaciones y tampoco el concesionario celular, pueden conocer a ciencia cierta quién es el usuario de la línea o, al menos, quién es el responsable o quién la adquirió.

Por tal motivo, la iniciativa que se presenta sería de gran utilidad para las autoridades ministeriales de Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Colima, Ciudad de México, Durango, estado de México, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo y San Luis Potosí que ya cuentan con la agravante citada. Estas once entidades federativas ya hicieron su parte al tipificar agravantes para el delito de extorsión cuando el medio comisivo es la llamada telefónica u otros medios de comunicación, pero mientras no existan los elementos materiales para saber quién está del otro lado de la línea, no habrá posibilidad alguna de que las autoridades lleguen a ejercer acción penal en contra de los responsables y, mucho menos, se aplicarían las agravantes.

En efecto, si se toma en cuenta que ya existe la previsión legal para que los concesionarios lleven un registro de todas las comunicaciones que se dan por vía celular y que, de concretarse dicha labor se daría un paso importantísimo para prevenir la extorsión telefónica, debido a que los extorsionadores no podrían actuar desde el anonimato, pero que la misma no puede realizarse adecuadamente, en especial cuando las comunicaciones provienen de teléfonos de prepago, porque los concesionarios no poseen en su registro los datos de identificación de dichos usuarios y, por ende, tam-

poco cuentan con la certeza de quién es el responsable de la línea telefónica que se utiliza para extorsionar, entonces es lógico pensar que reforzando este mecanismo registral se coadyuvará decididamente a combatir este flagelo.

Por tal motivo, la presente iniciativa pretende mejorar la legislación vigente, para que los concesionarios en realidad realicen el registro que les es obligatorio, el cual ya está establecido en la fracción II, del artículo 190, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Además, hay que resaltar que la extorsión solamente es uno de los delitos que puede cometerse utilizando líneas telefónicas celulares, pero hay otros que, en menor proporción, también pueden afectar a terceros, incluso, con mayores vulneraciones a los derechos, integridad o la vida de las víctimas, como es el caso del secuestro o la privación ilegal de la libertad.

En este contexto, la aprobación de esta iniciativa también coadyuvará a que quienes cometan delitos como secuestro, privación ilegal de la libertad u otros que requieran el uso de líneas telefónicas para perpetrarlos, encuentren mayores dificultades al llevarlos a cabo y, con ello, también, que las instituciones de seguridad pública, de procuración y de administración de justicia, cuenten con mayores herramientas para combatir el flagelo de la violencia, inseguridad y delincuencia que azota nuestra sociedad.

El objetivo de la iniciativa entonces es muy claro: disuadir la comisión de ilícitos como la extorsión, el secuestro, la privación ilegal de la libertad y otros que requieren de líneas telefónicas celulares para ser cometidos, toda vez que en la actualidad, la falta de certeza sobre quién es el usuario de una línea telefónica, aunado a la facilidad y nulos requisitos que se solicitan para contratar una, en especial en planes de prepago, generan una zona gris que fomenta la impunidad y la comisión de delitos con mayor frecuencia.

Por ello, aprovechando que la propia Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión ya contempla la obligación de los concesionarios para llevar un registro de las comunicaciones que se realicen, la iniciativa que se presenta pretende mejorar el mecanismo ya existente, para asegurar que dichos concesionarios

cuenten con los documentos e información necesarios para mantener ese registro actualizado.

Otra de las bondades de la iniciativa es que no implicará impacto presupuestal ni gasto público, pues a diferencia del extinto Registro Nacional de Usuarios de Telefonía (Renaut), la propuesta no incluye la creación de una unidad administrativa gubernamental que administre el registro, ya que éste ya existe en cada uno de los concesionarios que operan en el país.

Además, a diferencia de lo que sucedió a inicios de la década pasada, cuando las bases de datos del Renaut se vieron comprometidas por filtraciones y que, debido a ello, el gobierno federal optó por desaparecer dicho Registro y destruir toda la información que había recopilado, en este caso, lo que se propone implicaría que la información de los particulares estará bajo resguardo de los concesionarios, de manera fraccionada, es decir, no existirá un solo registro, sino tantos como concesionarios existan y ello disminuye las posibilidades de que se repita la historia del Renaut.

En este punto hay que destacar que dichos concesionarios ya han mantenido bases de datos personales de sus usuarios sin que hasta el momento se hubiere dado un caso de venta de datos o filtración del registro, lo que indica que estos entes privados han sido extremadamente cuidadosos con la información y cuentan con los mecanismos de seguridad y preventivos necesarios para seguir haciéndolo.

Finalmente, una diferencia sustancial adicional con lo ya vivido en México en el pasado, es que la información que se integre al registro solamente podrá ser compartida con las autoridades ministeriales o jurisdiccionales, previa solicitud formal que se presente de conformidad con lo establecido en la propia Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, como en el Código Nacional de Procedimientos Penales, es decir, se asegura que estos datos no sean utilizados para fines distintos a la procuración y administración de justicia penal.

En ese contexto, la reforma se sintetiza en el siguiente cuadro comparativo:

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 190. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán:	Artículo 190. ...
I. ...	I. ...
II. Conservar un registro y control de comunicaciones que se realicen desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia o arrendada, bajo cualquier modalidad, que permitan identificar con precisión los siguientes datos:	II. Conservar un registro y control de todas las comunicaciones que se realicen desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia o arrendada, bajo cualquier modalidad, que permitan identificar con precisión los siguientes datos:
a) Nombre, denominación o razón social y domicilio del suscriptor;	a) Nombre y número o clave de la identificación oficial vigente con fotografía con la que se identificó al contratar la línea el usuario; denominación o razón social; clave del Registro Federal de Contribuyentes; Clave Única de Registro de Población, así como domicilio del suscriptor;
b) ...	b) ...
c) Datos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones de telefonía móvil: número de destino, modalidad de líneas con contrato o plan tarifario, como en la modalidad de líneas de prepago;	c) Datos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones de telefonía móvil: número o clave de identificación de la tarjeta SIM, número de destino, modalidad de líneas con contrato o plan tarifario, como en la modalidad de líneas de prepago;
d) a h). ...	d) a h). ...
...	...
...	...
...	...
...	...
III a XII. ...	III a XII. ...
...	...
No existe correlativo	Artículo 190 Bis. Para cumplir con el registro establecido en la fracción II, del artículo 190, de esta Ley, los concesionarios, al momento de contratación de una línea telefónica celular, deberán solicitar al contratante e inscribir en el registro, lo siguiente:
	I) Líneas contratadas por personas físicas:
No existe correlativo	a) Copia de identificación oficial con fotografía; y,

No existe correlativo	b) Copia de comprobante de domicilio con una antigüedad no mayor a tres meses;
No existe correlativo	II) Líneas contratadas por personas morales:
No existe correlativo	a) Acta Constitutiva y poder notarial para contratar;
No existe correlativo	b) Identificación oficial con fotografía del representante legal;
No existe correlativo	c) Copia de comprobante de domicilio con una antigüedad no mayor a tres meses; y,
No existe correlativo	d) Copia del Registro Federal de Contribuyentes.
No existe correlativo	Los concesionarios conservarán una copia electrónica o física, de los documentos antes referidos, cumpliendo lo establecido en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.
No existe correlativo	La información y documentos señalados en el presente artículo serán inscritos en el registro, ligándolo a los números o claves de identificación de las tarjetas SIM que cada usuario haya adquirido.
No existe correlativo	El concesionario solo podrá activar la tarjeta SIM después de que hubiere inscrito la información y documentos antes señalados, en el registro.
No existe correlativo	Transitorios
No existe correlativo	PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
No existe correlativo	SEGUNDO. El Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá, en un plazo máximo de 30 días naturales, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, emitir las disposiciones administrativas que regulen el registro de usuarios, de tarjetas SIM y de comunicaciones.
No existe correlativo	TERCERO. El registro de usuarios y tarjetas SIM nuevos, iniciará su operación al día siguiente de la entrada en vigor de las disposiciones administrativas emitidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones que lo regulen.
No existe correlativo	CUARTO. Los concesionarios contarán con un plazo de noventa días, a partir de que entren en vigor las disposiciones administrativas emitidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones que regulen el registro de usuarios y de tarjetas SIM, para llevar a cabo el

	registro correspondiente a las líneas telefónicas contratadas antes de tal fecha.
No existe correlativo	Para tal efecto, los concesionarios llevarán a cabo campañas de difusión para que sus usuarios registren las líneas celulares dentro de ese plazo, así como para informarles las consecuencias de no hacerlo.
No existe correlativo	QUINTO. Una vez que haya fenecido el plazo para registro de las líneas telefónicas celulares contratadas antes de la entrada en vigor del registro de usuarios y tarjetas SIM, los concesionarios cancelarán todas las líneas telefónicas que no hubieren sido registradas.
No existe correlativo	SEXTO. En los casos de líneas telefónicas contratadas en modalidad de prepago antes de la entrada en vigor del presente Decreto, en los que los concesionarios ya cuenten en sus archivos con la documentación e información necesaria para llevar a cabo el registro, estos lo llevarán a cabo automáticamente y de forma inmediata, debiendo comunicar al usuario que su línea ha quedado inscrita y los efectos de dicha acción, así como informarle que, en caso de que la línea hubiera cambiado de titular o usuario, deberá realizar la modificación en los plazos establecidos en el Transitorio Cuarto de este Decreto.

Por lo antes expuesto, la suscrita somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 190, fracción II, incisos a) y c), así como se adiciona un artículo 190 Bis, ambos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Artículo Único. Se reforma el artículo 190, fracción II, incisos a) y c), así como se adiciona un artículo 190 Bis, ambos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

Artículo 190. ...

I. ...

II. Conservar un registro y control de **todas las** comunicaciones que se realicen desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia o arrendada, bajo cualquier modalidad, que permitan identificar con precisión los siguientes datos:

a) Nombre y número o clave de la **identificación oficial vigente con fotografía con la que se identificó al contratar la línea el usuario;** denominación o razón social; clave del Registro Federal de Contribuyentes; **Clave Única de Registro de Población, así como domicilio del suscriptor;**

b) ...

c) Datos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones de telefonía móvil: **número o clave de identificación**

de la tarjeta SIM, número de destino, modalidad de líneas con contrato o plan tarifario, como en la modalidad de líneas de prepago;

d) a h). ...

...

...

...

...

III a XII. ...

...

Artículo 190 Bis. Para cumplir con el registro establecido en la fracción II del artículo 190 de esta Ley, los concesionarios, al momento de contratación de una línea telefónica celular, deberán solicitar al contratante e inscribir en el registro, lo siguiente:

I) Líneas contratadas por personas físicas:

a) Copia de identificación oficial con fotografía; y,

b) Copia de comprobante de domicilio con una antigüedad no mayor a tres meses;

II) Líneas contratadas por personas morales:

a) Acta Constitutiva y poder notarial para contratar;

b) Identificación oficial con fotografía del representante legal;

c) Copia de comprobante de domicilio con una antigüedad no mayor a tres meses; y,

d) Copia del Registro Federal de Contribuyentes.

Los concesionarios conservarán una copia electrónica o física, de los documentos antes referidos, cumpliendo lo establecido en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.

La información y documentos señalados en el presente artículo serán inscritos en el registro, ligándolo a los números o claves de identificación de las tarjetas SIM que cada usuario haya adquirido.

El concesionario solo podrá activar la tarjeta SIM después de que hubiere inscrito la información y documentos antes señalados, en el registro.

Transitorios

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

Segundo. El Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá, en un plazo máximo de 30 días naturales, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, emitir las disposiciones administrativas que regulen el registro de usuarios, de tarjetas SIM y de comunicaciones.

Tercero. El registro de usuarios y tarjetas SIM nuevos, iniciará su operación al día siguiente de la entrada en vigor de las disposiciones administrativas emitidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones que lo regulen.

Cuarto. Los concesionarios contarán con un plazo de noventa días, a partir de que entren en vigor las disposiciones administrativas emitidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones que regulen el registro de usuarios y de tarjetas SIM, para llevar a cabo el registro correspondiente a las líneas telefónicas contratadas antes de tal fecha.

Para tal efecto, los concesionarios llevarán a cabo campañas de difusión para que sus usuarios registren las líneas celulares dentro de ese plazo, así como para informarles las consecuencias de no hacerlo.

Quinto. Una vez que haya fenecido el plazo para registro de las líneas telefónicas celulares contratadas antes de la entrada en vigor del registro de usuarios y tarjetas SIM, los concesionarios cancelarán todas las líneas telefónicas que no hubieren sido registradas.

Sexto. En los casos de líneas telefónicas contratadas en modalidad de pospago antes de la entrada en vigor del presente Decreto, en los que los concesionarios ya

cuenten en sus archivos con la documentación e información necesaria para llevar a cabo el registro, estos lo llevarán a cabo automáticamente y de forma inmediata, debiendo comunicar al usuario que su línea ha quedado inscrita y los efectos de dicha acción, así como informarle que, en caso de que la línea hubiera cambiado de titular o usuario, deberá realizar la modificación en los plazos establecidos en el Transitorio Cuarto de este Decreto.”

Notas

1 Incidencia delictiva del fuero común. Nueva metodología. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Sesnsp). Disponible en: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published>

2 Ídem.

3 Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Seguridad Pública 2019 (Envipe). Principales resultados. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_presentacion_nacional.pdf

4 Ídem.

5 Ídem.

6 Ídem.

7 Ídem.

8 Ídem.

9 Dresser, Denise. Un crimen más. Disponible en el sitio web de Denise Dresser, en la dirección electrónica

<https://denisedresser.com/columnas/un-crimen-mas>

10 De Mauleón, Héctor. El “secuestro” de Denise Dresser. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/hector-de-mauleon/el-secuestro-de-denise-dresser>

11 Conoce los llamados “teléfonos de reclusorio” usados para extorsionar. Disponible en

<https://www.periodicopalacio.com/cdmx/conoce-los-llamados-telefonos-de-reclusorio-usados-para-extorsionar/>

12 Criminales tendrían su propio *call center* para ensayar extorsiones y secuestros. e-Consulta.com. Disponible en:

<https://www.e-consulta.com/nota/2020-01-06/recomendaciones/criminales-tendrian-su-propio-call-center-para-ensayar-extorsiones-y>

Dado en la sesión de sesiones de la Comisión Permanente, Palacio Legislativo de San Lázaro, a los quince días de enero de 2020.

Senadora Bertha Xóchitl Gálvez Ruiz (rúbrica)

QUE EXPIDE LA LEY DE COORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES FEDERALES Y LOCALES EN LA CIUDAD DE MÉXICO EN MATERIA DE CAPITALIDAD, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA SENADORA CLAUDIA RUIZ MASSIEU SALINAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Claudia Ruiz Massieu Salinas, senadora del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para efectos de lo dispuesto en la fracción III del párrafo segundo del artículo 78 de la propia ley fundamental de la república, así como en lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 del artículo 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, por su digno conducto y con la atenta solicitud de que se sirva turnarla directamente al Senado de la República, se permite presentar la Ley de Coordinación entre los Poderes Federales y Locales en la Ciudad de México, en materia de Capi-

alidad, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. La reforma constitucional de 2016 en materia de instituciones políticas y de gobierno de la Ciudad de México

Luego de un amplio y relevante proceso para modificar las instituciones políticas y de gobierno de la Ciudad de México, a fin de ampliar los rangos de autonomía de las instituciones locales frente a los poderes de la Federación y elevar el grado de armonía entre la convivencia de dos esferas de atribuciones de facultades públicas en un mismo espacio territorial, mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de enero de 2016 se introdujeron múltiples modificaciones a la Constitución General de la República en materia de reforma política de la Ciudad de México.

En particular se destaca ahora la modificación radical del contenido del artículo 122 constitucional para establecer en el Apartado A las normas que rigen a los poderes locales en la capital de la República, a través de la disposición de que se expidiera la Constitución Política de esa entidad federativa, dándose por concluida la participación de los poderes federales en el gobierno de la sede territorial en la que se encuentran ubicados. A su vez, en los Apartados B y C se establecieron las disposiciones inherentes a las relaciones entre los poderes federales y los poderes locales en la Ciudad de México y a la zona metropolitana de la propia Ciudad de México.

Así como el desarrollo de las disposiciones del Apartado A del artículo 122 constitucional llevaron a la expedición de la Constitución Política de la Ciudad de México, el desarrollo de las previsiones de los Apartados B y C de dicho precepto deben llevar a la expedición de sendas leyes reglamentarias.

Es pertinente transcribir aquí las disposiciones del Apartado B del artículo 122 constitucional:

Artículo 122. La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

A. El gobierno...

B. Los poderes federales tendrán respecto de la Ciudad de México exclusivamente las facultades que expresamente les confiere esta Constitución.

El gobierno de la Ciudad de México, dado su carácter de capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los Poderes de la Unión, garantizará, en todo tiempo y en los términos de este artículo, las condiciones necesarias para el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que establezcan las bases para la coordinación entre los poderes federales y los poderes locales de la Ciudad de México en virtud de su carácter de capital de los Estados Unidos Mexicanos, la cual contendrá las disposiciones necesarias que aseguren las condiciones para el ejercicio de las facultades que esta Constitución confiere a los Poderes de la Unión.

La Cámara de Diputados, al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, analizará y determinará los recursos que se requieran para apoyar a la Ciudad de México en su carácter de capital de los Estados Unidos Mexicanos y las bases para su ejercicio.

Corresponde al jefe del gobierno de la Ciudad de México la dirección de las instituciones de seguridad pública de la entidad, en los términos que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes locales, así como nombrar y remover libremente al servidor público que ejerce el mando directo de la fuerza pública.

En la Ciudad de México será aplicable respecto del presidente los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. El Ejecutivo federal podrá remover al servidor público que ejerce el mando directo de la fuerza pública a que se refiere el párrafo anterior, por causas graves que determine la ley que expida el Congreso de la Unión en los términos de esta base.

Los bienes inmuebles de la federación situados en la Ciudad de México estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales.

C. La federación...

D. Las prohibiciones...

Como se aprecia, tanto en los párrafos tercero y séptimo del Apartado B del artículo 122 constitucional se establecen mandatos específicos al Poder Legislativo federal para legislar en materia de coordinación entre los poderes federales y los locales de la Ciudad de México, en atención del carácter de ésta como sede de los Poderes de la Unión y capital de la república, así como para establecer las cárceles graves que pudieran llevar a la persona titular del Ejecutivo de la Unión, a la remoción de la persona titular del mando directo de la fuerza pública en la Ciudad de México y cuyo nombramiento corresponde a la persona titular de la Jefatura del Gobierno en esta entidad federativa.

II. Incumplimiento del periodo para expedir el ordenamiento

Es preciso recapitular que en el decreto de reformas constitucionales sobre las instituciones políticas y de gobierno de la Ciudad de México a que ya se ha hecho referencia, se incluyó en el artículo décimo transitorio la previsión de que la ley a que se hace referencia en el párrafo tercero del Apartado B del artículo 122 constitucional entrara en vigor en la fecha en que iniciara la vigencia de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Es sabido que la Constitución local entró en vigor el 17 de septiembre de 2018. Sin embargo, antes de esa fecha no se expidió la ley relativa a las bases para la coordinación entre los poderes federales y los locales de la Ciudad de México. El incumplimiento en cuestión permanece hasta la fecha.

En la anterior legislatura federal se realizaron trabajos en el Senado de la República para concretar la expedición de la ley en cuestión, particularmente por el entonces senador Mario Delgado Carrillo, en su función de presidente de la Comisión de la Ciudad de México, quien presentó la iniciativa correspondiente y la cual, no obstante los trabajos desarrollados para su dictamen y presentación al pleno senatorial, no alcanzó la etapa de la deliberación y votación en el proceso legislativo correspondiente. La iniciativa que ahora presento ha tomado en consideración este antecedente para la integración de las normas que se proponen.

III. Importancia de expedir la ley reglamentaria del Apartado B del artículo 122 constitucional

Sin dejar de considerar la importancia misma de cumplir el mandato constitucional en materia de expedición de legislación secundaria derivada de las modificaciones constitucionales al régimen de las instituciones políticas y de gobierno de la Ciudad de México, por razones de armonía en las relaciones entre los poderes federales y los poderes locales de la Ciudad de México, así como de seguridad jurídica para su conducción, es menester dar cumplimiento al mandato constitucional de desarrollar las previsiones del Apartado B del artículo 122 constitucional que así lo requieren.

En particular, la iniciativa que ahora presento parte del supuesto de distinguir los elementos fundamentales que integran dicho apartado del artículo constitucional en cuestión.

En primer lugar se encuentran presentes disposiciones nítidas sobre los ámbitos de competencia de los poderes federales en la capital de la república, con base en el principio de distribución basada en el otorgamiento de facultades expresas (primer párrafo del apartado B) y de jurisdicción exclusiva de la federación sobre los bienes inmuebles que integran su patrimonio y que se ubiquen en la capital de la república (séptimo párrafo del Apartado B), que a nuestro juicio requieren menciones reiterativas en la ley reglamentaria que se propone.

De naturaleza similar son las previsiones inherentes a la facultad de la persona titular de la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México para dirigir las instituciones de seguridad pública de la entidad y nombrar y remover libremente a la persona titular del mando directo de la fuerza pública en la misma (quinto párrafo del apartado B) y de la aplicación en la Ciudad de México de lo previsto por el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 115 constitucional en materia del mando de la fuerza pública que corresponde al Ejecutivo federal en los lugares donde resida habitual o transitoriamente (sexto párrafo del Apartado B).

En segundo término, la obligación general impuesta al gobierno de la Ciudad de México de garantizar las condiciones necesarias para el ejercicio de las facultades constitucionales a cargo de los poderes federales

(segundo párrafo del Apartado B), que constituye una regla genérica de salvaguarda constitucional para los Poderes de la Unión.

En tercer lugar, las previsiones específica y particular de legislar en torno al cauce de la coordinación de los poderes federales y los poderes locales de la Ciudad de México para que aquéllos puedan desempeñar a cabalidad sus funciones constitucionales. La primera se refiere al deber genérico de coordinación entre ambos ámbitos de gobierno (tercer párrafo del Apartado B) y la segunda atañe al señalamiento de las causas graves por las cuales la persona titular del Ejecutivo federal podría determinar la remoción de la persona a cargo del mando directo de la fuerza pública en la capital de nuestro país y cuyo nombramiento corresponde a la persona titular de la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México (párrafo sexto del Apartado B).

Y en cuarto sitio cabe distinguir la previsión constitucional para que en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año, la Cámara de Diputados determine los recursos que fueren necesarios para apoyar a la Ciudad de México en tanto capital de los Estados Unidos Mexicanos.

De la exposición de los contenidos del Apartado B del artículo 122 constitucional se desprende la relevancia de dar cumplimiento al mandato de expedir la legislación reglamentaria correspondiente a las bases de coordinación entre los poderes federales y los poderes locales en la capital de la república, así como para prever las causas graves por las cuales el Ejecutivo federal podría remover del cargo a la persona titular del mando directo de la fuerza pública en la Ciudad de México.

IV. Principales contenidos de la propuesta

Esta iniciativa se integra por 18 artículos de aspiración permanente y uno de carácter transitorio. Los primeros se agrupan en tres capítulos, que se refieren respectivamente a las disposiciones generales, las previsiones sobre el mando de la fuerza pública en la Ciudad de México y el régimen de capitalidad.

Entre las disposiciones generales se establecen las normas inherentes al objeto de la ley, que es establecer las bases de coordinación entre los poderes federales y los poderes locales de la Ciudad de México, dada la natu-

raleza de esta última como capital de la república; a la regla del ejercicio de facultades de la federación en la Ciudad de México con base en la atribución expresa; a la naturaleza de los recursos que como capital de la república se otorguen a la Ciudad de México en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y al régimen de los bienes inmuebles de la federación ubicados en la capital de la república.

Como se adelantó, en el capítulo segundo se aborda lo relativo al desarrollo de las previsiones constitucionales sobre el mando de la fuerza pública en la Ciudad de México y las disposiciones para asegurar las condiciones que requieren los poderes de la Unión para el ejercicio de sus facultades en la capital de la república.

Sin demérito de la responsabilidad de la seguridad pública que en el territorio de la entidad federativa corresponde a la Ciudad de México, en términos de la concurrencia entre los órdenes de gobierno en esa materia, se propone señalar el deber de auxilio de las autoridades locales en la materia a los requerimientos de las autoridades federales y el principio general de coordinación, que si bien es propio de la materia de que se trata, se estima conveniente expresar en términos de las condiciones que requieren los poderes de la Unión para el ejercicio sus facultades constitucionales.

Por otro lado, se reiteran las previsiones constitucionales sobre la dirección de las instituciones de seguridad pública locales en la Ciudad de México y el nombramiento y remoción de la persona titular a cargo del ejercicio del mando directo de dichas instituciones. También se refrenda la previsión del párrafo segundo de la fracción VII del artículo 115 constitucional en materia del mando que corresponde al Ejecutivo de la Unión de la fuerza pública en los lugares donde reside.

También se plantea que en consonancia con el deber del gobierno de la Ciudad de México de brindar las condiciones de seguridad necesarias a los Poderes de la Unión para el ejercicio de sus funciones constitucionales, cualquiera de los poderes federales pueda solicitar a dicho gobierno local la actuación que requiera. En todo caso, se propone establecer que, la actuación del gobierno de la Ciudad de México habrá de ajustarse a los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad y respeto a los derechos humanos.

En particular se plantea establecer una norma preventiva para el caso en el cual si la solicitud de intervención a la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México por cualquiera de los poderes federales no fuera objeto de atención –por abstención, incumplimiento, contravención u omisión–, surja la atribución del Ejecutivo federal para impartir las instrucciones directas que estime necesaria a la persona titular del mando directo de la fuerza pública en la Ciudad de México para asegurar el ejercicio de las facultades constitucionales de los Poderes de la Unión.

Por otro lado, se plantea establecer una norma general de coordinación entre las instituciones de seguridad pública de la federación y de la Ciudad de México para el resguardo y vigilancia de los inmuebles federales en la capital de la república, así como para la realización de operativos que así lo requieran para el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales.

El desarrollo específico de la previsión contenida en el párrafo sexto del Apartado B del artículo 122 constitucional se propone considerar como causas graves limitativas a la posibilidad de que el Ejecutivo federal remueva a la persona titular de la función pública a cargo de ejercer el mando directo de la fuerza pública en la Ciudad de México, los siguientes presupuestos: i) rehusarse a brindar auxilio a los poderes federales para asegurar el ejercicio sus facultades constitucionales; ii) abstenerse, incumplir, controvertir u omitir la adopción de medidas necesarias para asegurar las condiciones que requiere el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes de la Unión; y iii) establecerse la notoria deficiencia en el servicio de seguridad pública necesario para asegurar el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales.

En el caso de la remoción que nos ocupa se establece que la designación de la persona que deberá asumir el mando directo de la fuerza pública en la Ciudad de México se realice dentro de los diez días naturales siguientes. Se entiende que la designación en cuestión corresponde a la persona titular de la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México.

En el capítulo tercero, relativo al régimen de la Ciudad de México como capital de la república, se integran tres secciones inherentes a la Comisión de Capitali-

dad, al Fondo de Capitalidad y el ejercicio de dicho fondo y la rendición de cuentas inherentes. Se trata de previsiones vinculadas específicamente a lo dispuesto por el cuarto párrafo del Apartado B del artículo 122 constitucional.

Se propone el establecimiento de la Comisión de Capitalidad, como una instancia de carácter permanente con funciones deliberativas y de coordinación entre los ámbitos federal y local para la atención de los asuntos que así lo requieran en consideración al carácter de la Ciudad de México como capital de la república. La comisión se integraría por la persona titular de la Jefatura del Gobierno, quien tendría a su cargo presidirla, así como por tres representantes del Gobierno Federal y tres representantes del gobierno de la Ciudad de México. En el entendido de que estos siete integrantes contarían con voz y voto al interior de la comisión, la misma tendría la atribución de invitar a otras personas titulares de cargos públicos federales y locales para que participen en sucesiones, tiene sólo tendrían voz.

En particular se propone que la Comisión de Capitalidad asuma las siguientes atribuciones: i) formular recomendaciones para la realización de acciones tendientes a asegurar las condiciones que requieren los poderes federales para el ejercicio sus funciones constitucionales en la Ciudad de México; ii) disponer la realización de estudios sobre los costos y beneficios que para las finanzas públicas de la Ciudad de México representa su condición de sede de los Poderes de la Unión y capital de la república; iii) analizar y presentar propuestas sobre proyectos de infraestructura y servicios públicos susceptibles de ser financiados por el Fondo de Capitalidad; y iv) las que resulten propias al objetivo de establecer y desarrollar las relaciones de coordinación entre los Poderes de la Unión y los de la Ciudad de México.

También se considera establecer en un artículo las atribuciones de la persona titular de la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México, en la función de presidir la Comisión de Capitalidad.

En la sección II se aborda lo relativo al Fondo de Capitalidad previsto en el párrafo cuarto del Apartado B del artículo 122 constitucional para que en el proceso de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación se analice y determinen los fondos susceptibles

de destinarse a la Ciudad de México para apoyar requerimientos derivados de su connotación de sede de los Poderes de la Unión y capital de la república. Dicho fondo se determinaría con base en la estimación de los ingresos para el ejercicio fiscal correspondiente, la naturaleza de los apoyos que requiera la Ciudad de México y el principio del equilibrio de las finanzas públicas.

También se plantea que el ejercicio de los recursos del Fondo de Capitalidad para atender necesidades de infraestructura y servicios públicos de la capital de la república, se dé en términos de las bases que para su ejercicio se establezcan en el propio Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente.

Adicionalmente, se establecen normas inherentes al ejercicio del Fondo conforme a la normatividad presupuestal federal y para la rendición de cuentas en términos de las normatividades aplicables en los ámbitos federal y local, sin demérito de las obligaciones de transparencia de carácter general, federal y local.

También se propone señalar la asignación de los recursos necesarios para la fiscalización del Fondo de Capitalidad por parte de las entidades superiores de fiscalización de la federación y de la Ciudad de México, así como la previsión relativa a las responsabilidades administrativas, civiles y penales que pudieran derivarse del ejercicio del fondo.

Como única disposición transitoria de la iniciativa de ley que nos ocupa y sobre la base de lo señalado en términos del incumplimiento en el plazo para la expedición del ordenamiento cuestión, se propone que la ley entre en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

V. Explicación de técnica legislativa

Si bien en los últimos lustros se ha desarrollado en el Poder Legislativo federal la técnica de numerar los párrafos de las disposiciones de los ordenamientos para facilitar la ubicación temático-conceptual de sus contenidos, así como la introducción de futuras modificaciones sin recurrir a la práctica de los artículos bis, ter, etcétera, no ha habido una regularidad en el uso de esta práctica. Por tratarse de una nueva ley y sobre la base de esos precedentes, la iniciativa que presento atien-

de a la práctica de numerar los párrafos de cada artículo cuando en el mismo exista más de uno.

Por otro lado y también con el ánimo de incidir en el ejercicio cotidiano del lenguaje incluyente, su redacción busca evitar cualquier señalamiento ajeno a esta modalidad.

En virtud de lo expuesto y fundado, por el digno conducto de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión me permito presentar a consideración del Senado la República la siguiente iniciativa con proyecto de

Ley de Coordinación entre los Poderes Federales y Locales en la Ciudad de México en materia de Capitalidad, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Capítulo Primero Disposiciones generales

Artículo 1.

Esta ley tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre los poderes federales y los poderes locales de la Ciudad de México en virtud de su carácter de capital de los Estados Unidos Mexicanos, en términos de lo dispuesto en el Apartado B del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2.

Los poderes federales ejercerán, con relación a la Ciudad de México, exclusivamente las facultades que de manera expresa les confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 3.

La federación, en términos de lo dispuesto en el párrafo cuarto del Apartado B del artículo 122 de la Constitución federal y de esta ley, transferirá al gobierno local los recursos necesarios para apoyar a la Ciudad de México en su carácter de capital de la república. Dichos recursos son irrenunciables y deberán ser ejercidos en términos de las bases correspondientes. Sólo podrán ser objeto de retención por mandamiento judicial.

Artículo 4.

1. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en la Ciudad de México están sujetos al régimen de dominio público federal y bajo la jurisdicción exclusiva de los poderes federales.

2. En términos de la legislación general aplicable en virtud de la concurrencia de facultades entre los órdenes federal y local, las autoridades competentes ejercerán las atribuciones que tengan conferidas para efectos de esos bienes.

3. Estarán exentos de contribuciones a la propiedad inmobiliaria los inmuebles del dominio público de la federación, de las entidades federativas y los municipios en la Ciudad de México, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para propósitos distintos a los de su objeto público.

Capítulo Segundo**Del mando de la fuerza pública y las disposiciones para asegurar las condiciones para el ejercicio de las facultades de los Poderes de la Unión****Artículo 5.**

El servicio de seguridad pública en la Ciudad de México está a cargo del gobierno local en términos de la legislación en la materia. Las instituciones de seguridad pública de la Ciudad de México prestarán auxilio a los poderes federales y se coordinarán con las respectivas autoridades de la Federación a efecto de asegurar las condiciones para el ejercicio de las facultades que la Constitución federal confiere a los Poderes de la Unión.

Artículo 6.

En términos del párrafo quinto del Apartado B del artículo 122 de la Constitución federal, la dirección de las instituciones de seguridad pública de la entidad le corresponde a la persona titular de la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México, conforme lo establezca su régimen interior. Asimismo, es atribución de esta nombrar y remover libremente a la persona titular de la función pública a cargo del ejercicio del mando directo de la fuerza pública de la Ciudad de México.

Artículo 7.

1. El gobierno de la Ciudad de México asegurará, en todo tiempo y en términos de sus facultades, las condiciones necesarias para que los Poderes de la Unión ejerzan sus facultades constitucionales en la capital de la república.

2. En todo caso, corresponde a la persona titular de la Presidencia de la República la facultad dispuesta por el párrafo segundo de la fracción VII del artículo 115 de la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 8.

1. La persona titular de la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México brindará las condiciones de seguridad necesarias para el ejercicio de las facultades constitucionales de los Poderes de la Unión.

2. Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, cualquiera de los poderes federales podrá solicitar al gobierno de la Ciudad de México el apoyo respectivo. La actuación del gobierno de la Ciudad de México se apegará a los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad y respeto a los derechos humanos.

3. En caso de que, a solicitud de cualquiera de los poderes federales, la persona titular de la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México se abstuviera, incumpliera, contraviniera u omitiera lo dispuesto en el párrafo anterior, la persona titular de la presidencia de la República podrá instruir directamente a la persona titular de la función pública a cargo de ejercer el mando directo de la fuerza pública a tomar acciones para asegurar el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales, bajo los mismos los criterios de actuación señalados en dicho párrafo.

Artículo 9.

Las instituciones de seguridad pública de la Federación y de la Ciudad de México podrán coordinarse para el resguardo y vigilancia de los inmuebles federales en la Ciudad de México, así como para la realización de los operativos relativos a eventos, diligencias o actos relacionados con el ejercicio de facultades constitucionales de los poderes de la Unión.

Artículo 10.

La persona titular de la Presidencia de la República podrá remover a la persona titular de la función pública a cargo de ejercer el mando directo de la fuerza pública de la Ciudad de México por las causas graves siguientes:

I. Rehusarse a brindar auxilio a los poderes federales a efecto de asegurar las condiciones para el ejercicio de las facultades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les confiere;

II. Cuando se abstenga, incumpla, contravenga u omita tomar las medidas que aseguren las condiciones para el ejercicio de las facultades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los poderes federales, incluida la protección de sus recintos sede o de los inmuebles en los que desarrollen sus funciones; y

III. Cuando la seguridad pública se preste de manera notoriamente deficiente para asegurar el ejercicio de las facultades que la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos otorga a los poderes federales.

Artículo 11.

En el caso de remoción de la persona titular de la función pública a cargo del ejercicio del mando directo de la fuerza pública en la Ciudad de México, prevista en el artículo anterior, el nombramiento de la persona que la sustituya se hará conforme lo disponga el régimen interior en la Ciudad de México, dentro de los diez días naturales siguientes.

Capítulo Tercero
Del régimen de capitalidad

Sección I
De la Comisión de Capitalidad

Artículo 12.

1. Con el fin de garantizar la eficaz coordinación entre las autoridades de la Federación y las de la Ciudad de México, se crea la Comisión de Capitalidad, como una instancia permanente deliberativa y de coordinación para la gestión de los asuntos derivados del carácter de la Ciudad de México como capital de la república.

2. La comisión estará integrada por la persona titular de la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México, quien la presidirá, tres representantes del gobierno federal y tres representantes del gobierno de la Ciudad de México con sus respectivas suplencias. Dichas personas serán nombradas por las personas titulares de los Ejecutivos respectivos, quienes contarán con voz y voto.

3. La comisión sesionará ordinariamente cuatro ocasiones al año y extraordinariamente cuando así lo considere su presidente. Los representantes deberán tener por lo menos el nivel jerárquico de subsecretarios.

4. La persona titular de la Presidencia de la República y la persona titular de la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México harán las designaciones de sus representantes con base en las atribuciones materiales conferidas a las dependencias o entidades de su ámbito de competencia en asuntos que comprendan las relaciones entre la administración pública federal y la administración pública local.

5. La comisión podrá formular invitación a las personas titulares de cargos públicos federales y locales para que participen en sus sesiones, a fin de contribuir al mejor desarrollo de sus trabajos, quienes sólo tendrán voz.

6. En sus ausencias, la persona titular de la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México será suplida por la persona titular de la Secretaría de Gobierno.

7. La comisión adoptará los acuerdos necesarios para su adecuado funcionamiento, los cuales se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta local.

8. La comisión contará con una secretaría técnica, cuya titularidad recaerá en la persona que nombre la comisión a propuesta de quien tiene a su cargo presidirla.

Artículo 13. La comisión se encargará de atender los siguientes asuntos:

I. Formular recomendaciones para la realización de acciones tendientes a asegurar las condiciones que requieren los poderes federales para el ejercicio de sus facultades constitucionales. En todo caso, las autoridades federales y las autoridades locales ac-

tuarán con base en las atribuciones que tengan conferidas.

II. Disponer la realización de estudios sobre los costos y los beneficios que para las finanzas públicas de la Ciudad de México representa la condición de sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.

III. Analizar y presentar propuestas sobre proyectos de infraestructura y servicios públicos susceptibles de ser financiados por el Fondo de Capitalidad, a fin de remitirlas a la Cámara de Diputados para su análisis y determinación en términos de lo dispuesto por el cuarto párrafo del Apartado B del artículo 122 constitucional; y

IV. Las demás que correspondan al objetivo de establecer y desarrollar relaciones de coordinación entre los poderes de la Unión y los poderes de la Ciudad de México.

Artículo 14.

La persona titular de la presidencia de la comisión tiene las siguientes atribuciones:

I. Presidir las sesiones de la comisión y, en caso de empate en las votaciones, hacer uso exclusivo del voto de calidad;

II. Convocar a sesión extraordinaria cuando lo considere necesario;

III. Solicitar a las personas integrantes de la comisión la información necesaria para su mejor

IV. Invitar a las personas titulares de las dependencias, órganos desconcentrados o entidades de la administración pública federal o de la Ciudad de México a participar en las sesiones que celebre la comisión cuando así lo requiera la naturaleza de los asuntos a tratar en alguna sesión o bien cuando por sus conocimientos, experiencia y reconocida capacidad se considere pertinente su participación, en virtud de las aportaciones que pudieren llevar a cabo para los trabajos de la propia comisión.

Las personas integrantes de la comisión podrán formular propuestas para que se realicen invitaciones a

quienes ejerzan funciones públicas, sean especialistas en alguna materia o se les considere con el rango de expertas o expertos;

V. Remitir a la Cámara de Diputados las propuestas a que se refiere la fracción III del artículo anterior; y

VI. Las demás que sean necesarias para la ejecución de los acuerdos de la comisión.

Sección II Del Fondo de Capitalidad

Artículo 15.

1. El Fondo de Capitalidad se integra por los recursos que determine la Cámara de Diputados al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, en términos del párrafo cuarto del Apartado B del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para apoyar a la Ciudad de México en virtud de su carácter de capital de la república.

2. El monto del fondo a que se refiere el párrafo anterior se determinará con base en la estimación de los ingresos para el ejercicio fiscal del año siguiente, la naturaleza de los apoyos que requiera la Ciudad de México y el principio del equilibrio de las finanzas públicas.

Artículo 16.

El gobierno de la Ciudad de México deberá aplicar los recursos del Fondo de Capitalidad para atender las necesidades de infraestructura y servicios públicos de la capital de la república, en términos de las bases para su ejercicio que establezca la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente.

Sección III Del ejercicio del Fondo de Capitalidad y la rendición de cuentas

Artículo 17.

1. El ejercicio de los recursos del Fondo de Capitalidad de la Ciudad de México es responsabilidad de las autoridades de la Ciudad de México, de conformidad

con lo dispuesto en la normatividad presupuestal federal.

2. La Ciudad de México deberá incluir en la presentación de su Cuenta Pública y en los informes sobre el ejercicio del gasto público al Congreso local, la información relativa a la aplicación de los recursos del Fondo de Capitalidad.

3. Lo anterior, sin menoscabo de las obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas derivadas de la legislación general, federal y local en la materia.

Artículo 18.

1. La Ciudad de México deberá destinar la cantidad equivalente al uno al millar del monto total de los recursos del Fondo a la Auditoría Superior de la Federación para su fiscalización y una cantidad equivalente al órgano fiscalizador local para la vigilancia, inspección, control y evaluación de los proyectos que se ejecuten por administración directa con esos recursos, de conformidad con la normatividad aplicable.

2. Las responsabilidades administrativas, civiles y penales derivadas de las afectaciones a la Hacienda pública federal en que llegasen a incurrir las o los servidores públicos, federales o locales, así como personas que tengan el carácter de particulares, serán determinados y sancionados en los términos de la legislación aplicable.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 15 de enero de 2020.

Senadora Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 449 Y 456 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS BENJAMÍN ROBLES MONTOYA Y MARIBEL MARTÍNEZ RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Los suscritos, diputado Benjamín Robles Montoya y diputada Maribel Martínez Ruiz, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo a la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Exposición de Motivos

La alternancia en el poder político y la pluralidad que ha experimentado nuestro país en las últimas décadas, han generado contiendas electorales cada día más competidas, por ello, cada proceso electoral ha significado una experiencia única que ha evidenciado la necesidad de impulsar diversas reformas a la ley con el objeto de adaptarla a las nuevas realidades y poder contar así con procesos electorales más justos y equitativos.

En este sentido, el surgimiento y desarrollo de los procedimientos sancionadores en materia electoral han jugado un papel fundamental en el fortalecimiento de la equidad y la certeza en la contienda electoral.

En palabras del doctor Lorenzo Córdova Vianello, el procedimiento administrativo especial sancionador tiene una naturaleza restauradora del orden legal dentro de un proceso electoral.¹

Es importante destacar que la reforma constitucional de 1996, por primera vez le confirió a la autoridad administrativa en materia electoral la atribución de tramitar y resolver procedimientos administrativos, así como la aplicación de sanciones derivadas de infracciones cometidas por partidos políticos, agrupaciones políticas y observadores electorales.

En la actualidad, el Libro Octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales desarrolla el régimen sancionador electoral y en su Título Primero establece las faltas electorales y su sanción.

Ahora bien, en el artículo 442 de la Ley referida se prevé un amplio catálogo de sujetos que pueden ser responsables por infracciones electorales, mismo que, para bien de la equidad en la contienda, se ha venido ampliando. Entre dichos sujetos destacan las autoridades y los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal (no ha sido reformado para sustituir Distrito Federal por Ciudad de México), órganos autónomos y cualquier otro ente público. Con la incorporación de dichos servidores públicos como sujetos responsables, se busca evitar los abusos del pasado, en los cuales los funcionarios, aprovechando su posición de poder, generaban inequidad en la contienda.

No obstante el gran avance que significó incluir a los servidores públicos como sujetos responsables, los últimos acontecimientos han demostrado que es necesario perfeccionar dicho dispositivo legal. En particular, llama la atención el reciente caso del gobernador del estado de Nuevo León, en el cual la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió que dicho servidor público aprovechó su posición pública para que funcionarios que laboraban para el gobierno del estado, recabaran las firmas necesarias para su candidatura presidencial, aprovechándose así de los recursos públicos; sin embargo, por deficiencias en la normatividad que ahora se propone reformar, no ha sido posible aplicar la sanción correspondiente.

En el artículo 443 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se establecen las infracciones de los sujetos obligados, es decir, de los partidos políticos, de las agrupaciones políticas, de los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, de los ciudadanos, de los observadores electorales y de los servidores públicos. No obstante, las infracciones de los servidores públicos que se prevén resultan insuficientes; por ello, se propone adicionar como conductas sancionables de los servidores públicos las manifestaciones a favor o en contra de partidos políticos, candidatos o precandidatos durante la campaña, asistir durante horas hábiles a reuniones públicas o privadas

con candidatos o precandidatos, o a eventos partidistas, destinar los recursos humanos, materiales o económicos de que disponga el servidor público para favorecer o perjudicar a algún candidato, precandidato o aspirante o candidato independiente o partidos políticos o cualquier acto que implique la violación al principio de equidad en la contienda.

Asimismo, del contenido del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se desprende que resulta necesario establecer el catálogo de sanciones específicas para los servidores públicos que incurran en dichas infracciones, por tanto, se propone adicionar un párrafo con el objeto de establecer dicho catálogo y evitar así que no queden sin sanción las infracciones cometidas en esta materia por los servidores públicos.

Por lo expuesto proponemos la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo Único. Se reforman el párrafo 1 y el inciso e) del artículo 449; se adicionan los incisos f), g), h), i) y j) al artículo 449, así como un inciso j), conformado por las fracciones I a IV al artículo 456, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para quedar como sigue:

Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno **de la Ciudad de México**; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

a) a d) ...

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o **de la Ciudad de México**, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato;

f) Destinar los recursos humanos, materiales o económicos de que disponga, para favorecer o perjudicar a algún precandidato, candidato o partido político;

g) Asistir en horas hábiles a reuniones de carácter público o privado con precandidatos, candidatos o eventos partidistas;

h) Realizar manifestaciones a favor o en contra de candidatos, precandidatos o partidos políticos durante la campaña electoral;

i) Cualquier actuación que implique violación al principio de equidad en la contienda; y

j) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

Artículo 456.

1. ...

a) a i) ...

j) Respecto a los servidores públicos:

I. Amonestación pública;

II. Multa de hasta cinco mil veces la Unidad de Medida y Actualización, según la gravedad de la falta;

III. Destitución;

IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Transitorio

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

Nota

1 Córdova Vianello, Lorenzo, "Naturaleza y prospectiva del procedimiento especial sancionador", Revista Folios, Instituto Electo-

ral y de Participación Ciudadana de Jalisco, número 27, 2012, páginas 52-57.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 15 de enero de 2020.

Diputados: Benjamín Robles Montoya, Maribel Martínez Ruiz (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, SUSCRITA POR LA DIPUTADA RUTH SALINAS REYES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada Ruth Salinas Reyes, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la Comisión Permanente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Uno de los problemas a los que se han enfrentado todos los gobiernos en América Latina ha sido el combate a la pobreza y a la desigualdad, los cuales siguen siendo problemas estructurales de nuestra región. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), aun cuando se lograron importantes avances en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema entre comienzos de la década pasada y mediados de la presente, desde 2015 se han registrado retro-

cesos, particularmente en lo que se refiere a la pobreza extrema. En 2017, el 10.2 por ciento de la población de América Latina se encontraba en situación de pobreza extrema y el 30.2 por ciento en situación de pobreza. Además, el promedio simple de los índices de Gini de 18 países de América Latina era de 0.47.¹

Derivado de esta situación de pobreza y desigualdad, los países de América Latina y el Caribe han emprendido diversas políticas públicas orientados a erradicar la pobreza y a disminuir las desigualdades existentes, entre las que encontramos la implementación de los llamados programas sociales, principalmente los conocidos como de asistencia social, destacando, de acuerdo con la CEPAL, los programas de transferencias condicionadas de ingreso, los programas de inclusión laboral y productiva, y las pensiones sociales. Todos estos programas se tratan de acciones financiadas mediante recursos públicos, o en su caso, de la cooperación internacional, bajo el principio de solidaridad.

Estos programas sociales representan un elemento fundamental de las estrategias y políticas de superación de la pobreza en los países de la región ya que están dirigidos, principalmente, a quienes viven en situación de extrema pobreza, pobreza y mayor vulnerabilidad.

México no es ajeno a las condiciones de pobreza y desigualdad en América Latina, ya que, de acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval),² si bien de 2008 a 2018 ha disminuido la pobreza en nuestro país, aún existe un porcentaje elevado de personas que viven en pobreza al representar el 41.9 por ciento. Respecto a la pobreza extrema, también se logró disminuir en la última década, al pasar del 11 por ciento al 7.4 por ciento, sin embargo, esto representa que aún existen 9.3 millones de mexicanos en esta condición.

En cuanto a la desigualdad, el mismo Coneval nos indica que el mayor reto sigue siendo el sureste del país, en donde se encuentran las entidades federativas con mayor porcentaje de población en situación de pobreza en la década de 2008 a 2018: Chiapas (76.4 por ciento), Guerrero (66.5 por ciento), Oaxaca (66.4 por ciento) y Veracruz (61.8 por ciento). Respecto a las diferencias entre zonas rurales y urbanas, la pobreza en 2018 en zonas rurales aún sigue siendo mayor con el 55.3 por ciento comparado con el 37.6 por ciento en las zonas urbanas.

Debemos recordar que el derecho a una vida digna está consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos,³ cuyo artículo 25 establece que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 3º reconoce el derecho a la educación. Por su parte, el artículo 4º reconoce los derechos a la alimentación, a la salud, a un medio ambiente sano, al agua potable y a una vivienda digna.

Congruente con nuestra Constitución y con los tratados internacionales en la materia, fue publicada, en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004, señala, en su artículo 20, la Ley General De Desarrollo Social (LGDS), la cual tiene como objeto garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social, tal como lo señala su artículo 1.

La LGDS establece, en su artículo 20, que el presupuesto federal destinado al gasto social, no podrá ser inferior en términos reales al del año fiscal anterior y garantiza que su incremento será cuando menos en la proporción en que se prevea el crecimiento del producto interno bruto.

De tal suerte, el gasto destinado al desarrollo social tiene una importancia significativa en cada ejercicio fiscal, como un rubro significativo del Gasto Programable, en virtud de que es un gasto destinado a atender las necesidades más apremiantes de la población.

A pesar de su importancia, de acuerdo con el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP),⁴ el gasto programable como proporción del PIB muestra una tendencia a la baja al pasar de 20.8 por ciento en 2015 a 16.7 por ciento estimado para 2019. El gasto en desarrollo social pasó de representar 14.7 por ciento del PIB en 2015, su mayor nivel, a 13.0 por ciento en 2018. Sin embargo, el gasto social alcanzó su mayor nivel en 2018 al representar 75.0 por ciento del gasto total programable, estimando

que, para finalizar el ejercicio fiscal 2019, alcance 80.2 por ciento.

Por último, el CEFP nos señala que, en proporción del total del gasto programable en desarrollo social, las erogaciones destinadas a programas de protección social se han incrementado, al pasar del 1.6 en 1990 al 50.9 para el monto aprobado en el Presupuesto 2019.

Por su parte, el Coneval, en su “Inventario Nacional Coneval de Programas y Acciones de Desarrollo Social”⁵ señala que, entre 2008 y 2018, el gasto en programas y acciones de desarrollo social representó 21 por ciento del gasto programable total. En el periodo el presupuesto para programas sociales incrementó en términos reales en 26 por ciento. Como proporción del PIB para el periodo 2008-2016, en términos reales, representó en promedio 4.9 por ciento.

Referente a los programas sociales, el Coneval identificó, para el 2018, 150 programas y acciones federales de desarrollo social, cuyo presupuesto original para el total de programas fue de \$910.28 mil millones de pesos. De dichos programas, 64 programas fueron modalidad S “Reglas de Operación” (43 por ciento), 57 modalidad E “Prestación de Servicios Públicos” (38 por ciento), 26 son modalidad U “Otros programas de subsidios” (17 por ciento) y 3 programas son modalidad B “Provisión de bienes públicos” (2 por ciento). Respecto del presupuesto total, los programas modalidad E concentraron el 49.2 por ciento, los S el 31.8 por ciento, los U el 18.5 por ciento y los B el 0.5 por ciento.

Lo anterior cobra importancia toda vez que, en esta nueva administración, y de acuerdo al Índice de Desempeño de los Programas Públicos Federales (INDEP) 2019 elaborado por Gestión Social y Cooperación A. C. (Gesoc),⁶ se identificaron 122 programas y acciones federales de desarrollo social, los cuales contaron, para este 2019, con un presupuesto de 849 mil 704 millones de pesos, representando el 20.49 por ciento del gasto público programable aprobado.

El Gesoc identificó cinco programas que integran la “caja negra del gasto social”, pues no identifican la población potencialmente beneficiaria a que van dirigidos, lo cual impide estimar su desempeño. Dichos programas obtuvieron un presupuesto total de mil 362 millones de pesos para 2019, es decir, 0.16 por ciento del total asignado al conjunto de programas sociales del

gobierno federal y que para el 2020, su presupuesto en 2020 se elevará en 3.95 por ciento, respecto de lo que se aprobó en 2019.

Lo anterior cobra mayor relevancia toda vez que, los principales programas de la actual administración, como son Jóvenes Construyendo el Futuro, Sembrando Vida, pensión para personas con discapacidad, Producción para el Bienestar y becas para estudiantes de Educación Media Superior no tendrán reglas de operación para 2020, tal y como sucedió en este 2019 ya que se encuentran en la estructura programática con la letra U, que identifica a los de la modalidad Otros subsidios, y que no están obligados a tener esas reglas.

Estos programas, al no estar obligados a emitir sus Reglas de Operación, no contarán con elementos suficientes para poder evaluar a su población objetivo, el mecanismo de selección de los beneficiarios, los parámetros para su operación, sus metas, resultados y, sobre todo, la forma de gastar los recursos.

Como se puede observar, aún existe un frado de opacidad en el manejo de los recursos públicos destinados a los programas sociales, los cuales, como se mencionó anteriormente, representan un gran porcentaje en el gasto de los gobiernos y que, de acuerdo a la Ley, deben irse incrementando con el paso del tiempo, lo que nos obliga, como representantes populares, a blindar de cualquier mal uso o desvío de recursos públicos destinados a abatir la pobreza y reducir la desigualdad en nuestra Nación.

Recordemos que uno de los mayores retos de toda administración pública es el generar un ambiente de confianza entre gobernados y gobernantes. Para ello, se vuelve indispensable que los gobiernos implementen mecanismos que transparenten y permitan una mejor rendición de cuentas en el quehacer gubernamental y el correcto manejo de los recursos públicos.

Este ejercicio de transparencia y rendición de cuentas cobra mayor importancia toda vez que, según el Índice de Percepción de la Corrupción 2018,⁷ publicado por Transparencia Internacional el pasado 29 de enero, señala que México es de los países más corruptos del mundo al obtener 28 puntos, colocándolo en el lugar 138 de 180 países, ubicándonos por encima de países como Guatemala (144°), Nicaragua (152°) o Venezuela (168°) y por debajo de países como Bolivia y Hon-

duras (132°), El Salvador y Brasil (105°), Panamá (93°), Jamaica (70°), Estados Unidos (71°), Cuba (61°), Costa Rica (48°) o Canadá (9°).

En este sentido, se vuelve imperativo que la transparencia y la exigencia de la rendición de cuentas se vuelvan parte fundamental de nuestra cultura cívico-política.

Es por ello, que la presente iniciativa busca transparentar los recursos públicos destinados a los programas sociales del gobierno federal, al establecer, en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la obligación de que todos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios deban sujetarse a Reglas de Operación.

Recordemos que, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 aprobado por esta H. Cámara de Diputados, se establece, como el primer principio rector de la política pública de este gobierno, la honradez y honestidad, además, se establece como eje transversal el combate a la corrupción y la mejora de la gestión pública, por lo que, al establecer el mecanismo de transparencia propuesto, contribuiremos a alcanzar los objetivos planteados desde el PND.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración del Honorable Congreso de la Unión el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 77. Con el objeto de cumplir lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1 de esta Ley, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios. **Todos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios** deberán sujetarse a reglas de operación. Asimismo, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas.

...

I. y II. ...

...

...

...

Transitorios

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

Segundo. Los programas a través de los cuales se otorguen subsidios que estén en operación y que no cuenten con reglas de operación, deberán emitirlas y publicarlas, en el Diario Oficial de la Federación, en un lapso no mayor a ciento veinte días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Notas

1 https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44602/1/S1900005_es.pdf

2 https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/COMUNICADO_10_MEDICION_POBREZA_2008_2018.pdf

3 <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

4 <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/presentaciones/2019/pre-cefp0032019.pdf>

5 <https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Documents/Informacion-debate/Inventarios-gasto-desarrollo-social.pdf>

6 <https://www.indep.gesoc.org.mx/downloads/2019/Resumen%20Ejecutivo%20INDEP%202019.pdf>

7 [https://imco.org.mx/temas/indice-percepcion-la-corrupcion-2018-via-transparencia-internacional/Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de enero de 2020.](https://imco.org.mx/temas/indice-percepcion-la-corrupcion-2018-via-transparencia-internacional/Dado%20en%20el%20Palacio%20Legislativo%20de%20San%20Lázaro,%20a%2015%20de%20enero%20de%202020)

Diputada Ruth Salinas Reyes (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 Tonatíuh 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 Yuritzí 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 Saldivar, 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/>